



La Défense, le 4 mars 2025

**NOTE RELATIVE AUX RESTRICTIONS D'ACCES AU DALO HEBERGEMENT POUR LES
PERSONNES NE REMPLISSANT PAS LES CONDITIONS DE SEJOUR**

La France peut, sous réserve du respect de ses engagements internationaux en matière d'asile, décider de ne pas accorder le droit au séjour.

Cependant, tant qu'une personne est sur son sol, elle doit la traiter dans le respect de la dignité et des droits inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme, lesquels découlent de la reconnaissance de l'égalité de tous. Le Droit au logement, est l'un de ces droits, affirmé à l'article 25. La Charte sociale européenne reconnaît également le Droit au logement à l'article 31. D'autres traités internationaux ratifiés par la France, notamment en matière de droits des enfants ou d'asile, sont venus le conforter. Au niveau national, l'article L. 115-1 du Code de l'action sociale et des familles affirme : « *la lutte contre la pauvreté et les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation.* »

L'inconditionnalité du Droit à l'hébergement est consacrée par notre code de l'action sociale et des familles.

Le législateur a consacré le droit pour toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale, d'avoir accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. Il a par ailleurs érigé un principe de continuité et de stabilité de l'hébergement : toute personne accueillie dans une structure d'hébergement peut s'y maintenir tant qu'elle n'a pas été orientée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation (art. L.345-2-2 et L.345-2-3 du code de l'action sociale et des familles).

Ces dispositions ouvrent la possibilité de recours juridictionnels pour les personnes sans abri, notamment dans le cadre de la procédure de référé-liberté.

Le Conseil d'État a confirmé le caractère inconditionnel du Droit à l'hébergement relevant du code de l'action sociale et des familles (L. 345-2-2)¹. Il n'y a que dans le strict cadre de la procédure d'extrême urgence du référé-liberté que le juge fait une application différente de ce texte².

¹ CE, 22 décembre 2022, Ministre des solidarités et de la santé, n° 458724 : « si les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire n'ont, en principe, pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, ils relèvent néanmoins du champ d'application des dispositions précitées de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles. »

² Même décision : « *la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la situation des familles en cause ne faisait pas obstacle à ce qu'une carence avérée et prolongée de l'Etat soit caractérisée en l'absence même de circonstances exceptionnelles, qu'il revient seulement au juge des référés de prendre en considération lorsqu'il est saisi, en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pour déterminer si cette carence caractérise en outre une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale au sens de ces dispositions.* »

Conclusions du rapporteur public sur cette décision : « *On ne saurait en conclure que l'Etat n'aurait d'obligation à l'égard des déboutés du droit d'asile qu'en cas de circonstances exceptionnelles. Ces circonstances ne sont mobilisées que dans le cadre du référé-liberté, pour caractériser une atteinte grave au droit à l'hébergement d'urgence justifiant le prononcé d'une injonction. Même si vos décisions de section indiquent que les déboutés du droit d'asile n'ont pas vocation à bénéficier de l'hébergement d'urgence, le droit à un tel hébergement est reconnu par l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles à « toute personne », sans distinction tenant à la régularité du séjour. (...) Le droit à l'hébergement d'urgence prévu par ces dispositions est un droit universel. Le ministre n'est donc pas fondé à soutenir qu'en s'abstenant de rechercher si les déboutés du droit d'asile pris en charge par le département du Puy-de-Dôme justifiaient de circonstances exceptionnelles, la cour aurait fait financer par l'Etat un hébergement que ce dernier aurait pu refuser aux intéressés, à raison de leur situation au regard du droit au séjour.* »

La loi DALO permet aux personnes qui ne remplissent pas les conditions pour accéder au logement social de faire un recours pour obtenir une place d'hébergement.

La loi DALO a subordonné à des conditions de séjour le recours pour obtenir un logement. Par contre, elle permet aux personnes ne remplissant pas ces conditions de saisir la commission de médiation pour obtenir une place d'hébergement : « *Si le demandeur ne justifie pas du respect des conditions de régularité et de permanence du séjour, la commission peut prendre une décision favorable uniquement si elle préconise l'accueil dans une structure d'hébergement*³ ».

Malgré cela, une décision du Conseil d'Etat du 31 mai 2024 exclut certaines personnes du recours DALO-hébergement : il considère que les personnes déboutées définitivement du droit d'asile ou faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire ne devraient être reconnues prioritaires qu'en cas de circonstances exceptionnelles.

Le Haut Comité regrette fortement la transposition par le Conseil d'Etat de sa jurisprudence en matière de référé-liberté au Droit à l'hébergement opposable.

En outre, il constate depuis que certaines préfectures invitent les commissions de médiation à rejeter dorénavant largement les recours-hébergement des personnes en situation irrégulière, et à apprécier de façon restrictive la notion de « circonstances exceptionnelles ».

C'est pourquoi le Haut Comité rappelle que :

- la commission de médiation est souveraine et ne peut recevoir de consignes de la part du préfet ;
- tout recours déposé doit être présenté à la commission de médiation, qui est seule habilitée à décider et justifier, au cas par cas, d'un éventuel rejet ;
- la décision du Conseil d'Etat du 31 mai 2024 ne pose de réserves à la reconnaissance de priorité DAHO pour un accueil dans une structure d'hébergement qu'à des personnes déboutées définitivement de l'asile ou sous le coup d'une décision d'OQTF. Aucun critère particulier de vulnérabilité ne doit donc être exigé pour les autres situations (ceux, par exemple, qui sont en cours de démarches de régularisation de séjour, ceux qui sont en recours suite à une décision d'OQTF ou de rejet de demande d'asile, ceux dont le conjoint ou un membre de leur famille n'a pas engagé de démarche de régularisation de séjour...) ;
- être à la rue constitue, en soi, une circonstance exceptionnelle de nature à porter atteinte à la santé physique et psychique et à la dignité d'un être humain, quels que soient son âge, son genre, et sa situation administrative ;
- la décision du Conseil d'Etat du 13 octobre 2017, qui indique que, sauf pour les recours déposés au seul motif du dépassement du délai anormalement long, toute personne entrant dans les critères de la loi doit, en principe, être reconnue prioritaire par la commission de médiation.

Les COMED doivent toujours respecter la volonté du législateur de 2014, qui légalement reste juste et cohérente en 2025 : après avoir constaté les pratiques restrictives des COMED à l'égard des requérants en situation administrative précaire, il a voulu clarifier que l'hébergement était tout aussi inconditionnel dans le cadre du recours DALO-hébergement inscrit dans le code de la construction et de l'habitation que dans celui d'une demande d'hébergement d'urgence inscrit dans le code de l'action sociale et des familles⁴.

³ Article L.441-2-3 III du code de la construction et de l'habitation

⁴ Il s'agissait en effet de « *permettre à la commission de médiation de prendre des décisions favorables au titre du DALO-hébergement sans exigence de régularité et de permanence à la condition qu'elle préconise comme type d'accueil un hébergement. Cette suppression est destinée à mettre un terme aux disparités de position des commissions de médiation, dont certaines exigent le respect des conditions de régularité et de permanence dans tous les cas, alors même que les personnes qui seront accueillies dans un hébergement bénéficieront du principe d'inconditionnalité prévu par le code de l'action sociale et des familles pour l'hébergement* ». Exposé des motifs de l'amendement n° 551 adopté en 1^{ère} lecture à l'Assemblée nationale dans la loi ALUR.

https://www.senat.fr/amendements/2013-2014/66/Amdt_551.html