



FONDATION
Abbé Pierre

DÉCLARATION DES DROITS DES PERSONNES SANS ABRI

LIVRET DE BONNES PRATIQUES

DÉCEMBRE 2020

© Yann Levy



Déclaration des droits
des personnes sans abri

Nous avons tous des droits fondamentaux censés garantir un minimum vital et de sécurité, en particulier lorsque l'on vit à la rue. Ces droits, en premier lieu le droit au logement, ont été rappelés et réaffirmés dans la Déclaration des droits des personnes sans abri, rédigée par la Fondation Abbé Pierre et la FEANTSA.

Garantir la mise en œuvre de ces droits constitue une forme de lutte contre les discriminations sociales dans laquelle chaque commune doit s'engager.

« Il y a discrimination envers une personne ou un groupe lorsque ce dernier se voit traiter de manière inégale (par exemple en se voyant refuser l'accès à un bien ou un service) pour une raison illégitime¹ ».

En 2016, la pauvreté est devenue le 21^e critère de discrimination inscrit dans la loi². De fait, les personnes pauvres sont victimes de représentations stigmatisantes pouvant conduire à une discrimination effective, et empêcher l'accès à leurs droits et la satisfaction de leurs besoins fondamentaux. Les personnes sans abri sont concernées à ce titre. **Or, toute discrimination du fait de l'absence de domicile ou du mode d'habitation est interdite.**

Aucun droit, notamment ceux énoncés dans les 14 articles de cette déclaration, ne doit être bafoué sous prétexte de sans-abrisme. Au contraire, il en va de la responsabilité des élus et de leurs services d'être moteurs dans la protection de ces droits et leur mise en œuvre effective. Non seulement les communes et intercommunalités doivent en être garantes en tant qu'institutions publiques, mais elles ont aussi des compétences en matière de lutte contre la pauvreté qui leur imposent d'agir à l'égard des personnes sans abri présentes sur leur territoire.

Tout en cherchant à éclairer le sens des articles de la Déclaration et l'esprit dans lequel elle doit être appliquée, ce livret de bonnes pratiques a pour objectif de rappeler aux collectivités locales leur rôle essentiel et partager différentes actions pour montrer qu'il est possible d'agir concrètement et à de multiples niveaux. ■

¹ATD Quart Monde, Livre Blanc « Discrimination et pauvreté », 2013.

² Loi du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale.

ARTICLE 1

LE DROIT AU LOGEMENT

*Le premier droit de toute personne sans-abri est de cesser de l'être.
Toute personne sans-abri a le droit d'accéder à un logement. Les services publics et privés permettant l'accès à l'habitat doivent être accessibles à tous.
Toute personne sans-abri doit pouvoir être accueillie et accompagnée pour faire valoir ses droits, même dans le cadre de la dématérialisation et de la numérisation des services publics.*

Le premier droit d'une personne sans-abri est d'accéder à un logement.

La politique du Logement d'abord, portée nationalement depuis 2017 et mise en œuvre dans un certain nombre de territoires, consiste à proposer directement et sans condition un vrai logement pérenne et de droit commun aux personnes à la rue, sans préjuger de leur « capacité à habiter », et sans les faire passer par des formules intermédiaires, précaires et inadaptées (hôtel, hébergement, sous-location...). Cette politique implique de défendre localement un certain nombre de principes qui font désormais consensus en Europe et dans le monde :

- **la dissociation du logement et de l'accompagnement** (pas de conditions réciproques),
 - **des services orientés vers le « rétablissement »**, la réduction des risques et le bien-être général de la personne,
 - **un engagement librement consenti**, actif et sans coercition,
 - **un accompagnement souple et personnalisé**, la personne restant au centre de toutes les décisions qui peuvent avoir un impact sur sa vie,
 - **un accompagnement aussi long-temps que nécessaire**, à l'intensité modulable, qui n'est pas attaché au lieu, et qui s'arrête lorsque la personne n'en a plus besoin.
- Concrètement, la mise en œuvre de ces principes impose de mobiliser un ensemble de leviers : production de logements très sociaux (PLAI sous plafonds APL, logements privés à vocation sociale, pensions de famille...), attributions Hlm, accompagnement des ménages à la rue, en sortie d'institutions ou menacés d'expulsion...

Améliorer le repérage des situations et la connaissance des besoins de chaque territoire

constitue une première étape essentielle dans la démarche du « logement d'abord » :

- Des villes françaises organisent des enquêtes pour évaluer le nombre de personnes à la rue, leurs profils et situations ainsi que leurs besoins. Plusieurs éditions des « **Nuits de la solidarité** » ont été organisées avec des habitants volontaires à Paris, Lille, Grenoble, Metz... La Ville de Toulouse a également organisé avec le monde associatif un décompte des personnes à la rue et accueillies. A Montpellier, c'est en partenariat avec l'Université et des étudiants volontaires que le recensement a été organisé. Ce décompte est à chaque fois accompagné de questionnaires afin d'appréhender plus finement les situations et les besoins des personnes rencontrées.
- Certains vont encore plus loin : à Lyon et Villeurbanne, une **enquête qualitative** a été réalisée par un ensemble d'acteurs³ **sur les parcours et besoins** des personnes. Elle a permis de disposer d'une évaluation des services sociaux à travers le point de vue des personnes, d'une estimation et d'une meilleure compréhension du non-recours et d'une expression

des besoins (immédiats et à plus long terme), pour mieux construire ensuite les réponses adaptées.

- La ville de Strasbourg a cherché à favoriser la **participation des personnes** accueillies ou sans domicile **à travers des « Focus Groupes »** pour mieux identifier et comprendre leurs besoins d'habitat et d'accompagnement et cerner la complexité des parcours, des blocages et des attentes.

Après cette phase de diagnostic, il convient pour les collectivités de se fixer **des objectifs chiffrés ambitieux pour faire reculer le sans-abrisme** dans leur territoire, et de se doter de moyens d'actions concrets pour les atteindre :

- La **Métropole de Lyon** vise une réduction de 50 % du nombre de personnes sans abri en cinq ans, ainsi qu'un développement important des Pensions de famille dont la production devra être multipliée par 5 pour atteindre une vingtaine de structures (soit environ 400 places) d'ici cinq ans ;
- À **Clermont-Ferrand** et dans le **Puy-de-Dôme**, l'objectif est qu'il n'y ait plus aucune personne à la rue « de manière pérenne » ;
- À **Strasbourg**, des objectifs de production de logements et d'attribution Hlm ont été fixés dans les documents

³ Fondation Abbé Pierre, SAMU social de Lyon, accueil de jour Péniche Accueil du CCAS de Villeurbanne, maison de la veille sociale, l'ALPIL, la MRIE, la FAS, le collectif SOIF et l'ODENORE.

de programmation sur cinq ans, de manière à ce que les personnes sans domicile accèdent à un logement (soit 1 625 personnes par an). La Ville mise également sur l'utilisation des logements vacants avec un dispositif en place depuis 2016, « Mieux relouer mon logement vacant »⁴ ;

► À **Mulhouse**, la DDCS affiche un objectif de transformation en logements de 50 % de ses places d'hébergement en 5 ans : elle s'appuie pour cela sur le « bail glissant » ou l'accès direct au logement des personnes avec un bail à leur nom.

Mettre en œuvre le droit au logement suppose de développer **un accompagnement adapté aux besoins des personnes** sans abri et de **prévenir tout risque de ruptures** dans les parcours de vie. Les collectivités locales ont la responsabilité de s'assurer que toute personne puisse être accueillie et accompagnée pour faire valoir son droit au logement. Les accueils de jours, mais également les CCAS, constituent un premier relais auprès des personnes sans abri pour l'accès au logement et l'accompagnement : ils doivent à ce titre être soutenus par les collectivités et intégrés aux politiques menées dans chaque territoire, y compris au moment de la définition et de l'évaluation de ces politiques.

► Mis en place fin 2012 et financé par la DDCS, l'ARS, Grenoble, la Métropole grenobloise et la FAP, le **service « Totem »** s'adresse à des personnes isolées ou couples sans enfants. Il est organisé et porté conjointement par quatre associations⁵ qui s'efforcent d'accompagner des personnes sans domicile vers le logement avec seulement deux critères d'entrée dans le dispositif : avoir le désir d'intégrer un logement et disposer de ressources minimales à y consacrer ;

► Au sein du réseau des accueils de jour de la Fondation Abbé Pierre, un certain nombre de bonnes pratiques ont été relevées pour favoriser l'accès au logement des personnes⁶ : s'appuyer sur la demande des personnes (logement choisi), généraliser des permanences de SIAO et ateliers logement, avoir les moyens d'accompagner les personnes dans le logement (en complément des mesures ASLL ou AVDL), renforcer la connaissance des acteurs du logement et le rapprochement avec des instances territoriales...

Les actions en faveur de **l'accès aux droits** des personnes sans abri doivent être également soutenues par les collectivités locales, et développées autant que de besoin. Dans le cadre de la loi sur le Droit au logement opposable (DALO), des moyens suffisants doivent

⁴ Eurométropole de Strasbourg, [Mieux relouer mon logement vacant](#).

⁵ Le relais OZANAM (chargé de l'accompagnement socio-éducatif global), l'Oiseau bleu (volets sanitaires, accès aux droits liés à la Santé), le centre Abbé Grégoire et Un Toit pour tous *via* son agence immobilière à vocation sociale (AIVS).

⁶ Fondation Abbé Pierre, [Propositions pour les accueils de jour](#), 2018.

être mis en œuvre pour que toutes les personnes sans abri puissent engager un recours auprès des commissions de médiation en vue d'obtenir un logement

► La ville de Grenoble dispose d'**une équipe mobile juridique** qui a une fonction ressources et conseil auprès des acteurs amenés à travailler avec des personnes sans abri ou mal-logées. Elle a pour mission de former les acteurs accueillant des personnes qui engagent des recours DALO ou DAHO et de répondre à leurs interrogations. Elle agit aussi auprès des personnes dans une logique d'« aller-vers » en complémentarité des maraudes associatives ou institutionnelles existantes ;

► En partenariat avec la Ville de Paris et l'association Droits d'Urgence, le Barreau de Paris a mis en place le « **Bus Barreau de Paris Solidarité** », un dispositif d'accès aux droits géré par Paris Solidarité depuis 2003. Accessible toute l'année (le bus stationne cinq jours par semaine à l'une des portes de Paris), il a pour but de répondre aux besoins d'accompagnement des personnes en situation de précarité. Les personnes sont reçues sans rendez-vous par trois avocats bénévoles qui les conseillent, dans le respect de la confidentialité.

► La métropole de Montpellier et la préfecture de l'Herault participent au financement de la plateforme d'accompagnement des droits liés à l'habitat (ADLH) créée par la Fondation

Abbé Pierre, en partenariat avec l'association Gestare. Cette plateforme tient une permanence téléphonique, et des juristes spécialisés dans les questions d'habitat, en binôme avec des travailleurs sociaux, reçoivent les ménages sur rendez-vous, pour les accompagner (ou si besoin les orienter vers le droit commun de la polyvalence du secteur) dans des recours DALO.

Faire respecter le droit au logement suppose également de **favoriser le relogement durable des personnes dans le cadre de la résorption des bidonvilles.**

► Lors de l'évacuation du bidonville de **la Feyssine à Villeurbanne** en 2016, le CCAS de Villeurbanne a travaillé avec les quatre familles concernées et élaboré, dans l'urgence, un projet d'accès direct au logement, sans préalable d'insertion sociale, professionnelle ou de ressources. Quatre logements sont mis à disposition pour un coût limité : trois d'entre eux appartiennent à la ville et un logement a été capté dans le parc privé. Ils sont loués à deux associations qui assurent la gestion locative adaptée, puis sous-loués aux familles. Les familles ont été relogées en 2017 et 2018 dans le parc social, dans le cadre du contingent préfectoral. L'expérimentation, renommée « Une école, un toit, des droits », a permis dix relogements en 2018 et six en 2019 (auxquels s'ajoutent une quinzaine de ménages relogés courant 2020).

► Fin juillet 2015, l'évacuation du bidonville dit « **Le Débonnaire** » à **Metz**, a conduit à l'installation des familles par la Ville, sur un terrain appartenant à Réseau ferré de France (RFF). Un travail collectif est engagé entre la ville, l'État et la Fondation Abbé Pierre, et une convention signée avec Nexity, gestionnaire du terrain, pour l'aménagement du site aux frais du CCAS. Fin 2016, une MOUS est engagée pour trois ans entre l'État, la Ville, la FAP et Amitiés Tsiganes ; le CCAS est porteur du projet pour le compte de la ville et se met en lien avec les bailleurs sociaux. Fin septembre 2019, le projet s'achève sur le relogement de quasiment toutes les personnes qui occupaient le bidonville. A la fin de la MOUS, le CCAS a continué de suivre quelques ménages dans la poursuite de leur parcours résidentiel.

La mise en œuvre du « logement d'abord » dans les territoires doit s'appuyer sur **une gouvernance locale dédiée**, avec notamment un pilotage conjoint (État, EPCI, département, associant communes, bailleurs sociaux, services sanitaires, acteurs associatifs et mouvements citoyens) et l'installation d'une équipe avec un chef de projet.

► **À Lyon**, où la Métropole a récupéré de nombreuses compétences du Département notamment en termes d'action sociale, la mise en œuvre du « logement d'abord » a pu être facilitée (en s'appuyant également sur des pratiques partenariales bien établies), de même que l'existence d'une politique du logement intercommunale particulièrement avancée. **À Strasbourg**, pour des raisons historiques propres, la Métropole gère aussi les compétences sociales depuis 35 ans pour le compte du Département. **À Clermont-Ferrand**, la Ville a répondu à l'AMI du Gouvernement en partenariat avec le Département.

DOCUMENTS RESSOURCES

- Fondation Abbé Pierre, « [SDF : Objectifs Zéro - Un plan pour en finir avec la vie à la rue](#) »
- Fondation Abbé Pierre, RML 2020, « [Le mal-logement à l'épreuve des Municipales](#) » (pp.167-170)
- Housing First Europe Hub, « [Les 10 principes du Logement d'abord](#) »
- Fondation Abbé Pierre, RML 2019, [Chapitre sur le Logement d'abord](#) (p148-197)
- Eurométropole de Strasbourg, [Mieux relouer mon logement vacant](#)

ARTICLE 2

LE RESPECT DU DOMICILE

Tout abri, qu'il soit de fortune ou mis à disposition par une institution publique ou privée, à titre gratuit ou avec contrepartie, constitue le domicile des occupants et doit être reconnu et respecté en tant que tel. Toute personne sans abri a le droit à l'intimité et au respect de sa vie privée.

Même un simple abri constitue le domicile des personnes qui l'occupent. Qu'il s'agisse d'une chambre dans un centre d'hébergement, un hôtel ou un hôpital, d'une tente, d'un abri de fortune, d'un squat, d'une caravane ou d'une voiture, **le caractère inviolable du domicile doit être respecté. Ceci est valable pour les gérants, les propriétaires, la police ou toute autre personne.**

Le respect du domicile et de la vie privée s'impose pour les personnes vivant sous tente ou dans des abris de fortune. Cette règle doit être rappelée, par exemple, dans le cadre des maraudes lorsque les intervenants se trouvent face à des tentes fermées, car apporter de l'aide ne devrait jamais conduire à être intrusif.

Dans les centres d'hébergement, certains règlements intérieurs ou contrats d'hébergement comportent des clauses abusives - voire parfois illégales - qui ne respectent pas les droits des résidents. C'est le cas lorsque les personnes ne peuvent pas disposer de clefs de leur chambre, lorsqu'elles sont obligées de « pointer » et de respecter des horaires stricts... Les pratiques suivantes sont également à proscrire :

- Pénétrer dans le domicile (ou chambre) d'une personne sans son autorisation ;
- Empêcher l'accès d'une personne à son domicile, par exemple en changeant la serrure d'une chambre ou d'un appartement sans autorisation préalable du juge⁷ ;
- Changer le domicile d'une personne (ex : changement de chambre) sans son accord ;
- Interdire ou limiter l'accueil des proches ;
- Interdire les animaux de compagnie...

⁷ Pour rappel, la violation de domicile et le fait de forcer un tiers à quitter le lieu qu'il occupe sont pénalement répréhensibles (articles [226-4](#) et [226-4-2](#) du Code Pénal)

En hébergement collectif, les espaces doivent être conçus et organisés de manière à garantir le droit à l'intimité et le respect de la vie privée (douches individuelles plutôt que collectives, chambres individuelles plutôt que dortoirs, espaces pour les familles...).

Un certain nombre d'acteurs réfléchissent à l'évolution nécessaire de leurs pratiques d'accueil pour que le respect du domicile soit effectif pour les personnes sans abri :

► L'association **CapaCités** a invité les personnes accueillies dans trois centres installés dans l'ancien Hôpital Saint-Vincent de Paul à Paris - aux **Grands voisins** - à décrire les problématiques qu'elles rencontrent et qui affectent leur quotidien : liberté d'aller et venir, vie privée et familiale, intimité. Entre 2017 et 2019, plusieurs ont été pointées : l'absence de chambres individuelles, de cuisine, les sanitaires et douches partagées (qui deviennent des lieux de frictions entre résidents)... Les règles de fonctionnement des centres limitent par ailleurs les droits des résidents en contrôlant leurs allers et venues, en limitant les visites de jours et en interdisant l'hébergement de tiers. Une base de réflexion conséquente a été ainsi recueillie, qui doit être mobilisée pour la suite du projet, notamment dans une dynamique de « logement d'abord ».

DOCUMENTS RESSOURCES

- Fédération des Acteurs de la Solidarité, Manuel sur les droits et obligations des personnes accueillies, 2016. pages 56-78
- Ordonnance de référé rendu le 15 mars 2019, TGI de Paris : une tente est reconnue comme le domicile de son occupant. Dès lors, l'expulsion ne peut avoir lieu sans décision de justice et un délai de deux mois peut être accordé afin « d'assurer le respect effectif de la vie privée et familiale »

ARTICLE 3

LE RESPECT DE SES BIENS

Nul ne doit subir la destruction ou la rétention de ses biens et de ses effets personnels. Tout habitat, quelle que soit sa forme, et les biens qu'il comprend doivent être protégés.

Les personnes sans abri ont droit, comme les autres, au respect de leurs biens et de leurs effets personnels. Les pouvoirs publics se doivent donc de **prévenir toute situation qui pourrait mener à leur destruction ou rétention**. Ceci est valable quelle que soit la situation de la personne, en hébergement collectif, dans des abris de fortune ou à la rue.

Il est interdit de s'emparer d'une tente, mais aussi des objets et biens qui s'y trouvent (matelas, etc.). Il est interdit de confisquer les biens stockés ou disposés dans l'espace public (sac de couchage, vêtements, livres, papiers d'identité...).

Si, suite à une décision de justice, l'expulsion d'une personne sans-abri doit être réalisée, celle-ci doit en avoir été informée à chaque stade et pouvoir anticiper son départ afin de récupérer ses biens personnels. Si elle n'est pas

en mesure de le faire, ses biens doivent être stockés, conformément à la loi, dans un lieu auprès duquel elle pourra les récupérer. A noter cependant que ce stockage se fait généralement à ses frais... S'agissant d'un animal de compagnie, la personne doit savoir où il a été emmené, et comment faire pour le retrouver.

Les personnes hébergées dans des structures doivent aussi pouvoir conserver l'intégralité de leurs biens. Pourtant, l'absence de bagagerie dans de nombreux centres oblige trop souvent des personnes hébergées à se séparer de leurs effets personnels. Certaines associations et collectivités ont mis à disposition **des espaces de stockage gratuits** à destination des personnes sans abri pour leur permettre de stocker en sécurité leurs effets personnels. De nombreuses modalités de fonctionnement existent pour cela.

- La mairie de Montreuil, à l'initiative et en collaboration avec l'association Emmaüs Alternatives, a installé **des casiers sécurisés dans l'espace public**. Inspiré d'une initiative similaire à Lisbonne, l'installation de ces « casiers solidaires » poursuit un double objectif. Ils permettent de stocker les affaires personnelles (dans un espace restreint mais que les personnes peuvent s'approprier) et deviennent des lieux de rencontre et d'accompagnement pour les personnes sans abri lors de rendez-vous réguliers avec des travailleurs sociaux ;
- L'association Mains Libres (quartier des Halles à Paris) est une structure cogérée par les personnes sans abri disposant de casiers. Signataire d'une convention avec la Mairie de Paris, l'association travaille avec deux associations partenaires (la Maraude d'Emmaüs Paris Centre et l'antenne « Aux captifs la libération ») qui orientent des candidats vivant habituellement dans le quartier des Halles ou ses environs ;
- L'association Bagagesrue à Lyon propose un accueil bagagerie et du lien social, en s'appuyant sur la participation des personnes sans abri (bénévoles à l'accueil bagagerie, membres du Conseil d'administration, participation aux décisions)...

DOCUMENTS RESSOURCES

- Jurislogement « [Recueil de jurisprudence relative aux droits des habitants de bidonvilles et squats menacés d'expulsion](#) », p. 51. Le juge s'est prononcé en faveur d'une indemnisation suite à la perte de meubles lors d'une expulsion

ARTICLE 4

LE RESPECT DES PROCÉDURES

Nul ne peut faire l'objet de menaces ou de contraintes de la part d'un propriétaire ou d'un gestionnaire, des forces de l'ordre ou de toute autre personne afin de lui faire quitter le lieu qu'il occupe, y compris une habitation de fortune, un terrain, un centre d'hébergement ou un logement d'insertion. Dans le cas contraire, l'auteur de ces faits est passible de sanction.

Tout lieu considéré comme habité est inviolable (article 2). Rappelons que cela concerne aussi bien les abris (tentes, squats, abris de fortune, bidonvilles...) que les hébergements (chambres d'hôtel ou d'hôpitaux, chambres en CHRS ou en CHU...). Dès lors, **toute intrusion au domicile** de ces personnes **implique le respect de certaines procédures**.

Il en va de même pour l'expulsion ou l'évacuation des occupants sans titre des lieux privés ou publics qu'ils occupent. Selon les situations, ces procédures varient.

- Aucune expulsion (de terrain privé ou public, de squats ou bidonvilles) ne peut avoir lieu sans décision de justice (TA ou TGI selon le lieu) ;
- Toute évacuation doit faire suite à une prise d'arrêtés préfectoral ou municipal.

En tout état de cause, les occupants doivent se voir signifier ces décisions et se voir rappeler leurs **droits de recours**. Car ils peuvent, comme tout

le monde, se défendre et faire valoir leurs droits devant un juge. Selon les situations, ils peuvent obtenir un délai avant de devoir quitter les lieux. Un délai pendant lequel il est impossible de procéder à l'expulsion et qui doit être mis à profit par les pouvoirs publics pour rechercher une solution de logement ou d'hébergement.

Il serait contradictoire avec l'article 1er de la Déclaration de **procéder à des expulsions ou des évacuations** - même en respectant les procédures - **si aucun relogement n'est prévu**. Les maires doivent donc s'abstenir de prendre des arrêtés surtout lorsqu'ils ne sont pas en mesure de proposer des alternatives de relogement décentes aux personnes évacuées.

Le principe légal de continuité et d'inconditionnalité de l'hébergement interdit d'obliger une personne à quitter un hébergement (CHRS, CHU, hôtel...) sans lui proposer de solution meilleure à la fin d'une prise en charge.

Il peut être mis fin au contrat d'hébergement par le gestionnaire dans les cas suivants⁸ :

- la personne hébergée décide de partir de son plein gré,
- elle a des comportements dangereux envers les autres personnes hébergées ou le personnel.

Dans tous les cas, la décision mettant fin à l'hébergement doit être fondée sur des bases légales, motivée et portée à la connaissance de la personne.

Des solutions doivent être proposées pour trouver un accord à l'amiable. **Le principe de non-abandon** impose de tenter de trouver une solution en cas de problème entre le gestionnaire et l'hébergé : changer d'accompagnateur, de lieu, de cadre, d'approche... suffit parfois à résoudre la problématique. En cas d'échec, le refus de maintien dans la structure doit être formalisé par une mise en demeure de quitter l'établissement, adressé par lettre recommandée avec accusé de réception, ou par acte d'huissier.

Lorsqu'il est mis fin à la prise en charge pour des motifs légitimes et que les personnes ne quittent pas les lieux, la structure doit engager une procédure d'expulsion. Tout changement de serrure, ou autre mesure qui empêcherait l'accès aux chambres pour les personnes irait à l'encontre du respect des procédures légales applicables dans ces cas précis.

Les centres d'hébergement doivent **informer la personne sur « ses**

droits fondamentaux et les protections particulières dont elle bénéficie, sur les voies de recours à sa disposition et les moyens de les exercer, et donner accès à la liste des associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement agréées dans le département »⁹. Le cas échéant, les personnes doivent être orientées vers tout intervenant qui pourra les aider dans leurs démarches d'accès au droit : les municipalités ont un rôle à jouer à ce niveau pour être un relais permettant d'orienter les personnes vers les **plateformes d'accès aux droits** ou autres acteurs compétents.

DOCUMENTS RESSOURCES

- JurisLogement, « [Fin des contrats d'hébergement et de logement temporaire : quels droits et obligations pour les personnes et les organismes gestionnaires ?](#) », décembre 2018
- Note inter associative, « [Droits des habitants de terrain en procédure d'expulsion](#) », 2017
- Gisti, « [Expulsions de terrain et de squat : sans titre mais pas sans droits 2ème édition](#) », avril 2018
- FAS, « [Manuel sur les droits et obligations des personnes accueillies](#) », 2016. Fiche 13-14-15 sur la fin des prises en charges
- [Saisine du Défenseur des Droits par Robins des Rues](#), juin 2018

⁸ FNARS Ile-de-France, « Droits et obligations des personnes hébergées », 2016.

⁹ Article L.345-2-11 CASF.

ARTICLE 5

LE DROIT À LA DOMICILIATION

Toute personne a le droit à une élection de domicile.

La domiciliation est un service public qui permet à toute personne sans domicile stable, en habitat mobile ou précaire, d'avoir une adresse administrative pour faire valoir ses droits civils, civiques et sociaux. Sans adresse de domiciliation, une majeure partie des droits reste inaccessible.

Les CCAS ou CIAS sont les structures de droit commun en charge de la domiciliation¹⁰. Ils ont donc l'obligation d'accorder une domiciliation à toutes les personnes ne disposant pas d'une adresse postale stable, à la seule condition qu'elles aient un lien avec la commune. Pourtant, une enquête du Secours catholique¹¹ estimait, en 2014, que 14 % des communes ne domiciliaient pas ou insuffisamment en Ile-de-France.

À travers les CCAS, les communes doivent donc avant toute chose assumer leur responsabilité en termes de domiciliation, afin que cette mission de service public ne soit pas principalement

portée par les associations (dont ce n'est pas la vocation initiale). **Le soutien de la municipalité à la domiciliation est d'abord financier.**

Lorsque les villes font face à une forte demande de domiciliation, elles peuvent néanmoins développer des partenariats avec des associations agréées. Si certaines associations reçoivent l'agrément préfectoral pour domicilier les personnes sans abri, elles ne reçoivent pas systématiquement de financements adéquats pour mettre en œuvre cette mission de service public¹². En Ile-de-France, seulement 45 % des associations agréées perçoivent un financement d'une ou plusieurs communes dans le cadre de cette délégation de service public¹³. Par ailleurs, les montants versés la plupart du temps ne permettent de couvrir que la gestion du courrier sans tenir compte du minimum d'accompagnement nécessaire et se révèlent donc insuffisants, ce qui contribue à fragiliser les associations concernées.

¹⁰ Article L264-1 du code de l'Action Sociale et des familles.

¹¹ Secours Catholique, *Villes solidaires avec les plus pauvres : l'inégalité entre les communes n'a jamais été aussi marquée, mars 2014*.

¹² Le coût de la domiciliation a été évalué à 93 euros en moyenne par personne par l'UNCCASS dans son enquête « L'élection de domicile pratiquée par les CCAS », avril 2015.

¹³ FAS (2015) « Enquête sur la domiciliation associative en IDF ».

Les bonnes pratiques de la domiciliation :

- **Respecter les critères légaux du lien avec la commune et éviter toute interprétation restrictive.**

Pour rappel, ce lien peut être caractérisé par : le lieu de séjour de la personne, l'exercice d'une activité professionnelle, le bénéfice d'une action ou d'un suivi social, médical ou professionnel, des démarches préalables déjà effectuées dans la commune, des liens familiaux ou encore la scolarisation d'un enfant dont le demandeur a la charge¹⁴ ;

- **Améliorer la connaissance des publics ayant besoin d'une domiciliation** et adapter les pratiques aux personnes accueillies : recours à des interprètes, partenariats avec des associations spécialisées ;

- **Garantir une couverture territoriale cohérente** de la domiciliation, la coordination et la coopération entre les organismes domiciliataires d'un même territoire. Au préalable, la réalisation d'un diagnostic ainsi qu'un travail de connaissance des besoins s'impose, par exemple dans le cadre de l'élaboration d'un schéma départemental de la domiciliation ;

- **Garantir l'accompagnement des personnes domiciliées** dans l'ouverture de leurs droits ;

- **Prévenir toute discrimination** à l'encontre des publics domiciliés et accompagnés.

► Suite à une forte demande des usagers, des CCAS de l'agglomération bordelaise (Bègles, Villenave d'Ornon et Mérignac) ont réfléchi à la réorganisation de leur accueil du public au niveau de la domiciliation et ont mis en place des **permanences avec des interprètes** en langue bulgare et roumaine ;

► Dans des territoires comme Reims ou Créteil, la Ville finance des associations pour qu'elles effectuent cette prestation dans les Boutiques solidarité ;

► Pour déterminer l'existence d'un lien avec la commune, le CCAS de Saint-Denis se base sur les critères légaux, sans les appliquer de façon restrictive : la recherche du lien avec la commune prime sur la recherche de ce qui pourrait le mettre en doute, afin de garantir le droit à la domiciliation de toute personne sans domicile. Le CCAS de Saint-Denis travaille par ailleurs en coordination et de manière complémentaire avec les autres organismes domiciliataires sur le territoire :

- la Maison des Solidarités domicilie les personnes sans domicile qui ont un lien avec la ville ou un accueil de jour,

- le Secours Catholique domicilie toute personne qui n'a pas de lien avec la ville ou dont le lien n'est pas reconnu (plus de 2 000 personnes),

¹⁴ Art. R. 264-4 du code de l'action sociale et des familles.

- Médecins du monde et le service social de l'hôpital Delafontaine sont agréés pour effectuer la domiciliation sur une courte durée, le temps d'ouvrir les droits de santé (principalement pour les aides médicales d'État).

Pour réinvestir leurs compétences, certaines communes organisent le transfert des domiciliations des associations vers les CCAS, comme Paris qui a mis en place un pôle de Domiciliation visant à terme à domicilier 15 000 personnes.

DOCUMENTS RESSOURCES

- Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, « [Les élus locaux face à la résorption des bidonvilles et des squats](#) », 2019
- GITSI, « [Synthèse de la journée francilienne de la domiciliation](#) », 2018
- Fondation Abbé Pierre, « [Les propositions pour les accueils de jour](#) », 2017
- FAS, « [Enquête sur la domiciliation associative en Ile-de-France](#) », 2015
- DGCS, « [Guide d'aide à l'élaboration des schémas départementaux de domiciliation](#) », 2014

ARTICLE 6

LA LIBERTÉ DE SE DÉPLACER ET DE S'INSTALLER DANS L'ESPACE PUBLIC

Toute personne sans-abri a le droit d'utiliser l'espace public pour aller et venir librement et se reposer sans entrave ni limite dans le temps. Cela inclut notamment les bancs publics, les trottoirs, les parcs, les transports, les bâtiments publics.

ARTICLE 7

LE DROIT AUX PRATIQUES DE SURVIE

Toute personne sans-abri a droit aux pratiques de survie. La mendicité ou le glanage ne sauraient être interdits ni contingentés à certains espaces.

La multiplication des dispositifs « anti-SDF » porte atteinte à la liberté d'aller et venir ou de s'installer dans l'espace public. Des sièges individuels à la place des bancs, l'installation d'arceaux qui empêchent de s'allonger sur les bancs publics, des pics ou poteaux aux abords des magasins, une douche froide à l'entrée d'un parking sont autant de dispositifs repérés ces dernières années dans nos villes. Leur but est d'éviter tout stationnement à proximité des magasins et des entrées d'immeubles, alors que ceux-ci permettent aux personnes de se protéger du vent ou de la pluie.

Dans l'espace public, il est de la responsabilité des élus de bannir ce type de dispositifs, afin que celui-ci reste accessible et accueillant pour tous, sans discrimination. Lorsque les dispositifs « anti-sdf » se trouvent dans le domaine privé, rien

n'empêche de les signaler publiquement et de demander leur retrait au commanditaire.

► **Durant l'été 2019, la maire du XIVème arrondissement de Paris a par exemple dénoncé publiquement via les réseaux sociaux, un mobilier urbain anti-sdf installé par la Caisse d'épargne, provoquant son retrait dans les 24 heures.**

Afin de lutter contre ce type de pratique, il est possible de participer au recensement des mobiliers urbains anti-sdf via le site : <https://soyonshumains.fr/>

Il incombe aux municipalités de penser et développer **un espace public urbain le plus « inclusif » possible**, qui permette à tous de s'y installer – y compris les personnes sans abri.

► Par exemple, le mobilier urbain place du Panthéon à Paris (de grandes tables, bancs et transats en bois...) ouvert à tous permet de s'installer, s'asseoir ou s'allonger, sans restriction.

Parallèlement, sous couvert de protection de la tranquillité publique, la mendicité ou le simple stationnement dans l'espace public est parfois interdit. **Les arrêtés municipaux qui instaurent une forme de criminalisation de la pauvreté** sont nombreux et récurrents. Les élus ont le devoir de s'y opposer, de les abroger et d'apporter d'autres réponses face aux situations de précarité.

► Fin juillet 2020 à Strasbourg, la nouvelle municipalité a fait abroger un arrêté anti-mendicité qui était en vigueur dans trois secteurs de la ville depuis avril 2019. La maire a rappelé qu'elle s'était engagée contre cet arrêté aux côtés de citoyens et d'associations dès le printemps 2019 (deux recours avaient été déposés auprès du tribunal administratif) car « *cet arrêté portait atteinte à la dignité des personnes, et réduisait le droit et la jouissance des usages de la ville* ».

► En août 2020, la nouvelle municipalité de Marseille met également fin à son arrêté anti-mendicité.

Répondre aux besoins des personnes sans abri est une manière de prévenir toute forme de stigmatisation et les troubles à l'ordre public. Il semble également incohérent de criminaliser des pratiques de survie telles que la mendicité ou le glanage, alors qu'il n'existe pas ou peu d'alternatives pour subvenir à certains besoins fondamentaux.

DOCUMENTS RESSOURCES

- Chantal Deckmyn, Pour une hospitalité de l'espace public, Manuel pratique à l'usage des communes, La Découverte, 2020
- Jurislogement, « [Les arrêtés anti-mendicité](#) », 2017

ARTICLE 8

LE RESPECT DES BESOINS FONDAMENTAUX

Toute personne sans-abri a le droit à l'alimentation et à l'hygiène. Elle doit pouvoir accéder aux équipements et aux services sanitaires de base, notamment à l'eau potable, aux douches, aux toilettes et à l'électricité. Le ramassage des ordures ménagères doit être assuré aux abords des habitats de fortune. Ces services doivent exister en quantité suffisante pour que leur accessibilité ne soit pas un obstacle à l'hygiène et à la santé.

L'accès à l'eau potable, à une alimentation correcte, à l'électricité sont des services qui doivent être mis en œuvre par les communes pour améliorer les conditions de vie des personnes sans domicile, garantir leur droit à l'hygiène et protéger leur état de santé. Il incombe aux municipalités d'assurer ce minimum vital.

Droit à l'alimentation

Afin de garantir l'accès à une alimentation de qualité pour les personnes sans domicile, les municipalités¹⁵ doivent ouvrir des **lieux de restauration accessibles au plus grand nombre**, en capacité de répondre aux besoins spécifiques des territoires.

► La Métropole de Lyon gère un **restaurant social** accessible à toute personne sans-abri et/ou aux minima sociaux, sous réserve de l'obtention d'une carte délivrée par la Maison des solidarités, ainsi que des épiceries solidaires dans lesquelles sont mis en vente des produits alimentaires et d'entretien à prix réduit ;

► Le restaurant social Pierre le Landais à Nantes propose des repas gratuits sur présentation d'une carte délivrée par le CCAS. En parallèle, il existe une offre d'activités et d'accompagnement pour les personnes fréquentant le restaurant.

De nombreuses initiatives associatives permettent aux personnes sans abri de s'alimenter. Charge aux municipalités de les soutenir financièrement, mais également de les faire connaître, en complément des services publics.

► De nombreuses Boutiques solidarité ont développé un système de restauration à destination des personnes accueillies (à Clermont-Ferrand, Reims...). A Metz, la Fondation Abbé Pierre a ouvert un « restaurant solidaire » ouvert à tous, avec une tarification adaptée pour chacun (prescriptions pour les personnes en situation de précarité, participation progressive en fonction des ressources...);

¹⁵ Article L. 1611-6 du CGCT qui indique que l'action sociale des communes revêt l'alimentation.

► Installés à l'extérieur de restaurants ou de commerces, les **Frigos solidaires** permettent de mettre gratuitement à disposition des personnes à la rue des aliments conservés au frais ; tout le monde est libre de les remplir. On en trouve actuellement dans de nombreuses villes : Arras, Forbach, Reims, Paris, Brest, Angoulême, Clermont-Ferrand, Grenoble, Montpellier, Marseille¹⁶...

Une alimentation de qualité doit être promue en direction des personnes sans abri, pour qu'elles puissent bénéficier également de repas bons et sains. Le Refettorio Paris au foyer de la Madeleine est de ce point de vue emblématique puisqu'il s'appuie sur la participation bénévole de chefs invités (venant de France et du monde entier) qui transforment des ingrédients provenant de surplus alimentaires pour servir chaque jour 100 repas à des personnes fragiles.

Dans le cas des personnes hébergées, garantir l'accès à l'alimentation peut également signifier de proposer l'accès à des **espaces pour cuisiner** afin que les personnes sans-domicile soient en mesure, si elles le souhaitent, de préparer elles-mêmes des repas correspondant à leurs envies et leurs régimes alimentaires.

Droit à l'hygiène et accès aux services sanitaires de base

Les bains publics municipaux sont une offre essentielle pour favoriser l'accès aux services sanitaires de base pour tous. Il convient d'être particulièrement vigilant face à toute délégation de ce service public à des prestataires privés, afin que son accessibilité ne soit pas restreinte (service qui deviendrait payant) avec un impératif de rentabilité.

Il est pertinent de **multiplier les usages** des bains-douches (qui sont fréquentés de manière régulière par les personnes sans abri), en proposant d'autres types de services dans les mêmes locaux ou à proximité.

► À Paris, les **bains-douches** d'Oberkampf abritent également une association qui tient une **laverie** et une **bagagerie**. Les bains-douches d'Oberkampf ont fait l'objet d'une réhabilitation suite au vote d'un budget participatif, preuve de l'intérêt des habitants pour ce dispositif et de sa bonne intégration dans le quartier.

► À Créteil, la Boutique Solidarité a mis en place un partenariat avec une laverie automatique du quartier, où les personnes accueillies peuvent se rendre avec des jetons à prix réduits.

¹⁶ Voir [carte sur le site des Frigos solidaires](#).

L'accès aux **toilettes publiques** relève également de la responsabilité municipale. La ville doit assurer leur entretien et leur fonctionnement, afin de garantir leur présence dans l'espace public, ainsi que leur propreté et leur accessibilité.

Les intercommunalités sont compétentes en matière de gestion de l'eau et sont donc garantes du **droit à l'eau potable** et de la possibilité pour toute personne de bénéficier d'un accès à ce bien commun. L'accès à l'eau potable pour tous suppose l'entretien, la remise en service et l'installation de **fontaines accessibles gratuitement** dans l'espace public, quelle que soit la saison.

► À Paris, « Eau de Paris » gère plus de 1 200 fontaines publiques.

Pour les personnes vivant en squat ou en bidonvilles, les collectivités doivent garantir un accès à l'eau qui soit suffisant, à travers notamment le **raccordement aux réseaux locaux** de distribution d'eau potable. Pour cela, les besoins doivent être appréhendés sur chaque site, à la fois d'un point de vue quantitatif (au regard notamment du nombre de personnes présentes) et qualitatif (besoin d'eau pour les douches, pour la cuisine, pour boire...).

► À Marseille, le contexte de crise sanitaire liée au Covid-19 au printemps 2020 a conduit la Préfecture à demander une cartographie de l'ensemble des bidonvilles du territoire. Sur la base de ce diagnostic, un travail a pu être engagé avec la Métropole pour **raccorder les sites** aux réseaux de distribution de l'eau. Une démarche similaire est engagée à Nantes, Toulouse, Lille...

► La Métropole de Bordeaux, au départ interpellée par le Collectif Action Bord'eaux, a chargé le Groupement d'intérêt public « Bordeaux Métropole Médiation » d'établir un diagnostic des situations sur les raccordements à l'eau dans les squats et bidonvilles. Deux médiateurs (parlant roumain et bulgare) se sont rendus sur les sites, accompagnés de représentants de Suez (déléguataire chargé de la distribution d'eau). Certains sites ont été traités rapidement dans les mois suivants. « *Parfois, il s'agissait simplement de réactiver l'alimentation préexistante d'un édifice. L'un des plus importants [...] a été équipé d'une rampe de plusieurs robinets reliés à un tuyau tiré depuis un compteur* »¹⁷. La question des **sanitaires** et de **l'évacuation des eaux usées** reste en attente de traitement.

¹⁷ Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, « [Les élus locaux face à la résorption des squats et des bidonvilles](#) », 2019, p. 58-59.

De même, **l'accès aux réseaux d'électricité et le ramassage des ordures** sont des services publics qui participent à l'amélioration des conditions de vie des habitants de squats ou bidonvilles, et qui relèvent de la compétence des collectivités territoriales (communes ou intercommunalités). Sécuriser les installations électriques et éviter les raccordements sauvages est essentiel pour protéger les personnes, tout en respectant leurs droits fondamentaux. Pour pouvoir bénéficier d'un raccordement à l'électricité, la justification d'un titre d'occupation n'est pas obligatoire¹⁸. Les occupants peuvent demander un raccordement provisoire.

Plus largement, comme le montre le travail de certaines associations, apporter une réponse aux besoins fondamentaux des personnes sans abri passe aussi par les **réseaux locaux de solidarité et de sociabilité** autour et avec elles.

> **Le Carillon**, une initiative portée par l'**Association la Cloche**, est un réseau de solidarité local qui implique les commerçants, les habitants et les personnes sans abri d'un quartier. Les commerçants proposent de nombreux services : l'accès à l'eau potable ou à des sanitaires, à une alimentation de qualité (avec la mise à disposition des aliments invendus, de repas chauds). Les personnes sans abri ont également la possibilité de boire un café ou encore de s'asseoir au chaud, d'utiliser l'électricité pour recharger un téléphone portable ou bénéficier d'une connexion internet, tout cela gratuitement. Les habitants sont également partie prenante et peuvent donner (ou payer à l'avance) certains produits qui seront mis à disposition des personnes sans abri chez les commerçants.

DOCUMENTS RESSOURCES

- Benjamin Pradel, « (Sur)vivre dehors. Besoins, dispositifs et enjeux existants et à venir à propos des personnes sans abri », 2019
- Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, « Les élus locaux face à la résorption des squats et des bidonvilles », 2019
- Dalila Abbar, « Défendre les droits des occupants de terrains », JurisLogement, 2014, p. 17-38

¹⁸ CE, 9 avril 2004, n° 261521.

ARTICLE 9

L'ACCÈS AUX SERVICES ET AUX DROITS SOCIAUX

Toute personne sans-abri a le droit au secours et à la sécurité, et doit pouvoir bénéficier des « services d'urgence ». Les secours médicaux et la protection des forces de l'ordre doivent être assurés à tous.

Toute personne sans-abri doit pouvoir bénéficier, si elle le souhaite, d'une prise en charge inconditionnelle et immédiate dans une structure d'urgence.

Toute personne sans-abri a le droit de bénéficier des services publics.

Toute personne sans-abri a droit à la protection sociale, à la scolarisation.

Toute personne sans-abri a droit à l'ouverture d'un compte bancaire.

Nombreuses sont les personnes qui ne se rendent pas aux guichets de l'aide sociale. Ce non-recours s'explique par divers facteurs : un manque d'information, un défaut d'orientation provenant des services d'aide eux-mêmes ou un refus conscient de faire valoir ses droits, par souci de dignité ou pour éviter d'avoir à se justifier, de devoir rendre des comptes ou se plier à une procédure complexe et intrusive... C'est pourquoi, les collectivités doivent faire **un effort particulier pour aller au-devant des personnes** en difficulté, en commençant par faire émerger la demande avant de prétendre la satisfaire. Cette manière d'aborder le travail social est communément nommé « l'aller-vers ». L'aller-vers se décline fréquemment

dans le cadre de démarches propres au Logement d'abord. Il s'agit, pour sortir de la rue, de déployer l'accompagnement social directement dans les lieux de vie des personnes. Cette politique implique de **revoir les modalités de prescription et les mesures d'accompagnement trop standardisées**.

En secteur rural, l'aller-vers peut prendre des formes diverses.

► En Ardèche, le **Centre de Ressources Itinérant autour du Logement (CRIL)** offre un « service itinérant » en direction des personnes défavorisées qui rencontrent des problèmes de logement (qu'ils soient logés, en habitat de fortune ou sans logement). Au départ proposé dans un camion aménagé, l'association reste depuis l'arrêt du camion dans une démarche d'« aller vers » en se rendant au domicile des personnes et en organisant des permanences dans les lieux de distribution de l'aide alimentaire.

Droit au secours et à la sécurité

Les secours médicaux et la protection des forces de l'ordre doivent être assurés à tous. **Les personnes sans abri sont particulièrement vulnérables** : il est impératif de pouvoir leur porter assistance si elles font l'objet d'agressions ou de vol. Elles doivent aussi pouvoir déposer des plaintes au commissariat le cas échéant.

Prise en charge inconditionnelle et immédiate dans une structure d'urgence

Toute personne en situation de détresse doit pouvoir bénéficier d'un hébergement, sans aucune condition d'âge, de sexe, de nationalité, de possession ou non d'un titre de séjour. Dans la mesure où la prise en charge répond à des besoins essentiels et fondamentaux, l'accès ne saurait être restreint. Si des personnes sans domicile demandent à être mises à l'abri, **toute collectivité peut, indépendamment des compétences assignées à l'État, héberger ces personnes dans ses immeubles vides.**

► C'est le cas de la Ville de Paris, qui a ouvert certains espaces de l'Hôtel de ville pour en faire un lieu d'hébergement géré par le Samu Social ;

Il faut toutefois **veiller à ce que les locaux proposés soient réellement adaptés et décents**. L'ouverture d'un hébergement d'urgence étant souvent envisagée comme une solution temporaire, les espaces dédiés ne constituent pas toujours un environnement adapté au quotidien pour les personnes ou familles hébergées. Dans les faits, ces hébergements temporaires se pérennisent trop souvent faute d'alternative, et installent durablement les personnes accueillies dans des conditions inadaptables ou indécentes.

► En 2016, la Ville de Rennes a signé une convention tripartite avec une association et un promoteur pour accueillir des personnes en grande précarité dans une ancienne maison de retraite. Le « **squat de la poterie** » est ainsi régularisé et permet la mise à l'abri, pendant près d'un an, de 42 familles avec enfants, 3 couples et une vingtaine de personnes seules, pour leur permettre de « souffler » et de se stabiliser quelques mois. Le bâtiment occupé était en bon état, avec des studios indépendants, une cuisine collective, une salle polyvalente et un jardin. Divers projets avaient également été mis en place avec le soutien de bénévoles (soutien scolaire, cours de français, animations pour les enfants, concerts, liens avec les riverains).

De plus, au titre de ses pouvoirs de police, le maire (CGCT, art. L. 2212-2) peut prononcer **la réquisition de locaux** nécessaires au logement ou à l'hébergement de personnes sans abri¹⁹.

Garantir l'accès aux services et aux droits sociaux pour les personnes sans abri suppose aussi de **leur donner les moyens de contacter les dispositifs de solidarité existants**. Avec la disparition des cabines téléphoniques, **la mise à disposition de téléphones portables** est devenue un enjeu, les connexions internet *via* smartphone apparaissant aussi de plus en plus souvent nécessaires (démarches administratives, recherche d'emploi, etc.). Les lieux accessibles pour pouvoir recharger son téléphone (points Wifi gratuits, locaux associatifs, etc.) doivent donc également faire l'objet de toutes les attentions.

> À Paris, des **casiers de recharge de téléphone** ont essaimé dans les accueils de jour pour permettre aux personnes sans abri de recharger leurs téléphones portables. Elles ont également la possibilité d'accéder à des espaces de recharge installés dans les stations de bus ;

> L'association **Emmaüs Connect** a développé un partenariat avec des entreprises pour racheter et reformater des smartphones usagés, et avec un opérateur de téléphonie pour des cartes SIM : depuis sa création en 2013, l'association a distribué plus de 10 000 téléphones portables²⁰.

Droit de bénéficier des services publics, d'une protection sociale et maladie

L'absence de domiciliation (cf. article 5) est une première barrière potentielle pour l'accès aux droits sociaux (minima sociaux, etc.) et civiques (recevoir du courrier, ouvrir un compte bancaire, se marier, voter...). Or, l'absence d'adresse stable n'est pas une raison suffisante pour refuser l'accès à certains droits ou services publics²¹ : toute personne sans-abri a le droit à une protection sociale et à une protection maladie. Selon une étude de l'Institut de veille

¹⁹ La Fondation Abbé Pierre et la Ligue des Droits de l'Homme, Réquisition et Covid-19, avril 2020.

²⁰ KaleidoScop/Grand Lyon, Besoins, dispositifs et enjeux existants et à venir à propos des personnes sans abri, 2019.

²¹ Article L.264-3 du Code de l'action sociale et des familles : « l'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire ou postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité ».

sanitaire, 10 % de personnes sans abri n'ont pas accès à une couverture maladie et 25 % n'ont pas de complémentaire santé, alors même qu'elles sont très exposées, de par leurs conditions de vie, à un mauvais état de santé²². Cette absence de protection maladie entraîne un **non-recours aux soins et aux médecins**. Ici encore, les CCAS ont un rôle central à jouer dans l'accès à la protection sociale et maladie, en tant que domiciliataire, mais également à travers leurs liens avec les organismes concernés (CAF de rattachement, CPAM, centres municipaux de santé...) et par leur mission d'ouverture de droits sociaux.

Organiser des permanences décentralisées dans les lieux fréquentés par des personnes sans abri est également une façon de garantir l'accessibilité des services publics pour tous et de favoriser leur accès aux droits.

► Dans la métropole de Montpellier, **une équipe mobile de santé globale**, portée par l'association Adages, en collaboration avec de nombreux partenaires, a pour mission d'aller vers les personnes sans abri et hébergées en difficulté de santé, afin de les accompagner dans leur démarche d'accès aux soins. Pour cela, l'équipe

mobile réalise des permanences infirmières dans les CHRS et SAO de Montpellier (actions individuelles et collectives, évaluation santé, orientation, coordination, prévention, promotion de la santé²³. Elle travaille également avec un médecin psychiatre et avec les travailleurs sociaux et intervenants de santé ;

► **Les Boutiques Solidarité**, accueils de jour de la Fondation Abbé Pierre, proposent un accès inconditionnel à des espaces où des personnes sans abri, en situation d'isolement ou de précarité, trouvent des réponses à certains de leurs besoins fondamentaux. Elles peuvent bénéficier de certains soins médicaux, être accompagnées dans l'accès aux droits et dans leurs démarches administratives, ou être orientées si besoin vers des structures partenaires.

Droit à la scolarisation

²² Les sans-abri interrogés déclarent, pour près de la moitié d'entre eux, « bénéficier de la couverture maladie universelle (CMU), tandis que 29% se disent couverts par la Sécurité sociale et 8% par l'aide médicale d'État (AME) » ([Chiffres du Bulletin épidémiologique hebdomadaire de l'Institut de veille sanitaire \(2015\)](#)).

²³ Contribution de l'Ansa, n°18 (2016), « [Comment mieux prendre en charge la santé des personnes sans domicile ? Repérage de pratiques innovantes](#) ».

Toute municipalité doit scolariser les enfants qui se trouvent sur son territoire, et l'absence de domicile stable ne doit en aucun cas l'empêcher. Pourtant, les refus de scolarisation des enfants vivant en squats, en bidonvilles ou bien hébergés à l'hôtel restent nombreux. Il peut être justifié du domicile par tous moyens, y compris une attestation sur l'honneur. Le maire peut faire procéder à la vérification de la domiciliation sur le territoire de la commune. Cette vérification ne peut faire obstacle à l'inscription de l'enfant sur la liste scolaire.²⁴

➤ À l'été 2018, la ville de Bondy, en partenariat avec l'association ASET 93, a travaillé activement à la scolarisation des enfants vivant dans le bidonville du chemin de halage le long du canal de l'Ourcq²⁵ : plusieurs réunions ont été organisées à la mairie, avec la participation de représentants des familles du bidonville, pour définir les conditions de la scolarisation des enfants dans les écoles de Bondy (démarches administratives à adapter, interlocuteurs, conditions d'accueil). Pour permettre une scolarisation dès la rentrée 2018, la mairie a accepté différents justificatifs de présence, sans en passer par une domiciliation administrative.

DOCUMENTS RESSOURCES

- Jurislogement, « [Note sur l'accueil inconditionnel au regard de la jurisprudence](#) », 2018
- Fondation Abbé Pierre, « [Droits sociaux liés à l'habitat](#) », 2020
- [Décision n°2018-005 du 25 janvier 2018 relative à un refus de scolarisation opposé par une mairie à des enfants Roms](#)
- En 2019, la maire de Sucy-en-Brie a été condamnée par la justice car elle avait refusé de scolariser des enfants vivant en bidonvilles.
- [Note récapitulant les conditions d'inscription des enfants étrangers dans les écoles maternelles et élémentaires](#), GISTI, juillet 2020
- Marianne Cornu-Pauchet, « [Discriminations et accès aux soins des personnes en situation de précarité](#) », Regards, vol. 53, no. 1, 2018, pp. 43-56

²⁴ [Décret n° 2020-811 du 29 juin 2020](#) précisant les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à l'article L. 131-6 du code de l'éducation

²⁵ Exemple tiré du Rapport du Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, « [Les élus locaux face à la résorption des squats et des bidonvilles](#) », 2019, p.64-70.

ARTICLE 10

L'INTERDICTION DE DISCRIMINER

Nul ne peut être discriminé du fait de l'absence de domicile ou de son mode d'habitation.

Discriminer, c'est faire une différence de traitement envers une personne (ou un groupe de personnes) par rapport à une autre, dans une situation comparable, sur la base d'un des critères définis comme illégaux par la loi (origine, sexe, âge, situation de famille, apparence physique, état de santé, orientation sexuelle...). La précarité sociale fait partie de ces critères depuis 2016.

D'une manière générale, la discrimination trouve son origine dans la stigmatisation des personnes en situation de précarité et leur disqualification dans l'échelle sociale : trop souvent victimes de préjugés, elles sont associées à une présomption d'incapacités ou à des comportements non conformes aux normes, susceptibles de troubler l'ordre public, social ou moral... De telles représentations instaurent un climat de suspicion, qui se traduit de différentes façons : contrôles renforcés pour les bénéficiaires d'allocation ou de minima sociaux, criminalisation de la pauvreté, jugement sur la capacité à habiter ou la manière d'habiter, etc.

► Dans le cadre de la **Semaine de lutte contre les discriminations**, organisée chaque année à Paris, des ateliers sont proposés aux participants pour changer de regard sur

le monde de la rue, en lien avec des associations valorisant le « pouvoir d'agir » des personnes ;

► À Paris, l'association « **Compagnons de la nuit** » propose en accueils de nuit des temps d'échanges, de rencontre, de partage d'idées et de détente, pour favoriser une évolution des pratiques et des regards : « *Parce que la nuit est un autre temps (...) Un temps où les préjugés et les stéréotypes tombent, un temps où l'on arrête de se prouver, de se justifier, de se vouloir performants* ».

Il convient à présent de **combattre les amalgames ou les représentations réductrices à l'égard des personnes pauvres ainsi que toutes pratiques ou comportements discriminatoires**, qu'ils soient le fait d'individus ou d'institutions.

DOCUMENTS RESSOURCES

- Fondation Abbé Pierre, « [Lutter contre les discriminations dans l'accès au logement](#) », guide janvier 2017.
- Livre Blanc ATD Quart Monde, « [Discrimination et pauvreté](#) », 2013

ARTICLE 11

LE RESPECT DU DROIT DE VOTE

L'organisation des élections doit permettre aux personnes sans abri de s'inscrire sur les listes électorales et d'accéder au vote.

La collectivité doit garantir le respect du droit de vote, et rendre possible la participation aux suffrages locaux et nationaux. Pour voter, il est nécessaire d'être inscrit sur les listes électorales de la commune où la personne sans-abri est domiciliée. Cette inscription est également un levier non-négligeable de la participation des personnes sans abri aux scrutins, mais aussi aux instances de démocratie locale comme les conseils citoyens (par tirage au sort).

Pour que le droit de vote des personnes sans abri soit respecté, il convient tout d'abord de **sensibiliser les CCAS**, organismes domiciliataires de droit commun, **aux démarches d'inscription sur les listes électorales**.

Les villes peuvent réaliser également des **campagnes d'information** à destination des personnes sans abri sur le vote et l'inscription sur les listes électorales, notamment au sein des espaces d'accueil et d'accompagnement.

► **Le SIAO Insertion de Paris** a réalisé en 2013, en partenariat avec la FAS, une campagne de communication pour le vote, sous forme de flyers et d'affiches : largement diffusée dans les structures et points d'accueil de personnes sans domicile, elle incitait les personnes hébergées à s'inscrire sur les listes électorales et à aller voter ;

► De nombreuses structures organisent par ailleurs des réunions d'information suite à des élections, ou encore des débats sur les thèmes d'actualité²⁶.

²⁶ FNARS Ile-de-France avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre, Droits et obligations des personnes hébergées, 2016.

ARTICLE 12

LA PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

Les personnes sans abri ont droit au respect de la confidentialité de leurs données personnelles. Les services sociaux, les centres d'hébergement et plus globalement l'ensemble des services publics et privés doivent assurer la protection contre la divulgation des informations personnelles.

Du fait de leur profession, les intervenants sociaux qui accompagnent les personnes sans abri sont amenés à connaître de nombreuses informations privées, qui doivent être protégées de toute divulgation. Ce devoir de confidentialité concerne les informations intimes concernant la santé de la personne, sa vie conjugale, sa situation administrative. Le secret de la correspondance est également un droit fondamental²⁷.

Pour rendre effectif le droit à la protection des données personnelles, les collectivités doivent **rappeler cette règle dans les services sociaux et l'ensemble des services publics et privés**. L'existence de contraintes très claires avec l'entrée en vigueur du RGPD (Règlement général sur la protection des données) impose de revoir en profondeur les pratiques en vigueur, sous peine de lourdes sanctions.

Le droit à la protection des données personnelles doit être également **rappelé dans les contrats de séjour** signés à l'entrée des dispositifs d'hébergement. Chaque personne doit pouvoir disposer

des informations personnelles contenues dans son dossier. Pour cela, la FAS²⁸ préconise de définir des procédures claires d'accès au dossier, et de les détailler dans les règlements intérieurs de l'institution. Ces procédures d'accès aux dossiers doivent être simples, afin de ne pas en restreindre la possibilité.

Alors que de nombreuses démarches administratives sont aujourd'hui dématérialisées, des initiatives doivent être prises également pour **permettre aux personnes sans domicile de conserver leurs documents et papiers officiels dans des espaces numériques sécurisés** (pour ne pas les perdre ou en être dépossédés : vols, rackets...).

DOCUMENTS RESSOURCES

- Fédération des Acteurs de la Solidarité (2016), « [Manuel des droits et obligations des personnes accueillies](#) », (Fiche 9.1)

²⁷ Au titre de l'[article 8 de la CEDH](#) et de l'[article 9 du Code Civil](#) qui consacrent le droit à la vie privée.

²⁸ Fédération des Acteurs de la Solidarité.

ARTICLE 13

LA PARTICIPATION DIRECTE DES PERSONNES

Toute personne sans-abri a le droit de participer à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques qui la concernent et au fonctionnement des services qu'elle fréquente.

La participation directe des personnes sans domicile doit intervenir dans des contextes et à des échelles multiples : à la fois au sein des structures qui les accueillent et accompagnent, mais aussi dans des instances de plus grande ampleur.

Les personnes accueillies sont ainsi représentées au sein du Conseil des Personnes Accueillies et Accompagnées au niveau national et au niveau régional (CNPA et CRPA) ; elles y participent à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques qui les concernent. Les personnes en situation de pauvreté ou l'ayant été, représentent les deux tiers des personnes siégeant au CNPA, le tiers restant étant composé d'intervenants sociaux (professionnels de l'action sociale, bénévoles, représentants d'administration, d'organismes ou services de l'État) afin de formuler des avis et des recommandations sur les politiques publiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Afin de **mieux prendre en compte les besoins et l'expérience des personnes sans abri**, de nombreuses associations les incluent dans leurs Conseils d'Administration.

- Au sein de l'association « la Cloche », les personnes sans domicile sont représentées au Conseil d'Administration. Certains sont même « Ambassadeurs » de l'association et ont en charge sa promotion et son développement.
- L'ESI famille à Paris (accueil de jour faisant partie du réseau des Boutiques solidarité de la FAP) travaille depuis 2016 sur la place des personnes accueillies et « **Pengagement solidaire** »³². Les familles qui souhaitent participer à l'organisation des activités de la BS ont le statut « d'équipier » et s'inscrivent à des activités qu'elles souhaitent co-animer avec un salarié et/ou bénévole (organisation du vestiaire, préparation du petit-déjeuner, réflexion sur les projets futurs, etc.). Des réunions mensuelles sont organisées pour faire le point, travailler sur ce que les familles souhaitent faire évoluer, etc.

► En Belgique, afin de mieux prendre en compte le point de vue des personnes vulnérables, des « **Experts du vécu** », ayant connu des situations de rue ou de grande précarité, travaillent au sein du Service Public fédéral de Programmation Insertion sociale (SPP IS) et avec ses partenaires, pour améliorer la mise en œuvre des politiques d'accueil et d'accompagnement. Les « experts du vécu » assurent d'abord une fonction d'accueil des citoyens vulnérables. Ce travail de terrain leur permet de recenser les freins d'accès aux droits sociaux fondamentaux et de formuler des propositions d'amélioration en interne (en termes d'accueil, de procédures ou de communication) afin d'assurer l'accessibilité des services à tous.

Dans les structures d'hébergement, les personnes accueillies participent à l'élaboration des règles de vie et au bon fonctionnement des structures, par exemple dans le cadre des **Conseils de la vie sociale** (CVS) qui sont obligatoires (art. L.311-6 du CASF).

La participation des personnes est également un élément central de la vie des Pensions de famille, où une instance de participation doit être animée par les hôtes pour en faire un lieu d'implication des habitants dans le fonctionnement de la structure²⁹.

Des réflexions sont engagées par des associations pour développer la « **pair-aidance** » et encourager beaucoup plus largement le « pouvoir d'agir » des personnes. A travers la mobilisation du savoir d'expérience, le travail pair apparaît comme un atout précieux, permettant notamment d'enrichir les pratiques d'intervention, d'améliorer la compréhension des situations de vie des personnes, et de transformer les représentations des partenaires vis-à-vis des personnes accompagnées (et inversement, des personnes accompagnées vis-à-vis des équipes d'accompagnement), comme le montre la plateforme « Promotion et développement du travail pair en région Auvergne-Rhône-Alpes ».

► À Grenoble, une mission sur le « travail pair » a été mise en place en 2015 (dans le cadre d'un appel à projet de la DIHAL) afin de le développer et le promouvoir par une mise en commun de la réflexion et des expérimentations. La mission est portée par Le Relais Ozanam, en lien avec un ensemble de structures dont la Ville de Grenoble, autour de plusieurs axes : recenser les initiatives nationales et internationales autour de la pair-aidance, informer/former les partenaires et acteurs locaux sur ce qu'est le travail pair, faciliter l'intégration des pairs dans les équipes d'organismes sani-

²⁹ Fondation Abbé Pierre, cahier du logement, «La fonction et le rôle des hôtes des Pensions de famille», 2014.

taires et sociaux, soutenir leur organisation collective, etc. La plateforme bénéficie des financements de l'ARS, la DDCS et la Métro de Grenoble, et déploie ses interventions dans toute la région Auvergne-Rhône-Alpes ;

- L'association **Dignité** a été créée en 2015 par un groupe de personnes vivant à la rue ou en hébergement en Ile-de-France : partant du constat que les Conseils de vie sociale (CVS) ne permettent pas suffisamment d'aborder les questions essentielles de la vie des résidents, l'association agit pour renforcer ces dynamiques et milite en faveur du « logement d'abord ». Ses membres siègent pour certains dans des conseils d'administration.

La participation directe des personnes sans abri ne peut se limiter à des structures spécialisées ou instances qui leur seraient « réservées », mais doit être encouragée et développée dans la sphère citoyenne au sens large. L'absence de domicile stable ne signifie pas, en effet, absence d'ancrage ; il est donc essentiel de **donner aux personnes sans abri une place dans les processus de décisions locaux, comme les conseils citoyens ou les conseils de quartiers**, au même titre que l'ensemble des citoyens.

DOCUMENTS RESSOURCES

- Fondation Abbé Pierre, « L'engagement solidaire : une contribution à l'émergence d'une nouvelle vision de l'action sociale », juin 2020
- Plateforme « Promotion et développement du travail pair en région Auvergne-Rhône-Alpes », Rapport d'activité, juin 2020

ARTICLE 14

LA LIBERTÉ D'EXPRESSION CULTURELLE ET ARTISTIQUE

Toute personne sans-abri a le droit d'accéder et de participer librement à la vie culturelle.

Pour les personnes sans abri, l'accès et la libre participation à la vie culturelle est loin d'être une évidence. L'accès physique à l'équipement culturel est déjà problématique, et pose la question des moyens pour s'y rendre, notamment lorsque les sites sont excentrés (problématique des transports en commun). La liberté d'accès à la culture peut être également entravée par les horaires de sortie imposées dans les centres d'hébergement.

Par ailleurs, l'offre culturelle et artistique doit être ouverte et accessible pour les personnes en situation de précarité. Dans les grandes métropoles, un certain nombre de lieux culturels s'efforcent de développer une approche « multi-publics » ouverte à des publics « empêchés ».

► La Bibliothèque Publique d'Information à Paris accueille historiquement des personnes sans abri. Elles ont, comme tout le monde, accès aux ouvrages disponibles, aux ordinateurs, aux sanitaires, à des prises électriques... La BPI organise des permanences régulières assurées par des écrivains publics ou des associations sur des questions de santé, de logement, d'assistance informatique, avec une écoute gratuite et anonyme.

Certaines structures d'accueil et d'accompagnement travaillent également à **l'accessibilité de l'offre culturelle et sportive** pour les personnes en situation de précarité.

► À Metz, un réseau de solidarité composé de 35 associations est intervenu auprès de la municipalité pour rendre plus accessible l'offre culturelle à des personnes en situation de précarité. Ce réseau prend ainsi contact avec les directions des différents espaces culturels de la Ville pour obtenir des places gratuites pour des représentations sportives et culturelles (théâtre, opéra, concerts, matchs de handball...), qui sont mises à disposition des associations pour les personnes qu'elles accueillent.

La liberté d'expression culturelle et artistique passe enfin par le **développement de pratiques sportives et artistiques, de qualité, dans les lieux que fréquentent les personnes sans abri**. C'est le cas dans de nombreux accueils de jours et Pensions de famille *via* l'organisation de cours ou d'ateliers, parfois en partenariat avec la municipalité.

► La ville d'Avignon accueille, depuis 2018, **le festival *C'est pas du Luxe*** qui donne l'opportunité à des personnes accompagnées par des structures du secteur AHI³⁰ de monter intégralement des expositions et spectacles (théâtre, musique, peinture...), avec l'aide de professionnels du secteur. Leur travail a été présenté lors du Festival sur des scènes emblématiques ou dans les rues de la ville.

³⁰ Accueil, habitat, insertion.

Respecter - et faire respecter - les droits des personnes sans abri impose aux élus, et à leurs services municipaux, de garantir l'accessibilité des services publics dans leur ensemble à toute personne, sans discrimination.

De la même manière, il est important de **questionner l'émergence de certains services privés, ayant vocation à compléter les services publics**, ou le fait de confier ces derniers à des acteurs publics ou semi-publics non spécialisés. En matière de domiciliation, par exemple, alors que peu de CCAS remplissent pleinement leurs obligations, certains acteurs (comme la Poste) proposent des services de domiciliation sans accompagnement social. Ces prestations, pas toujours gratuites et parfois sous conditions, ne doivent pas se substituer au service public !

Les élus et services municipaux doivent également miser sur l'expertise des acteurs de terrain, notamment associatifs, afin d'en faire des partenaires privilégiés. Certaines initiatives présentées dans ce livret montrent l'intérêt et les répercussions positives d'un travail en commun, les associations étant souvent plus au fait des complexités de terrain et de la diversité des situations des personnes sans abri. Il est impératif de rester ouvert aux propositions des associations pour améliorer les réponses, qu'il convient de ne pas pré-définir et enfermer dans une commande publique contraignante. Là encore, une vigilance s'impose pour que les associations ne se substituent pas aux pouvoirs publics, comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui.

Faire respecter les droits des personnes sans abri implique également d'**envisager l'implication des municipalités au-delà de leurs compétences obligatoires**, tout en veillant à agir de concert avec les autres acteurs concernés et compétents (intercommunalités, département, régions, État).

Enfin, adopter la Déclaration des droits des personnes abri, c'est reconnaître leur dignité et engager sa responsabilité pour la préserver, par **des actions concrètes, budgétées et évaluées collectivement**. La mise en œuvre de cette Déclaration suppose de détailler **des objectifs précis**, d'y consacrer **des moyens humains et financiers adéquats**, et d'organiser **un suivi dans le temps**, en **impliquant activement les personnes concernées** à travers une participation directe.



Être humain !

DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville 75019 PARIS

Tél. : 01 55 56 37 00

Fax : 01 55 56 37 01

fondation-abbe-pierre.fr