



# Le droit à l'épreuve du lien ? Pour une compréhension de la non-mobilisation du droit au logement opposable par les acteurs des dispositifs de l'urgence sociale grenobloise

David Laumet

## ► To cite this version:

David Laumet. Le droit à l'épreuve du lien ? Pour une compréhension de la non-mobilisation du droit au logement opposable par les acteurs des dispositifs de l'urgence sociale grenobloise. Science politique. 2013. <dumas-00934601>

**HAL Id: dumas-00934601**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00934601>**

Submitted on 22 Jan 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à Sciences Po Grenoble. L'établissement ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

Afin de respecter la législation sur le droit d'auteur, ce mémoire est diffusé sur Internet en version protégée sans les annexes. La version intégrale est uniquement disponible en intranet.

UNIVERSITE DE GRENOBLE

Institut d'Etudes Politiques

David LAUMET

# Le droit à l'épreuve du lien ?

Pour une compréhension de la non-mobilisation du droit au logement opposable par les acteurs des dispositifs de l'urgence sociale grenobloise.



**Master 2 / Politiques Publiques et Changement Social**

Spécialité Villes, Territoires et Solidarités

2011-2013

**Sous la direction de Pierre Mazet**



UNIVERSITE DE GRENOBLE  
Institut d'Etudes Politiques

David LAUMET

# Le droit à l'épreuve du lien ?

Pour une compréhension de la non-mobilisation du droit au logement opposable par les acteurs des dispositifs de l'urgence sociale grenobloise.



**Master 2 / Politiques Publiques et Changement Social**

Spécialité Villes, Territoires et Solidarités

2011-2013

**Sous la direction de Pierre Mazet**

## **Remerciements**

Tout d'abord, j'aimerais remercier **les collègues salarié-es ou bénévoles de l'Accueil SDF, de Femmes SDF, du Fournil, de Mosaïque et de Point d'Eau** pour d'une part, m'avoir accordé de leur temps, de leur attention pour la réalisation de mes entretiens et sans qui je n'aurais pas pu réaliser ce travail et qui d'autre part m'ont ouvert en grand les portes de leurs structures.

Je souhaite remercier aussi tous **les professionnels institutionnels (DDCS, CCAS de la Ville de Grenoble) et les acteurs associatifs de l'agglomération grenobloise** qui interviennent auprès des personnes « sans-domicile », qui ont accepté de répondre à mes questions lors de courts entretiens « complémentaires » ou au cours de réunions afin d'éclairer certaines zones d'ombres. Je dois avouer que parfois l'obscurité a persisté. J'en fais part dans ce travail. C'était d'ailleurs notre « deal » et c'était vraiment élégant de jouer le jeu comme ils l'ont fait.

Pour cet écrit, j'aimerais saluer et remercier, **Yolande Encinas et Cécile Gabelle** de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL) pour leur immense disponibilité et pour m'avoir permis de consulter et de potasser toutes les précieuses données informatiques et « papiers » relatives aux demandes de recours DALO en Isère. **Patrick Chassignet** et **François Fassy** de la Fondation Abbé ainsi que **Pascal Noblet** pour les documents concernant les accueils de jour qu'ils m'ont envoyés et qui se sont avérés être des oasis dans ce désert d'absence de données à ce sujet.

Merci à **Francis Silvente**, directeur du Relais Ozanam non pas pour m'avoir licencié mais pour m'avoir permis d'effectuer un stage dans d'aussi bonnes conditions en m'autorisant à aller traîner mes guêtres et à assister à toutes ces précieuses réunions dont les teneurs et les propos nourrissent en partie ce mémoire. Un immense « Merci » aussi à **Laurence Bobo**, alors responsable du SIAO « Urgence » et chef de service du 115 au Relais Ozanam, pour avoir supporté ma présence auprès d'elle lors de ces nombreuses réunions. Merci à elle pour son amitié, sa présence, et à tous les deux pour m'avoir fait autant confiance professionnellement...

Un doux merci à **Elsa Guilalot, Antoine Rode, Chrystel Tarriconne, Marithé Houcke, Laurent Rodriguez, Virginie Albert, Alexandre Laumet, Nicolas Laumet, Audrey Albert, Nicolas Gaillard et Amélie Audibert** qui de près ou de loin m'ont apporté leur soutien et leurs encouragements tout au long de ce travail...

Merci à **Marijo Chappot** car si comme je le pense on se construit à partir de modèle, sans nul conteste, Marijo en est un pour moi.

Un gigantesque merci à **Roselyne Lévi** qui jusqu'au dernier coup de gong a tenté de traquer avec sa frontale, sous sa couette mes fautes d'orthographe et mes tournures grossières. Merci surtout, parce que c'est particulièrement bon et doux d'avoir une amie comme elle.

De sacrées bises à **Richard Monvoisin** et **Anais Goffre** parce qu'ils sont là et ont constamment veillé sur et moi et qu'ils m'importent. Richard, a été précieux dans mon parcours qui ne se résume pas à cet écrit, loin de là. Il reste précieux dans ma vie de tous les jours. Si cet écrit est achevé, il en est en grande partie responsable.

Un méga « hug » à **Julien Lévy**, parce que ce gars est à l'amitié ce que Michaël Jordan est au Basket-ball : un extra-terrestre qui sait et peut tout faire. Parce qu'il est aussi toujours là au « dernier moment » et même avant, il tient aussi d'Hannibal Smith. Sans lui, je n'en serai pas là ce qui m'amène à me demander s'il faut vraiment le remercier... Heureusement qu'il a un sens de l'humour déplorable et qu'il supporte l'Olympique de Marseille et les Magics d'Orlando pour nous rappeler qu'il a bien quelques tares.

Un immense merci à **Pierre Mazet** mon directeur de recherche. S'il peut faire méchamment flipper, vous pouvez demander au service des urgences psychiatriques de l'université le nombre de traumatismes qu'il a provoqué chez des étudiants après un exposé approximatif, il a été d'une attention et d'une extrême bienveillance, non dépourvues d'exigences à mon égard. De plus, il a sauvé ma vie privée en mettant des limites au « *gourmand* » qu'il a vu que j'étais. J'espère que ce mémoire ne le décevra pas.

Comment ne pas embrasser avec force et tendresse, **Camille Vial**, **Niels Laumet** et **Timothée Laumet** mes garçons ? Ils ont pris de plein fouet la maxime de Balzac : « *Il est difficile de ne pas être injuste avec ceux qu'on aime* ». Souvent irascible, tendu, con, je n'ai vraiment pas été à la hauteur ces derniers temps et seuls les actes à venir pourront pallier à ça. Ce sont des gars formidables, je suis fier d'eux, je les aime.

Enfin, et je crois qu'il n'y a pas de mots pour exprimer tout ce que je dois à la femme de ma vie : **S.R.** Elle a voulu garder l'anonymat mais je ne suis pas certain que les cinq personnes qui liront ce mémoire ne l'aient pas reconnue... Je ne pouvais pas ne pas respecter sa volonté. Ces remerciements dépassent assurément le cadre de ce mémoire et de cette reprise d'études, impossibles sans son soutien. Elle a été là, m'a supporté, a pris soin de moi et me fait sentir être une chouette personne. Comme l'écrit Manu Larcenet : « *...Tout est mieux avec toi que sans...* ». Absolument tout...

*A mes anciennes et anciens collègues du 115 de l'Isère.*  
*Pour le boulot qu'elles font et qu'ils font,*  
*Pour ce qu'elles sont, pour ce qu'ils sont,*  
*Parce que derrière leur téléphone et à face à leur ordinateur, ils sont malgré tout, tous les*  
*jours sur le front*  
*Témoins privilégié-es de la misère prise quotidiennement en pleine face et de l'insupportable*  
*absence de réponse institutionnelle, ou parfois pire, de ses violentes absurdités,*  
*Rares ont été les moments où je n'ai pas pensé à vous lors de l'élaboration de ce travail*  
*Vous êtes nos sentinelles*  
*Ne lâchez rien ou alors que ce soit avec fracas !!!*

*A toutes et tous les membres du collectif La Patate Chaude,*  
*Car tous les jours ils nous démontrent que tout n'est pas perdu.*

*Aux membres de la CNAPUS,*  
*ils continuent à donner du sens moral à l'action sociale.*

Note : La photo de la page de couverture est extraite du site de l'association La Chorba.



# Sommaire

## **Introduction** **8**

*Le cadre conceptuel et méthodologique de notre recherche* \_\_\_\_\_ 9

*Pourquoi opposer le droit au lien ?* \_\_\_\_\_ 13

## **Partie I – « Sans-abri » et droit au logement opposable : mise en lumière d’une problématique** **17**

**A – Le DALO : un non-recours massif** \_\_\_\_\_ 18

**B - « Sans-domicile », « sans-abri », de quoi parle-t-on, de qui parle-t-on ?** \_\_\_\_\_ 19

**C - Le rôle des acteurs sociaux** \_\_\_\_\_ 23

**D - Le droit comme vecteur de protection et de reconnaissance** \_\_\_\_\_ 26

## **Partie II – « Sans-Abri » et droit au logement opposable : pour tendre vers « l’objectif zéro SDF » ou vers l’objectif « zéro recours » DALO déposé ?** **33**

**A – Le droit au logement opposable, succinct état des lieux « critique »** \_\_\_\_\_ 34

1 - Du droit au logement au droit au logement opposable \_\_\_\_\_ 34

2 - Concrètement, comment mobiliser le DALO ? \_\_\_\_\_ 38

3 - Le Dalo ? Peut et d(r)oit mieux faire ! \_\_\_\_\_ 43

**B – L’urgence sociale : construction, mise en œuvre, et déclinaison pratique d’une politique publique à destination des « sans-abri »** \_\_\_\_\_ 48

1 - La construction d’une politique publique \_\_\_\_\_ 49

2 - Le cadre juridique et les dispositifs constitutifs de l’urgence sociale \_\_\_\_\_ 54

*Le Service Intégré d’Accueil et d’Orientation, le SIAO, pilote de la politique de l’urgence sociale... et de l’insertion sociale.* \_\_\_\_\_ 61

*Le SAO, le 115, les équipes mobiles, petit aperçu....* \_\_\_\_\_ 64

*L’urgence sociale une politique publique mais aussi un champ d’intervention sociale* \_\_\_\_\_ 73

**C - Focus sur les accueils de jour, un dispositif incontournable de l’urgence sociale** \_\_\_\_\_ 74

*Tentative de livraison de quelques généralités...* \_\_\_\_\_ 75

*Présentation des accueils de jour qui ont constitué notre terrain de recherche* \_\_\_\_\_ 79

## **Partie III – De l'accueil inconditionnel au non-recours au DALO : des liens qui entravent ?** **87**

<b>A – De l'accueil inconditionnel au prendre soin... palliatif</b>	<b>88</b>
1 – L'accueil inconditionnel tout sauf un slogan dans les accueils de jour grenoblois.	89
<i>Le public ? Des publics mais surtout des personnes...</i>	90
<i>L'accueil, d'abord l'accueil ! Uniquement l'accueil ?</i>	93
<i>Des lieux en tension, des lieux sous pression</i>	96
2 – Des lieux non-engageants qui se veulent non contraignants.	99
<i>Surtout ne rien demander</i>	99
<i>Pas de contraintes, pas d'exigences</i>	100
<i>L'engagement de non-abandon</i>	105
3 – Des lieux de prendre soin...palliatif	106
<b>B – De la lutte contre les exclusions à l'aménagement de l'exclusion</b>	<b>112</b>
1 – Le droit au logement mis à mal par les représentations et les présuppositions	112
2 - L'accès aux droits en général et au droit au logement en particulier du point de vue des accueils de jour où les bénévoles occupent une place centrale.	117
<i>Du point de vue des intervenants de l'Accueil SDF</i>	118
<i>Du point de vue des intervenants de Mosaïque</i>	120
3 - L'accès aux droits en général et au droit au logement en particulier du point de vue des accueils de jour « professionnalisés ».	124
<i>L'accès aux droits par l'information et par l'orientation « boomerang »</i>	125
<i>Un accès au droit sélectif</i>	127
4 – Le non-recours au DALO institutionnalisé dans le champ de l'urgence sociale grenoblois	132

## **Conclusion** **136**

## **Repères Bibliographiques** **142**

## **Liste des sigles utilisés** **148**

## **Annexes** **150**

Annexe I - Présentation succincte de La Place	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Annexe II - Grille d'entretien	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Annexe III - Présentation « anonymée » des personnes interrogées	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Annexe IV - « Grille » ETHOS	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Annexe V - Présentation du POHI de l'agglomération grenobloise	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Annexe VI - Planning du DM 115 (2011-2012)	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Annexe VII - Extrait de la Charte des Boutiques Solidarités : « Les objectifs des Boutiques Solidarités »	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>

## Introduction

« Là où des hommes sont condamnés à vivre  
dans la misère, les droits de l'homme sont  
violés. S'unir pour les faire respecter est un  
devoir sacré. »

**Joseph WRESINSKI**

Fondateur d'ATD Quart Monde

En décembre 2006, Nicolas Sarkozy, alors candidat à l'élection présidentielle de 2007 proclame : « *Je veux, si je suis élu président de la République, que d'ici à deux ans, plus personne ne soit obligée de dormir sur le trottoir et d'y mourir de froid. Parce que le droit à l'hébergement, je vais vous le dire, c'est une obligation humaine. Mes chers amis, comprenez-le bien, si on n'est plus choqué quand quelqu'un n'a pas un toit quand il fait froid et qu'il est obligé de dormir dehors, c'est tout l'équilibre de la société où vous voulez que vos enfants vivent en paix qui s'en trouvera remis en cause*<sup>1</sup>. » Ce discours est prononcé dans un moment particulier : depuis quelques jours, l'association les Enfants de Don Quichotte a installé un campement de tentes le long du Canal Saint Martin. Cette action visait à mettre en lumière la situation dramatique des personnes sans domicile ainsi que l'inadaptation et l'insuffisance des solutions d'hébergement et de logement existantes. Elle a engendré une véritable émulation médiatique, sociale et politique. Sous la pression de ce mouvement, rejoint par différentes associations nationales<sup>2</sup>, l'Etat mettra en place début 2007 le PARSA (Plan d'Action Renforcé pour les Sans-abris) qui prévoyait « une importante transformation du parc d'hébergement et diverses mesures relatives au logement de nature à recréer une fluidité entre l'hébergement et le logement<sup>3</sup> », et annoncera la création de la loi DALO<sup>4</sup> (Droit au logement opposable) qui sera promulguée quelques semaines plus tard.

---

<sup>1</sup> Discours de Nicolas Sarkozy, le 18 décembre 2006 à Charleville-Mézières (Ardennes).

<sup>2</sup> Ces associations ou fédérations sont aujourd'hui regroupées dans le Collectif uni des associations (Fondation Abbé Pierre, FNARS, Secours catholique, etc.)

<sup>3</sup> Source : site du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, « PARSA, un an après », 2008.

[http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/PARSA\\_un\\_an\\_apres\\_article\\_lettre\\_dgas\\_aux\\_sd\\_janv\\_08\\_\\_2\\_.pdf](http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/PARSA_un_an_apres_article_lettre_dgas_aux_sd_janv_08__2_.pdf)

<sup>4</sup> Loi du 5 mars 2007 dite loi « Droit au logement opposable » et communément appelée sous son acronyme « loi DALO »

Voté le 5 mars 2007 à l'unanimité, le DALO, malgré son intitulé entièrement formulé autour du logement, consacre un important volet à l'hébergement. Ces dispositions instaurent ainsi un véritable droit opposable à l'hébergement<sup>5</sup>. Cet axe « hébergement » du DALO est souvent appelé « DAHO » : Droit A l'Hébergement Opposable.

Cette avancée législative était immense pour tous les ménages mal logés ou sans logement, car désormais le droit au logement n'était plus une déclaration de principes, il devenait opératoire et effectif. Or, ce droit est en définitif très peu mobilisé.

### ***Le cadre conceptuel et méthodologique de notre recherche***

Notre recherche s'appuie sur les figures emblématiques de l'exclusion à savoir les personnes « sans-abri », et sur un territoire précis, celui de l'agglomération grenobloise. Nous tenterons de mettre en lumière les mécanismes et les raisons qui peuvent amener, les acteurs sociaux (professionnels ou bénévoles, intervenants sociaux) impliqués dans un dispositif qui relève d'une politique publique (l'urgence sociale) et en lien avec un public spécifique (les « sans-abri ») à ne pas mobiliser avec eux un droit (le DALO) qui pourtant semble *a priori* répondre à une des problématiques de ce public.

Ainsi, notre démarche de recherche a consisté dans un premier temps à travailler sur le droit au logement opposable, sur sa mobilisation de manière générale mais également localement puisque notre terrain s'ancre dans l'agglomération grenobloise. Parallèlement, nous nous sommes intéressés à l'urgence sociale, politique publique qui a la particularité d'être aussi un dispositif de l'action sociale composée elle-même d'autres dispositifs qui à la fois, la déclinent et la structurent, et dont les personnes « sans-abris » sont le public « cible ». Nous nous sommes penchés sur leurs missions et notamment, celle de « l'accès aux droits », afin de la mettre en perspective à cette non-mobilisation du DALO.

Par contre, nous ne pouvions pas nous contenter de mettre en exergue cette tension entre : l'« accès aux droits des « sans-abri » » par les acteurs de l'urgence sociale d'un côté et le non-recours au droit au logement opposable de l'autre. Nous souhaitons analyser ce que nous pensions être au regard de nos recherches théoriques, un paradoxe. Mais nous voulions surtout essayer de comprendre cette situation et ne pas en rester à l'aspect factuel. La parole des acteurs aura été pour cela un outil précieux. Nous le verrons lorsque nous aborderons la

---

<sup>5</sup> Stéphane RULLAC, « Le droit au logement opposable et l'hébergement social : analyse sociojuridique d'une loi réactionnelle », *Droit social*, n°7/8, juillet-août 2010, p.806.

dernière partie de notre recherche, lorsque nous proposerons notre lecture analytique et compréhensive de cette situation de non-recours.

Pour ce travail, nous nous sommes appuyés à la fois sur la littérature existante dans les domaines de la sociologie, des sciences politiques, de l'histoire, de la philosophie ayant trait de près ou de loin à « l'exclusion », au « travail social », « à la reconnaissance » ; mais aussi sur les textes et les circulaires qui régissent les politiques publiques liées à la lutte contre les exclusions.

Pour cette recherche, nous avons puisé dans du matériel que nous avons recueilli lors d'une observation participante de plus de trois ans à *La Place*, un CHRS (Centre d'hébergement et de réinsertion sociale) dit de stabilisation. Centre qui avait « pour vocation à accueillir les personnes en errance, hommes ou femmes (isolées ou en couple), désocialisées (ou en cours de désocialisation) et vivant à la rue, plus particulièrement avec des animaux<sup>6</sup> » et dont nous étions responsables. Nous utiliserons donc pour ce mémoire des éléments directement issus de notre expérience à *La Place* pour illustrer ou étayer certains de nos propos.

De par cette expérience professionnelle, nous connaissions de nombreux acteurs associatifs et institutionnels de l'action sociale et notamment de l'urgence sociale sur l'agglomération grenobloise. Au regard du travail que nous avons mené dans ce centre d'hébergement et auprès d'un public qualifié par ces mêmes acteurs de « difficile », nous bénéficions d'un certain crédit. Il est aussi intéressant de noter que ce crédit est aussi accordé par de nombreuses personnes « sans-abri ». Depuis sa fermeture, faute de financements adaptés aux besoins de fonctionnement, ce centre d'hébergement bénéficie d'une certaine « mythification ». D'anciens collègues nous racontent avoir croisé des personnes « sans-abri » qui se vantaient d'avoir été hébergées à *La Place* alors que ce n'était pas le cas...

Cette proximité peut s'avérer être un biais méthodologique, mais elle a surtout été aussi un indéniable facilitateur pour cette recherche. En effet, notre connaissance des dispositifs, de leurs procédures et de leurs codes, représentait une ressource précieuse. La reconnaissance et l'estime réciproque portée aux acteurs rencontrés, proposaient également un terrain plus que favorable à l'instauration d'un climat de confiance pour nos observations

---

<sup>6</sup> Association Le Relais Ozanam, *Présentation succincte de La Place*, 2009. (Cf. Annexe I).

comme pour nos entretiens. Nos sollicitations pour participer à une rencontre ou à une réunion ont toujours trouvé une réponse positive.

En plus de ce matériau issu de notre expérience à *La Place*, durant six mois, d'octobre 2011 à avril 2012 et grâce au soutien de la direction de l'association Le Relais Ozanam et de la responsable du SIAO Urgence (Service Intégré d'Accueil et d'Orientation), service chargé de la coordination des dispositifs de l'urgence sociale du département et qui est un des services du Relais Ozanam, nous avons pu participer à de nombreuses réunions avec le statut d'observateur. Nous avons ainsi assisté à :

- Cinq réunions du DM 115. Le Dispositif mobile 115 est la coordination des équipes mobiles ou EMA (Equipes mobiles d'aides), communément appelées aussi, « maraudes ».
- Une réunion d'équipe du 115
- Deux réunions de régulation dans le cadre du dispositif d'hébergement hivernal
- Un comité de veille : réunion institutionnelle et ordonnée par la Préfecture de l'Isère.
- Trois CPO (Commissions partenariales d'orientation). Instance dont le but est l'orientation des ménages qui via un travailleur social ont fait une demande d'hébergement, vers des structures adaptées à leur situation.
- Une commission de médiation DALO
- Différents colloques, journées thématiques, conférences sur nos thèmes de recherche.

Les éléments que nous avons recueillis lors de ces rencontres, alimentent aussi largement notre travail.

De même que les propos recueillis au cours d'échanges parfois très formels, comme ce fut le cas avec une représentante de la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) de l'Isère lors d'un rendez-vous, ou avec d'autres acteurs de l'urgence sociale, de manière moins « convenue », avant ou après une réunion ou autour d'un café. Nous ne manquerons pas de vous préciser le contexte de leur réception lorsque nous les réutiliserons pour étayer notre argumentaire.

Enfin, et part non négligeable de notre mémoire, nous avons effectué 17 entretiens de recherche avec des acteurs de l'urgence sociale. Parmi eux, douze professionnels, quatre bénévoles et un stagiaire éducateur spécialisé qui arrivait au terme de son stage après bientôt

plus d'un an de présence dans la structure. Nous avons fait le choix de rencontrer uniquement des acteurs sociaux qui intervenaient dans des accueils de jour. Tous sont situés à Grenoble. Il s'agit de *l'Accueil SDF*, du *Fournil*, du *Local des Femmes* (association Femmes SDF), de *Mosaïque* (Le Secours Catholique) et de *Point d'Eau*. Comme nous le verrons dans la deuxième partie de ce mémoire, les accueils de jour sont l'un des dispositifs constitutifs de l'urgence sociale et l'accès aux droits est l'une de leurs missions. De plus, de part leur configuration, au-delà de l'exiguïté dont certains lieux font preuve, on y trouve toujours un coin de table, une chaise, de quoi écrire, soit l'arsenal exhaustif pour entamer une démarche d'ouverture de droits (quoique la table et la chaise peuvent revêtir un caractère superflu).

Ces entretiens se sont déroulés individuellement et la plupart du temps dans de très bonnes conditions. Les acteurs nous ont toujours réservé un très bon accueil. Nous avons construit une grille d'entretien<sup>7</sup> et la durée moyenne de ces entretiens a été de 1h32 (le plus court fut de 52 minutes et le plus long de 2h20). Ces 17 entretiens représentent plus de 26 heures d'enregistrement. Ils constituent un matériau précieux car les propos qui nous ont été livrés à partir de notre grille d'entretien détaillée, constituent le socle de notre analyse que nous vous présenterons dans la troisième partie de ce travail.

Afin de préserver l'anonymat de chacune et chacun, nous avons choisi d'intégrer le stagiaire au *corpus* des professionnels et de « féminiser » l'ensemble des personnes interrogées<sup>8</sup>.

Excepté *Le local des femmes*, qui est un accueil de jour réservé aux femmes, les responsables des quatre autres structures nous ont autorisés à venir observer leur structure, lors des heures d'ouverture au public. Ces observations nourrissent aussi notre recherche, de même que des échanges avec des personnes « accueillies » dans ces lieux et les documents tels les rapports d'activités remis par les intervenants.

Notre recherche revêt un caractère exploratoire car très peu d'études ont été faites au sujet des accueils de jour et sur le travail qui y est mené. De même nous n'avons pas trouvé de travaux concernant la mobilisation du droit au logement opposable par les acteurs sociaux, professionnels ou bénévoles qui interviennent auprès de personnes « sans-abri ». Notre recherche vise à donc à déchiffrer et pourquoi pas, à planter quelques jalons sur le chemin de cette problématique et qui sait, peut-être à formuler quelques questions pour de futures recherches.

---

<sup>7</sup> Annexe II

<sup>8</sup> Annexe III

### ***Pourquoi opposer le droit au lien ?***

Ce sont nos expériences professionnelles, nos premières enquêtes et nos premiers entretiens exploratoires qui nous amènent à suivre l'hypothèse suivante : c'est parce que les acteurs (bénévoles ou salariés des dispositifs de l'urgence sociale) qui interviennent spécifiquement dans les accueils de jour, ont pour priorité l'accueil du public et la relation qui doit s'ensuivre que, les autres axes relevant aussi de leur mission tendent à disparaître derrière cette volonté de tisser du lien.

D'après les acteurs sociaux, c'est parce que les personnes « sans-abri » seraient avant tout, à la recherche et/ou dans le besoin de relation intersubjective propice à la reconnaissance, que les intervenants vont se concentrer sur cette tâche.

Les professionnels et bénévoles vont accueillir des personnes souvent stigmatisées, parfois même exclues de certains dispositifs d'aide sociale. Ils vont s'astreindre à essayer de redonner de la valeur à ces hommes et à ces femmes dépréciés du fait de leur situation. Les postures et les attitudes des accueillants vont tendre à cela : d'un côté à reconnaître l'autre comme personne et de l'autre, essayer de la valoriser dans ce qu'elle est, et dans ce qu'elle peut apporter au collectif de « l'accueil de jour » par le biais parfois d'activités et d'animations.

Nous retrouvons ici, deux des trois formes de reconnaissance, selon le philosophe Axel Honneth, indispensables à tout être humain. Celle qu'il désigne par *Amour* ou *Sollicitude*, ne se résume pas à l'intimité amoureuse mais englobe l'ensemble des « liens affectifs puissant entre un nombre restreint de personnes<sup>9</sup>. » Son absence d'après le philosophe peut conduire à « la mort psychique de l'individu »<sup>10</sup>. L'autre forme de reconnaissance est désignée par *Estime sociale*<sup>11</sup>. Elle correspond à la valeur qu'un individu se fait de lui-même en fonction de son sentiment d'utilité pour la société ou pour un collectif. Le travail a très souvent joué ce rôle de marqueur de « reconnaissance ». Robert Castel désigne d'ailleurs ceux qui ont perdu leur emploi par les termes « d'utiles inutiles » ou de « surnuméraires<sup>12</sup> ». Son

---

<sup>9</sup> Axel HONNETH, *La lutte pour la reconnaissance*, Les éditions du Cerf, coll. Passages, Paris, 2010, p.117-131.

<sup>10</sup> Haud GUEGUEN, Guillaume MALOCHET, *Les théories de la reconnaissance*, La Découverte, coll. Repères, Paris, 2012, p.51.

<sup>11</sup> Axel HONNETH, *La lutte pour la reconnaissance*, op. cit., p.147-158.

<sup>12</sup> Robert CASTEL., *Les métamorphoses de la question sociale*, Gallimard, coll. Folio, Paris, 1999, p.399.



concept de « désaffiliation » suit la même trajectoire que la perte de *l'estime sociale* d'A. Honneth que ce dernier qualifie de *mortification* ou de *blessure*<sup>13</sup>.

Cependant, nous pensons que cette approche se fait au détriment d'un troisième axe qui est celui de l'accès aux droits. Ce droit qui constitue la troisième et dernière forme de reconnaissance de la théorie « Honnethienne ».

Pour Jean-Claude Abric, « la représentation fonctionne comme un système d'interprétation de la réalité qui régit les relations des individus à leur environnement physique et social, elle va déterminer leurs comportements ou leurs pratiques. La représentation est un guide pour l'action, elle oriente les actions et les relations sociales. Elle est un système de pré-décodage de la réalité car elle détermine un ensemble d'anticipations et d'attentes<sup>14</sup>. »

Nous pensons d'une part, que ce sont les représentations que les accueillants ont, de leur public et de ses besoins, et d'autres de leurs missions, qui amènent à ces situations de non-recours. La construction de la relation intersubjective paraît constituer la priorité de l'intervention sociale des acteurs de l'urgence sociale et s'élabore donc au détriment de l'accès au droit au logement.

Edouard Gardella et Daniel Cefaï expliquent que les acteurs du Samu social de Paris associent « étroitement deux domaines parfois séparés, émotions et sentiments moraux d'un côté, droit et justice de l'autre<sup>15</sup> », nous observons à l'échelle grenobloise que cette réalité atteint ses limites lorsqu'il est question de logement. Alors que les acteurs de l'urgence sociale accompagnent les personnes vers l'ouverture des minimas sociaux ou de droit à la santé (Couverture maladie universelle, Revenu de solidarité active, Allocation adulte handicapé, *etc.*) ou autres démarches « lourdes » (dossier de surendettement, accompagnement vers le sevrage alcoolique, *etc.*), l'accompagnement vers le droit au logement est plus que rarement mobilisé et conduit de fait à les laisser dans leur situation de sans-abri.

La première partie de ce travail de recherche exploratoire a l'objectif de vous faire part du cheminement qui nous a conduits à cette problématique. Elle s'adosse à une première série

---

<sup>13</sup> Haud GUEGUEN, Guillaume MALOCHET, *Les théories de la reconnaissance, op. cit.*, p.52.

<sup>14</sup> Jean-Claude ABRIC, « Les représentations sociales : aspects théoriques », in *Pratiques sociales et représentations*, dir. Jean-Claude ABRIC, PUF, Paris, 2003 (4<sup>ème</sup> éd.), p.13.

<sup>15</sup> Edouard GARDELLA, Daniel CEFĂI, « La morale de l'urgence sociale. Une enquête au Samu social de Paris », *Empan*, n°84, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2011, p.18.

d'enquêtes et de résultats qui, si elles semblent se situer en amont de la recherche, en font intégralement partie car nous nous devons de mettre en évidence cette situation de non-recours au DALO. En effet, il nous paraissait étrange de nous intéresser à une situation de non-recours sans l'avoir préalablement démontrés (Partie I). Nous consacrerons la deuxième partie à présenter concrètement ce qu'est le DALO, l'urgence sociale, les missions et les dispositions légales des dispositifs qui la composent ainsi que sa déclinaison sur le territoire de l'agglomération grenobloise. Nous ferons un *focus* sur les accueils de jour et nous proposeront une modélisation de ses structures (Partie II). Une fois ce cadre contextuel, juridique et institutionnel posé, la troisième partie de ce mémoire rendra compte de notre analyse relative à ce phénomène de non-recours au DALO par les acteurs de l'urgence sociale. En suivant notre hypothèse de départ, nous verrons que ce non-recours peut s'appréhender à partir de la question du lien. Le lien comme axe central et autour duquel s'enroulent et s'entremêlent de multiples autres paramètres explicatifs à ce non-recours. Car malgré l'engagement indéniable des acteurs sociaux de l'urgence sociale envers un public souvent laissé pour compte, en se focalisant sur cette relation intersubjective, ils participent *de facto* au basculement d'une politique qui visait à lutter contre les exclusions à, une autre, qui a désormais pour objectif de l'aménager (Partie III).

Pour des raisons personnelles, il nous aura fallu un an supplémentaire pour vous présenter notre travail. Celui-ci s'appuie sur des données, des chiffres, des éléments relatifs à l'année 2011. Les entretiens, supports à notre recherche, quant à eux se sont déroulés entre février et juin 2012.

Cependant, et il nous est difficile de nous en réjouir, nos résultats sont encore à ce jour valables. Ainsi, si les recours DALO hébergement et logement en Isère en 2012 ont augmenté (842 recours reçus en 2011 contre 1015 en 2012)<sup>16</sup>, si localement la part des DAHO dans ce nombre de recours est elle aussi en augmentation (presque 18% contre 10 % en 2011)<sup>17</sup>, le nombre de ménages reconnus prioritaires dans le cadre de l'hébergement est le même en 2012 qu'en 2011 (71)<sup>18</sup>. La lecture de rapports<sup>19</sup>, de mémoires<sup>20</sup> démontrent que l'absence

---

<sup>16</sup> CONSEIL SOCIAL DE L'HABITAT DE L'ISERE, Rapport 2012 du Comité départemental de suivi au logement opposable, 2013, p.20.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p.20

<sup>18</sup> *Ibid.*, p.24.

<sup>19</sup> FONDATION ABBE PIERRE, « Rhône-Alpes – Un éclairage régional », *L'Etat du mal-logement en France. 18<sup>ème</sup> rapport annuel*, 2013 ; OBSERVATOIRE DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT, *Le mal-logement en Isère 2012-2013*, 2013 ; CONSEIL SOCIAL DE L'HABITAT DE L'ISERE, *Rapport*

d'information, d'accompagnement et de suivi des publics dans la mise en œuvre de ce droit en sont les raisons majeures. Des échanges informels que nous avons pu avoir fin 2012 et en 2013 avec des acteurs de terrain ou institutionnels de l'urgence sociale pointent toujours la faible voire l'absence de mobilisation de ce droit par ces mêmes acteurs à destination de « leur » public et ce, pour les mêmes éléments explicatifs de non-recours que notre recherche exploratoire met en exergue et que nous partageons avec vous par ce travail.

---

*2012 du Comité départemental de suivi au logement opposable, 2013 ; COMITE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE, Droit au logement : rappel à la loi, sixième rapport annuel, novembre 2012.*

<sup>20</sup> MARTIN A., *Accéder au logement : le point de non-recours*, Mémoire d'initiation à la recherche présenté en vue de l'obtention du Diplôme d'Etat d'assistant de service social, IFTS Echirolles, juin 2013.

## Partie I – « Sans-abri » et droit au logement opposable : mise en lumière d'une problématique

*« Observez bien le comportement de ces gens :  
Trouvez le surprenant, même s'il n'est pas singulier.  
Inexplicable, même s'il est ordinaire.  
Incompréhensible, même s'il est la règle.  
Même le plus petit acte, simple en apparence  
Observez le avec méfiance ! Surtout de ce qui est l'usage  
Examinez la nécessité !  
Nous vous en prions instamment :  
Ne trouvez pas naturel ce qui se produit sans cesse !  
Qu'en une telle époque de confusion sanglante  
De désordre institué, d'arbitraire planifié  
D'humanité déshumanisée,  
Rien ne soit dit naturel, afin que rien  
Ne passe pour immuable. »*

**Bertolt Brecht**

ouverture de "*L'exception et la règle*" (1930)

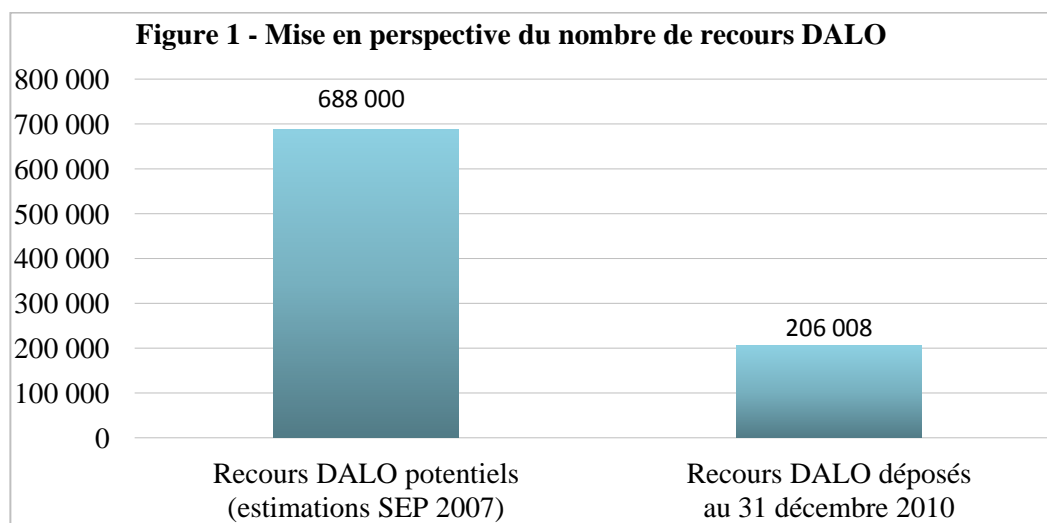
Cette première partie nous permettra dans un premier temps de mettre en évidence la situation de non-recours au DALO. Dans un second temps, nous préciserons un des termes que nous emploierons durant notre recherche : « sans-abri ». Puis, nous relèverons la pertinence de nous arrêter sur le rôle des acteurs sociaux ou intervenants sociaux quant à la question de la non-mobilisation du DALO au regard leur public « cible ». Enfin nous nous intéresserons sur l'importance du droit à la fois comme vecteur de protection et comme facteur de reconnaissance.

## A – Le DALO : un non-recours massif

L’Odenore (Observatoire des non-recours aux droits et services), nous explique que le non-recours, « renvoie à toute personne qui – en tout état de cause – ne bénéficie pas d’une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre<sup>21</sup> ».

En parallèle à ce mémoire, nous avons réalisé avec Julien Levy lors du premier semestre 2012, une enquête intitulée « Le DALO : « La fraude morale de l’état » » qui met en exergue un très important non-recours à ce droit<sup>22</sup> (fig.1). En 2007, lorsque la loi DALO est votée, le Secrétariat d’Etat chargé de la prospective (le SEP), qui est rattaché au Premier ministre, estimait à 688 000 les ménages qui seraient concernés<sup>23</sup> par ce droit.

Au 31 décembre 2010, le nombre de ménages ayant déposé un recours DALO (pour un logement ou un hébergement) s’élevait à 206 008<sup>24</sup>. Or, il est peu probable que le SEP ait surévalué ses prévisions si on se réfère aux 3,6 millions de personnes mal-logées recensées par la Fondation Abbé Pierre (FAP) dans son avant-dernier *Rapport du mal logement*, et concernées par cette problématique<sup>25</sup>.



Sources : Levy/Laumet d’après la Fondation Abbé Pierre<sup>26</sup>, l’IGAS<sup>27</sup> (Inspection générale des affaires sociales), et le Comité de suivi DALO<sup>28</sup>.

<sup>21</sup> Philippe WARIN, « Le non-recours : définition et typologies », *Document de travail/Working paper*, n°1, Odenore, juin 2010, p.3.

<sup>22</sup> Julien LEVY et David LAUMET, « Le DALO : La fraude morale de l’état », in *L’envers de la « fraude sociale »*, sous la dir. ODENORE, Paris, La Découverte, Paris, 2012, p.83-102.

<sup>23</sup> IGAS, Evaluation des besoins liés au droit au logement opposable (DALO), juin 2009, p.8-9.

<sup>24</sup> Fondation Abbé Pierre, L’Etat du mal-logement en France. 17<sup>ème</sup> rapport annuel, 2012, p.167.

La FAP présente les mêmes données chiffrées dans son rapport de 2013.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p.11

<sup>26</sup> *Ibid.*

Aussi, il conviendrait de mettre également en perspective ces 3,6 millions de personnes (et non de ménages comme pour l'estimation de la SEP) pour se rendre plus précisément compte de cette situation de non-recours.

## **B - « Sans-domicile », « sans-abri », de quoi parle-t-on, de qui parle-t-on ?**

Le DALO n'est évidemment pas l'apanage des « sans-domicile » ou des « sans-abri ». La FAP rappelle d'ailleurs qu'en 2011, sur les 3,6 millions de personnes concernées par le mal-logement, 685 000 sont effectivement dépourvues de logement personnel dont 133 000 « sans-domicile »<sup>29</sup>. La FAP fait ainsi la distinction entre les personnes non-logées (« dépourvues de domicile personnel ») d'une part et les mal-logées d'autre part.

L'INSEE donne la définition suivante d'une personne « sans-domicile » : « Une personne est donc dite sans-domicile, si elle dort dans un lieu non-prévu pour l'habitation ou si elle est prise en charge par un organisme fournissant un hébergement gratuit ou à faible participation<sup>30</sup>. »

La FAP qui s'appuie sur une enquête de l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques) de 2011<sup>31</sup>, dénombre parmi ces 133 000 personnes « sans-domicile ».

- 14 600 personnes considérées comme « sans-abri » au sens de l'INSEE, c'est-à-dire, « qui ne disposent d'aucun lieu couvert pour se protéger des intempéries (pluie, froid) et dorment à l'extérieur (dans la rue, un jardin public...) ou un lieu non prévu pour l'habitation (cave, cage d'escalier, chantier, parking, centre commercial, grotte, tente,

---

<sup>27</sup> IGAS, Evaluation des besoins liés au droit au logement opposable (DALO), op.cit.

<sup>28</sup> Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, *Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi DALO !*, cinquième rapport annuel, novembre 2011, p.13-20.

<sup>29</sup> Fondation Abbé Pierre, *L'Etat du mal-logement en France. 17<sup>ème</sup> rapport annuel*, op. cit. p.11.

<sup>30</sup> Cécile BROUSSE, « Première partie - Définition de la population sans-domicile et choix de la méthode d'enquête », *L'enquête sans-domicile 2001*, n°116, Insee Méthodes, août 2006, p. 15-16.

<sup>31</sup> Pierrette BRIANT et Nathalie DONZEAU, « Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficile », *Insee Première*, n°1330, janvier 2011, p.1-2.

métro, gare...)<sup>32</sup> ». La FAP nous indique que nous comptons 9 000 personnes dans cette situation en 1999.

- 18 400 personnes accueillies dans des centres d'hébergement d'urgence. Celles-ci peuvent aussi rentrer dans la catégorie « sans-abri » dans le cas où ces personnes dorment dans des centres qui sont fermés en journée, et qu'elles ne retrouvent qu'en fin d'après-midi : « Elles disposent alors d'un lit pour la nuit, mais sont contraintes de passer la journée à l'extérieur<sup>33</sup>. »
- 66 000 personnes hébergées dans des établissements sociaux de « long séjour » comme les CHRS (Centre d'hébergement et de réinsertion sociale) ou les CADA (Centre d'accueil pour les demandeurs d'Asile).
- 34 000 personnes prises en charge dans le cadre d'autres types d'hébergements financés par l'ALT (l'Allocation au logement temporaire) et non par l'ASH (l'aide sociale à l'hébergement). En schématisant, le financement et les montants octroyés étant sensiblement différents, ce sont les modalités et les prestations d'accompagnements socio-éducatifs apportés aux ménages qui différeront.

A ces 133 000 personnes « définies » par l'INSEE et la FAP de « sans-domicile », il convient d'ajouter à cette liste « des personnes privées de domicile personnel », toujours d'après le dernier rapport du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre :

- 85 000 personnes qui résident dans des habitations de fortune. C'est-à-dire dans des constructions non prévues pour l'habitation mais transformées en logement : « Ce sont par exemple les baraques de chantiers, les caravanes immobilisées, les cabanes aménagées, les locaux agricoles reconvertis en habitation<sup>34</sup>. »
- 38 000 personnes vivant à l'année dans des chambres d'hôtel dans des conditions d'habitat très mauvaises (interdiction de faire la cuisine, de recevoir de la visite, absences de sanitaires...).
- 18 116 personnes hébergées dans des structures d'hébergements, des résidences sociales spécifiques.
- 411 000 personnes contraintes d'être hébergées chez des tiers.

---

<sup>32</sup> Cécile BROUSSE, « Première partie - Définition de la population sans-domicile et choix de la méthode d'enquête », *loc.cit.*, p.15.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*, p.19.

<b>Figure 2 – Récapitulatif : « Les personnes privées de domicile personnel »</b>	
Personnes « Sans-abri » - hors hébergement d'urgence	14 600
Personnes « Sans-abri » en hébergement d'urgence	18 400
Personnes hébergées en structure « long séjour » (tous financements confondus ASH, ALT...)	118 116
Personnes résidant à l'hôtel	38 000
Personnes en habitations de fortune	85 000
Personnes hébergées de manière « contrainte » chez des tiers	411 000
<b>Nombre de personnes privées de domicile personnel</b>	<b>685 116</b>

Sources : Fondation Abbé Pierre, « Les chiffres du mal-logement », *L'Etat du mal-logement en France, 17<sup>ème</sup> rapport annuel*.

Rappelons ici tout de même que, malgré son apport précieux, ce recensement donne simplement une idée du nombre de personnes « sans-domicile ». Ce nombre reste une estimation puisqu'il se base évidemment sur des situations dénombrables, c'est-à-dire qui ont été repérées et prises en compte. Le nombre de personnes « sans-domicile » ou « privées de domicile personnel » serait dans les faits, plus important. Ainsi, des situations de personnes qui vivent dans des squats, de migrants déboutés d'une demande d'asile et n'ayant pas ou plus l'autorisation de séjourner sur le territoire français, ou des jeunes contraints à être hébergés chez des tiers faute de ressources suffisantes pour accéder à un logement, peuvent ne pas avoir été recensées. Ceci n'enlève en rien le caractère préoccupant de cet état même s'il ne revêt pas un caractère d'exhaustivité.

Nous arrêtons ici notre déclinaison de ces situations de « non-logement » et renvoyons les lecteurs qui veulent en savoir plus, vers le rapport de la Fondation Abbé Pierre que nous avons déjà cité plusieurs fois. Ceci non pas, parce que les situations de « mal-logement » ne nous intéressent pas, mais parce que nous avons souhaité nous pencher sur la situation des personnes dépourvues de logement en lien avec les dispositifs de l'urgence sociale et particulièrement aux personnes que nous qualifierons tout au long de ce mémoire de « sans-abri ». Par cette dénomination, nous tendons à catégoriser un public. Or, comme toute catégorisation celle-ci revêt un caractère grossier puisque sous un seul vocable, elle ne peut rendre compte d'une multitude de situations dont le dénominateur commun est le fait d'être « sans-abri » et qui composent cette catégorie. Pour garder à l'esprit les limites de ce terme, nous utiliserons les guillemets chaque fois que nous l'emploierons.



Nous avons vu plus haut que l'INSEE donnait une définition du terme « sans-abri<sup>35</sup> ». Néanmoins, nous nous permettrons de prendre quelques libertés à son encontre car si en l'occurrence pour l'étude et la conceptualisation de notre objet de recherche, elle est tout à fait valable, il nous importe de l'élargir. En effet, la circonscrire à la définition proposée lui fait perdre une portée qualitative importante. Ainsi, c'est la notion de vulnérabilité qui se rapporte aux personnes rattachées à cette catégorie des « sans-abri » qui nous importe. L'idée de « sans-abri » met en exergue d'une part une fragilité liée à l'absence de protection qui peut être procurée par un hébergement, par un domicile ; et d'autre part à la précarité et à l'insécurité d'une situation qui est tributaire d'un arrêt soudain de cette protection. C'est le cas de nombreuses personnes qui sont hébergées par des tiers mais qui restent vulnérables car dépendantes de la poursuite d'un hébergement dont elles n'ont aucune certitude quant à sa pérennité, ou des ménages pris en charge dans le cadre du plan «Grand Froid »<sup>36</sup>, mais qui perdent le bénéfice de leur hébergement dès la hausse des températures extérieures.

Ainsi, élargir la définition de la notion de « sans-abri », permet d'une part de reconnaître, à l'instar de l'INSEE, l'état objectif d'une situation lié à l'absence d'une protection qui par ailleurs est un droit. D'autre part, il souligne le caractère d'insécurité inhérente aux solutions précaires d'hébergement, trouvées par les personnes ou qui leur ont été proposées, et qui les maintiennent dans cette tension due à la crainte de la perte de cette protection.

En dernier lieu, les « sans-abri » sont le public « cible » de cette politique publique qu'est l'urgence sociale. A ce titre, il nous paraissait pertinent de s'intéresser à la façon dont les acteurs de l'urgence sociale mobilisaient avec les usagers le droit au logement opposable

---

<sup>35</sup> Rappel de la définition du terme « sans-abri » qui était morcelée : « Elle désigne les personnes qui ne disposent d'aucun lieu couvert pour se protéger des intempéries (pluie, froid). Elle s'applique aux personnes qui dorment à l'extérieur (dans la rue, dans un jardin public) ou qui occupent un abri de fortune comme un hall de gare, un centre commercial, une cave, une cage d'escalier. Dans le langage commun, une personne qui effectue des va-et-vient entre la rue et les centres d'hébergement est souvent considérée comme sans-abri. Cette perception est particulièrement appropriée au cas des personnes hébergées dans des centres d'urgence fermés en journée. Elles disposent alors d'un lit pour la nuit, mais sont contraintes de passer la journée à l'extérieur. » *Ibid.*, p.15

<sup>36</sup> Le plan « Grand froid » comprend trois niveaux. Le nombre de places d'hébergement varie en fonction du niveau :

- Niveau 1 lorsque la température est positive en journée et comprise entre 0°C et -5°C la nuit
- Niveau 2 lorsque la température est négative le jour et comprise entre -5°C et -10°C la nuit
- Niveau 3 lorsque la température est négative le jour et inférieure à -10°C la nuit.

dans la mesure où cette situation d'être « sans-abri » les rend immédiatement éligibles, et ce, quelque soit leur situation administrative, sociale ou juridique.

## **C - Le rôle des acteurs sociaux**

Pourquoi passer par ces tiers pour tenter d'évaluer la mobilisation de ce droit au logement ? Parce que la connaissance d'un droit n'est pas innée et sa mise en œuvre rarement automatique. Elle passe le plus souvent par une procédure et la révélation de son existence peut-être une des missions des intervenants sociaux.

En 2007, Michel Chauvière, très sceptique à l'égard de ce tout nouveau droit au logement opposable, demandait de manière quelque peu cynique : « Mais qui dispose de cette culture juridique et des moyens financiers qu'elle implique, pour se lancer seul dans de telles procédures ? Certainement pas les mal-logés<sup>37</sup> ! ». M. Chauvière au moment où il écrit ces lignes ne connaissait pas encore, puisqu'elles n'existaient pas, les modalités opératoires de saisine de ce droit, qui s'avèreront « relativement » simples. L'adverbe « relativement » a tout de même son importance car nous ne sommes pas égaux devant des formalités administratives à remplir et l'apparente facilité à accomplir cette tâche peut s'avérer, en définitive, plus compliquée lorsque vous vivez à la rue.

En ce sens, M. Chauvière n'a pas tort quand il souligne que les personnes concernées par le DALO devront probablement nécessiter d'un soutien. Ceci est d'autant plus vrai que, la plupart des personnes qui bénéficient des services des dispositifs de l'urgence sociale, sans leur faire injure ni tomber dans la caricature, sont rarement les plus averties de leurs droits potentiels et les plus à même de les mobiliser seules.

Dès le début des années 2000, des études et des observations menées notamment auprès des CAF (Caisses d'allocations familiales) montrent que le non-recours à des droits comme par exemple, les prestations sociales, sont loin de ne concerner que des personnes pauvres, des allocataires de minima sociaux ou des individus en difficulté<sup>38</sup> ; Aussi, il ne paraît pas absurde d'estimer que les plus vulnérables aient d'autant plus besoin de soutien tant pour être informés de leurs droits potentiels, que pour les mobiliser si elles le souhaitent.

---

<sup>37</sup> Michel CHAUVIERE, *Trop de gestion tue le social*, (1<sup>ère</sup> édition 2007), La Découverte, Paris, 2010, p.123.

<sup>38</sup> Philippe WARIN, *L'accès aux droits sociaux*, Grenoble, PUG, Coll. Politique en +, 2006, p.93.

Dès son deuxième rapport<sup>39</sup>, le Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO<sup>40</sup> soulignait que de nombreux ménages ne recourraient pas à la procédure du DALO du fait d'un manque d'information. De même, le sentiment de complexité généré par ce document administratif pouvait être une source de non-recours. 52% des dossiers vus en commissions en 2011 étaient rejetés<sup>41</sup>, conduisant ainsi le Comité de suivi à prôner la mise en place de services ou soutiens nécessaires à l'information et à l'accompagnement des éventuels demandeurs, ce qui nous enjoint *de facto* à nous interroger sur le rôle des acteurs censés assurer cette tâche.

Ceci est particulièrement vrai lorsque nous nous arrêtons sur le travail qui est mené par les acteurs de l'urgence sociale dont l'une des missions est de permettre l'accès aux droits des personnes « sans-abri ». Or, nous avons pu constater lors d'une enquête exploratoire, que cette mission, du moins en ce qui concerne l'accès au droit au logement ou à l'hébergement opposable, n'était pas menée.

En effet, la responsable du 115<sup>42</sup> et du SIAO Urgence, estimait qu'en 2011 et ce, désormais depuis plusieurs mois voire années, il y a en moyenne de manière « récurrente » plus de 1 000 personnes à la rue sur le département<sup>43</sup>. Elle précisait que ce chiffre était certainement une estimation « basse » car de nombreux ménages n'était plus visibles, que pour différentes raisons n'appelaient plus le 115<sup>44</sup> et restaient ou étaient à l'écart des autres dispositifs de l'urgence sociale. Or si l'on regarde le nombre de dossiers examinés en 2011 en Isère, par la commission de médiation du DALO, nous constatons, qu'il n'y a eu « que » 842 recours (logements et hébergements confondus). Tous ces dossiers ne concernaient pas des personnes « sans-abri ».

---

<sup>39</sup> Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, *Assumer l'obligation de résultat du droit au logement sur l'ensemble du territoire*, deuxième rapport annuel, octobre 2008, p.20-25.

<sup>40</sup> Le législateur a souhaité intrinsèquement à la loi, la mise en place de ce Comité de suivi. Très peu de lois ont pu bénéficier d'une telle instance. Celle-ci vise d'une part à garantir et respecter la loi et son esprit et d'autre part à réaffirmer la volonté du politique à ce que cette loi soit réellement opérationnelle.

<sup>41</sup> Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, *Les chiffres du Dalo à la fin décembre 2011*. [http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/Les\\_chiffres\\_du\\_Dalo\\_a\\_fin\\_decembre\\_2011.pdf](http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/Les_chiffres_du_Dalo_a_fin_decembre_2011.pdf)

<sup>42</sup> Le 115 est le numéro d'appel d'urgence pour les personnes sans abri.

<sup>43</sup> Propos recueilli le 6 mars 2012 – entretien informel. A noter en 2013, les acteurs de l'urgence sociale évaluaient ce nombre de personne à 1 600.

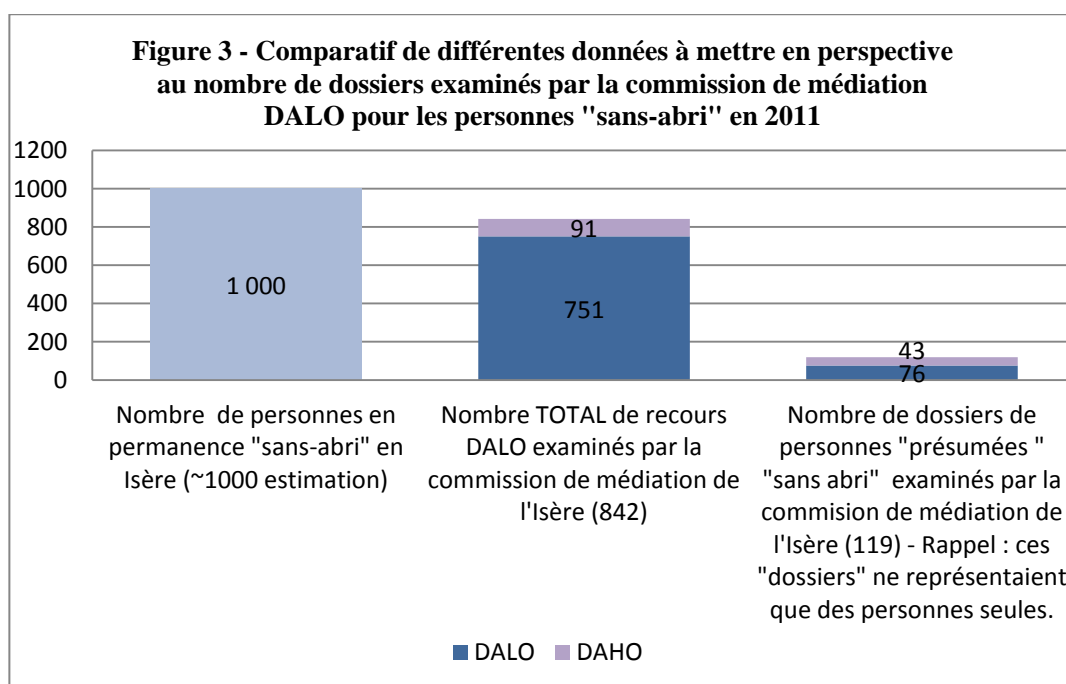
<sup>44</sup> Ce non-recours au 115 a été mis en valeur notamment dans le cadre d'un rapport de la MRIE (Mission régionale d'information sur l'exclusion) et du Réseau « Personne Dehors ! » paru en janvier 2009 : *Connaissance des personnes sans logement ou hébergement fixe dans l'agglomération lyonnaise - Qui sont-ils ? Quelles attentes ? Quels recours ?*

La commission de médiation est l'instance qui va décider au vu de la situation des personnes rapportée dans la demande de recours, de les qualifier de prioritaires, c'est-à-dire de considérer leur requête valable.

Grâce au soutien de l'OHL (Observatoire de l'hébergement et du logement), qui édite chaque année un rapport dans le cadre du suivi départemental de la loi DALO et qui nous a mis à disposition l'ensemble des données relatives aux recours DALO depuis sa mise en œuvre, nous avons à partir des dossiers déposés et vus par la commission en 2011, essayé de relever ceux qui pouvaient être des recours de personnes « sans-abri ».

Nous avons étudié les 842 fiches de synthèse (2 pages chacune). Elles reprennent les grandes lignes de la situation du demandeur (état civil, situation familiale, motif du recours, démarches entreprises, situation au regard du logement, parcours personnel et historique locatif, suivi social etc...). Tous les items ne sont pas renseignés. Nous avons donc du lire avec attention chaque fiche pour déterminer à partir de leur contenu, les personnes qui pouvaient relever de la catégorie « sans-abri » version INSEE. A partir de la domiciliation mais aussi des éléments qualitatifs de ces fiches, nous en avons dénombré 119 dont 43 recours hébergement et 76 recours logement. Ce sont quasiment toutes des situations de personnes seules.

Cette troisième donnée révèle le gouffre entre le nombre de personnes « sans-abri » et la faible mobilisation du droit au logement et à l'hébergement par cette catégorie de personnes, qui plus est au vu du très faible nombre de recours examinés en 2011 (fig.3).



Sources : 115 - OHL

L'intérêt de notre recherche réside justement à s'arrêter sur l'accès aux droits et spécifiquement sur la mobilisation du droit au logement opposable des personnes « sans-abri » en lien avec les dispositifs de l'urgence sociale car ces dernières sont souvent en contact avec un nombre considérable d'intervenants sociaux<sup>45</sup> dont pour certains, l'une des missions est l'accès aux droits des personnes « sans-abri ». D'où ce qui nous semble être sa pertinence : essayer de comprendre ce phénomène de non-recours et d'analyser les mécanismes qui peuvent conduire ces professionnels ou bénévoles de l'urgence sociale, qui côtoient tous les jours des femmes, des hommes et des familles « sans-abri », à ne pas mobiliser avec ces personnes le droit au logement opposable et son corollaire le droit à l'hébergement opposable.

## **D - Le droit comme vecteur de protection et de reconnaissance**

La question de l'accès aux droits est centrale dans la lutte contre les exclusions. Le droit au logement opposable en est un exemple frappant mais elle était déjà omniprésente dans la loi de lutte contre les exclusions de 1998.

Le droit permet d'obtenir certaines protections, que celles-ci soient comme le rappelle Robert Castel, « civiles », c'est-à-dire qui « garantissent les libertés fondamentales et assurent la sécurité des biens et des personnes dans le cadre d'un Etat de droit<sup>46</sup> ». Ou bien qu'elles soient « sociales », qui « « couvrent » contre les principaux risques susceptibles d'entraîner une dégradation de la situation des individus comme la maladie, l'accident, la vieillesse impécunieuse, les aléas de l'existence pouvant aboutir à la limite à la déchéance sociale<sup>47</sup> ».

Prétendre que les personnes « sans-abri » sont dépourvues de droit serait une erreur considérable, confère justement le droit à l'hébergement opposable. Avancer qu'elles ne font pas valoir ces droits serait une assertion incomplète car les dispositifs de l'urgence sociale via les acteurs qui les composent, contribuent malgré tout à ce que les personnes « sans-abri »

---

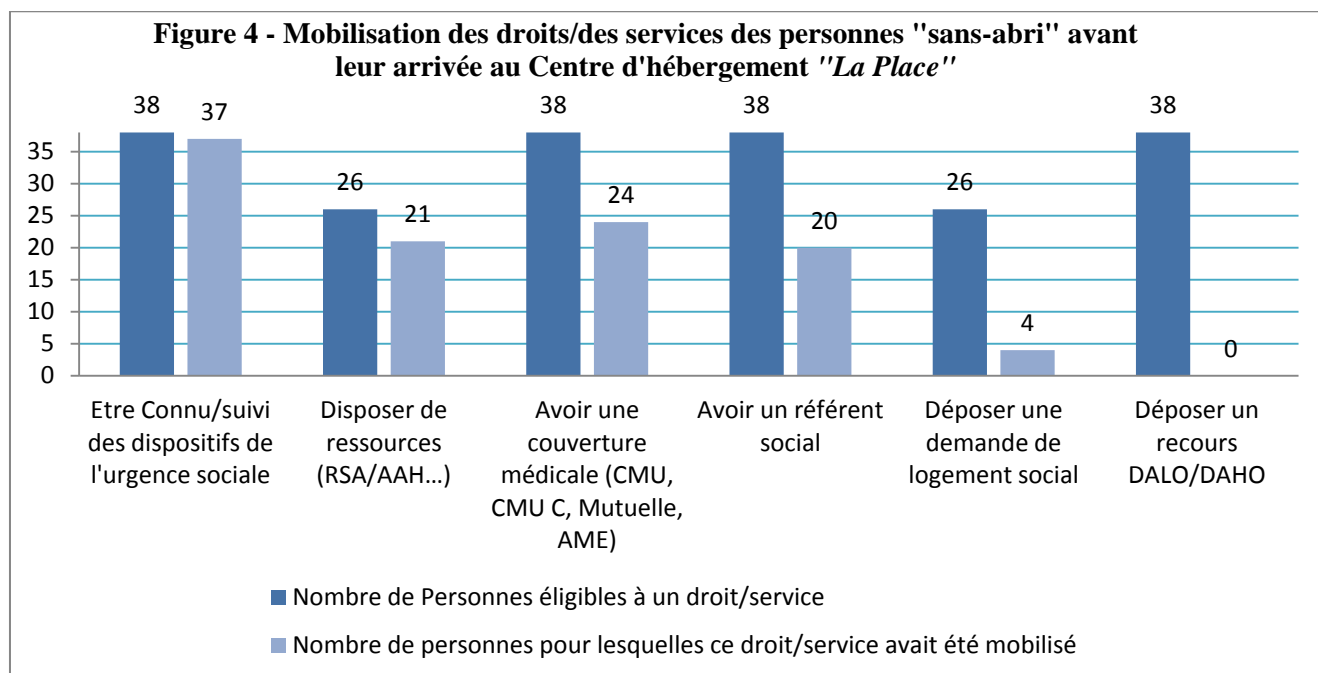
<sup>45</sup> Julien DAMON, *L'exclusion*, Paris, éd. Presses Universitaires de France, coll. Que sais-je ?, 2008, p.92-93.

<sup>46</sup> Robert Castel, *L'insécurité sociale – Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, éd. du Seuil, coll. La République des idées, 2003, p.5.

<sup>47</sup> *Ibid.*

puissent accéder à certains droits comme ceux liés à la santé et ce, malgré la complexité des situations des personnes. Cependant tous les droits ne sont pas mobilisés de la même façon.

Ainsi, certains droits relatifs à certains domaines, sont plus mobilisés que d'autres. Par exemple, en Isère, c'est le cas, pour les personnes « sans-domicile », des droits relatifs à la santé (AME, CMU...).



Source : Association Le Relais Ozanam – La Place, Document interne et *CHRS de Stabilisation La Place – Proposition « vers un nouveau projet »*, avril 2011.

Cette étude est intéressante car elle concerne des personnes « sans-abri », qui étaient pratiquement toutes (37/38) en lien avec des acteurs de l'urgence sociale au moment de leur admission dans cette structure d'hébergement.

Aucune des personnes qui avaient été accueillies à *La Place* n'avaient entendu parler du droit au logement opposable ou du droit à l'hébergement opposable.

En 2010, 26 demandes d'admission dans cette structure et qui concernaient 30 personnes (4 demandes de couple et 22 de personnes isolées) sont restées insatisfaites faute de places disponibles<sup>48</sup>. Toutes ces personnes étaient en lien avec les dispositifs de l'urgence sociale<sup>49</sup>. Nous n'avons pas trouvé de dossiers les concernant lors de notre étude des fiches de synthèse de la commission de médiation « DALO ». Ce qui ne veut pas dire qu'elles n'ont pas déposé de recours, puisque notre étude ne portait que sur les dossiers examinés par la

<sup>48</sup> La Place, Association Le Relais Ozanam, Rapport d'activités 2010

<sup>49</sup> Source : Observation participante à *La Place*, 2008-2011.

commission. Cependant, la probabilité qu'elles aient déposé un recours est très mince car les intervenants sociaux avec lesquels elles sont en lien, ne se saisissent pas du DALO. Ainsi, les ménages ont du rester à la rue, en squat, ou en habitat précaire. C'était ce que faisaient les personnes inscrites sur la liste d'attente de *La Place* avant de pouvoir y être admises<sup>50</sup>.

Pourtant, cet accès aux droits fondamentaux est l'une des missions de certains dispositifs de l'urgence sociale comme les accueils de jour : ils doivent « permettre à chacun de retrouver ses droits et devoirs<sup>51</sup> ». Cet axe sera fortement réaffirmé en 2010 dans la circulaire N° DGCS/1A/2010/271 du 16 juillet 2010 relative au référentiel national des

Le Conseil d'Etat dans une ordonnance du 10 février 2012 vient de reconnaître le droit à l'hébergement d'urgence comme une liberté fondamentale. Cette reconnaissance permet à toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale de faire valoir juridiquement son droit à être hébergé à tout moment, dans le dispositif d'hébergement d'urgence, et ce, quelle que soit sa situation administrative, conformément aux dispositions des articles L.345-2 du code de l'action sociale et des familles : « Il appartient aux autorités de l'État de mettre en œuvre le Droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi pour toute personne sans abri en situation de détresse... une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut faire apparaître une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée...<sup>1</sup> ».

Ainsi et désormais, en plus du recours au DAHO/DALO, une procédure rapide devant le tribunal administratif est désormais possible pour faire respecter le principe d'accueil immédiat et inconditionnel en centre d'hébergement d'urgence : c'est le recours au référé "liberté" où le juge administratif peut statuer en 48 heures.

Néanmoins, les impératifs du calendrier et le format inhérents à notre travail ne nous ont pas permis de prendre en considération cette avancée juridique majeure et dont l'existence semblait encore inconnue la plupart du temps ou dans le meilleur des cas, pour les non-initiés du droit en juin 2012<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Décision du Conseil d'Etat n°356456 du 10 février 2012

<sup>2</sup> Source FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale) : Dès le mois de mars 2012, un site Internet pédagogique le *115juridique.org* a été mis en ligne par un collectif inter associatif composé notamment du DAL (Droit au logement), RESF (Réseau éducation sans frontière), de la LDH (Ligue des droits de l'Homme), du Conseil supérieur de la magistrature et du Syndicat des avocats de France et qui explique concrètement la manière dont les personnes et les travailleurs sociaux peuvent utiliser le référé liberté pour faire respecter l'accueil immédiat et inconditionnel en centre d'hébergement d'urgence. Des modèles de courriers ainsi que d'une requête en référé liberté peuvent être ainsi téléchargés. Il est néanmoins fortement conseillé de se rapprocher d'un avocat ou d'une personne qualifiée pour engager de telles démarches mais ces outils peuvent être d'ores et déjà utilisés pour les personnes qui ont l'habitude de ce genre de contentieux.

Parallèlement, l'ALPIL (Association lyonnaise d'insertion par le logement) a mis à disposition deux documents à destination des acteurs en lien avec les personnes à la rue ou risquant de l'être pour préparer un référé liberté : un *vademécum* et un modèle d'attestation des démarches engagées par la personne et des conséquences pour elle de l'absence d'hébergement qui sont téléchargeables sur le site de la FNARS.

<sup>50</sup> Source : Observation participante à *La Place*, 2008-2011.

<sup>51</sup> Ministère délégué à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion, *Référentiel national de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion*, 2005,

prestations du dispositif AHI (Accueil, d'hébergement, d'insertion) dont fait partie depuis 2005, l'urgence sociale : « Le principe est « l'accès de tous aux droits de tous » dans l'esprit de la loi de 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Dans ce cadre, le service public de l'hébergement et d'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées doit garantir l'accès effectif aux droits fondamentaux. »

Outre, le caractère « protecteur » que peut conférer le droit, celui-ci revêt un caractère de reconnaissance. Sans entrer dans une étude épistémologique du droit ou dans l'analyse de « la fonction anthropologique du droit<sup>52</sup> », il convient tout de même de rappeler qu'avoir des droits, permet ainsi à tout homme et toute femme, d'être reconnu comme faisant partie de la communauté des Hommes. En être privé peut-être la source de violences graves tant physiques que symboliques. Le philosophe Axel Honneth écrit : « Si la première forme de mépris est liée aux sévices corporels qui détruisent la confiance élémentaire qu'une personne a en elle-même, nous devons en chercher la deuxième forme dans les expériences d'humiliation qui peuvent affecter aussi le respect moral qu'elle se porte : il s'agit des formes de mépris personnel dont un sujet est victime lorsqu'il se trouve structurellement exclu de certains droits au sein de la société. Nous n'utilisons tout d'abord le terme de « droits » que de manière très imprécise, pour désigner les exigences qu'une personne peut légitimement s'attendre à voir satisfaites par la société, dans la mesure où elle est membre à part entière d'une communauté et participe de plein droit à son ordre institutionnel. Si certains droits de ce genre lui sont systématiquement refusés, cela signifie implicitement qu'on ne lui reconnaît pas le même degré de responsabilité morale qu'aux autres membres de la société<sup>53</sup>. »

Pour poursuivre dans les traces d'Honneth, Serge Paugam et Nicolas Duvoux expliquent : « L'individu privé de certains droits ne se voit pas reconnaître la même responsabilité morale que les autres membres de la société. Le respect de soi en est affecté. Dans les interactions de la vie quotidienne, l'individu ne peut-être traité d'égal à égal avec ses semblables<sup>54</sup>. » Si un individu n'est pas traité à égalité avec un pair, c'est donc qu'il n'est pas reconnu comme l'égal de ce pair. Etre exclu d'un droit, c'est être exclu d'une reconnaissance

---

<sup>52</sup> Alain SUPIOT, *Homo Juridicus – Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Paris, éd. du Seuil, coll. La couleur des idées, 2005.

<sup>53</sup> Axel HONNETH, *La lutte pour la reconnaissance*, *op. cit.*, p.163-164.

<sup>54</sup> Serge PAUGAM et Nicolas DUVOUX, *La régulation des pauvres*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 2008, p.65



d'égalité, c'est être nié dans son appartenance à la communauté et dans ses possibilités d'appartenir à cette même communauté.

Si l'exclusion est une notion très controversée<sup>55</sup> tant dans sa définition, que dans ses représentations ou dans ce qu'elle tend à décrire ou à limiter, Julien Damon explique que malgré tout, considérer les personnes « sans-domicile » comme « exclues », « sans en réserver la pertinence à cette seule dimension, est directement recevable<sup>56</sup> ». En effet, pour lui, « Les « exclus » sont les exclus des mécanismes de sécurité sociale et du grand projet de démocratie sociale. Ils ne sont pas en dehors de la société, mais ils sont à côté des règles générales, envisagées comme universelles, de protection sociale. [...] Cet élément de définition des exclus correspond parfaitement aux cas des SDF<sup>57</sup> qui, typiquement, ne sont plus ou n'ont jamais été affiliés à la Sécurité sociale. Dans cette optique, les SDF, au terme de parcours personnels marqués par des ruptures sociales, correspondent à la figure extrême de l'exclusion<sup>58</sup> ».

Le droit est porteur de reconnaissance parce qu'un droit comme l'écrit Robert Castel, « est une garantie collective, légalement instituée, qui au-delà des particularités de l'individu lui reconnaît le statut de membre à part entière de la société, « ayant droit » de ce fait à participer à la propriété sociale et de jouir des prérogatives essentielles de la citoyenneté : droit de mener une vie décente, d'être soigné, de se loger, d'être reconnu dans sa dignité<sup>59</sup> ».

Le psychiatre Jean Maisondieu considère que la vraie nature de l'exclusion est un « autruicide ». Pour lui, l'exclusion en générale et à laquelle de fait, participe l'exclusion juridique, « est un processus mortifère inique qui s'en prend à l'individu en le rabaisant en vue de le faire disparaître d'une société ou il n'est plus *persona grata* alors qu'elle n'a rien à

---

<sup>55</sup> Julien DAMON, *L'exclusion*, *op. cit.*, p.16.

<sup>56</sup> Julien DAMON, *La question SDF*, Paris, PUF, coll. Le lien social, 2002, p.56.

<sup>57</sup> Les définitions de « SDF » (Sans domicile fixe) que donne Julien Damon se retrouvent toutes dans ETHOS 2007 aux « situations de vie » 1.1, 2.1, 8.1 (cf. Annexe IV). La grille ETHOS (European Typology on Homelessness and housing exclusion) a été établie par la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA) et vise à produire une classification commune à l'ensemble des pays membres de l'Union Européenne des formes d'exclusion de et par le logement. Cette grille fait aujourd'hui référence. J. Damon y ajoute également et cela peut se discuter : « les personnes [...] qui fréquentent des services proposés aux SDF », « Les personnes qui se déclarent SDF dans la rue, dans les autres espaces publics (métro, squares, etc.), ou aux guichets de l'assistance », « Les personnes qui peuvent être spontanément repérées dans la rue comme SDF » in Julien DAMON, *La question SDF*, *op. cit.*, p.2-3.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p.56-57.

<sup>59</sup> Robert Castel, *L'insécurité sociale – Qu'est-ce qu'être protégé ?*, *op. cit.*, p. 79.

lui reprocher si ce n'est d'exister, parce que cela la dérange. Son arme principale pour ne pas dire unique, c'est le manque de respect envers lui. Et si ce manque de respect n'est pas tempéré par quelques scrupules humanistes, il les conduit plus ou moins vers la mort ou dans ses proches parages. Dans l'homicide, le meurtre ou le suicide, un être humain est tué. Dans l'autruicide c'est un autre qui est tué. En principe la différence est virtuelle car tout autre est un être humain et tout être humain est un autre pour chacun de ses semblables humains qui sont aussi des autres pour lui. Sauf que dans l'homicide, le meurtre ou le suicide, l'autre meurt en même temps que son corps est détruit, précisément parce que son corps est détruit, tandis que dans l'autruicide, il n'y a pas de cadavre, du moins pas tout de suite. Ce n'est pas que ce soit un crime parfait, c'est parce que pour commettre un autruicide, il n'est pas nécessaire de s'en prendre au corps de l'autre pour le faire disparaître et ne plus avoir à se soucier de lui. Il suffit de cesser de le considérer comme un autre en refusant de le voir comme un semblable [...] <sup>60</sup> ».

Lorsqu'elle a travaillé sur les questions et sur l'expérience du totalitarisme, Hannah Arendt, ne parle pas d'autruicide à proprement parler mais pointe l'impérieuse nécessité de veiller à la reconnaissance par le droit et l'importance de préserver et protéger cette reconnaissance juridique car : « Le premier pas essentiel sur la route qui mène à la domination totale consiste à tuer en l'Homme la personne juridique <sup>61</sup>. »

Nous voyons, dans ces quelques courts exemples non exhaustifs et rapidement survolés, tirés de la philosophie ou de la sociologie que la question du droit est fondamentale dans notre société. Si par commodités ou facilités narratives nous les avons séparées, dans le cadre du droit, les notions de protection et de reconnaissance ne sont pas distinctes l'une de l'autre. Non seulement, elles se répondent en écho, mais l'une appelle l'autre. Elles sont à la fois indissociables et complémentaires.

Par ce double bénéfique (protection/reconnaissance) conféré par le droit nous pouvons mesurer l'intérêt de mobiliser le droit pour des personnes sans-domicile et *de facto* pour les acteurs qui interviennent auprès d'elles.

Comme nous évoquons la situation de personnes « sans-domicile », il nous semblait pertinent de convoquer à nouveau Axel Honneth. Nous avons vu précédemment deux des trois formes de mépris que le philosophe distinguait : « l'atteinte à l'intégrité physique » et

---

<sup>60</sup> Jean MAISONDIEU, *La fabrique des exclus*, Paris, Bayard, 2010, p.51.

<sup>61</sup> Hannah ARENDT, *Le système totalitaire – les origines du totalitarisme*, Paris, Seuil, 1972, p.185.

« l'exclusion juridique ». Pour lui, la troisième forme est celle de « la dépréciation sociale » ou « dénigrement social<sup>62</sup> ». Toujours en analysant Honneth, S. Paugam et N. Duvoux expliquent que « ce processus consiste à juger négativement la valeur de certains individus et à les stigmatiser. On peut parler d'une atteinte à la dignité et à l'honneur social. L'individu qui en est affecté perd l'estime qu'il avait de lui-même<sup>63</sup> ».

Lorsqu'on s'intéresse au public ou plutôt aux publics des dispositifs de l'urgence sociale, il n'est pas rare que les personnes rencontrent ces trois formes de mépris. L'exclusion juridique, c'est à dire l'impossibilité ou l'incapacité de faire valoir ses droits, est souvent à la source d'importantes violences physiques et psychologiques subies par ces hommes, ces femmes, ces familles. Loin d'être symboliques, ces violences sont concrètes et inscrites dans les tripes, dans les chaires, dans les esprits des personnes que nous avons pu rencontrer lors de notre travail de recherche mais surtout, que nous avons croisées et pour beaucoup accompagnées dans le cadre de notre activité professionnelle.

---

<sup>62</sup> Axel HONNETH, *La lutte pour la reconnaissance*, op. cit., p.164-165.

<sup>63</sup> Serge PAUGAM et Nicolas DUVOUX, *La régulation des pauvres*, op. cit., p.65.

**Partie II – « Sans-Abri » et droit au logement opposable : pour tendre vers « l’objectif zéro SDF » ou vers l’objectif « zéro recours » DALO déposé ?**

*"Je souhaite que, dans les cinq ans, nous mettions en place une couverture logement universelle et que nous parvenions à ce qu'il n'y ait plus de sans-domicile-fixe. [...]Cet objectif fort - "Zéro SDF d'ici à 2007" - suppose une méthode nouvelle."*

**Lionel Jospin**

Candidat à la présidence de la République  
Française, le 18 mars 2002

Cette deuxième partie, au titre volontairement provocateur va décliner plus en détail ce qu’est ce droit au logement opposable auquel nous faisons référence depuis le début de ce mémoire. D’où il vient, ce qu’il signifie, comment il se mobilise.

Ensuite nous reviendrons sur ce qu’est l’urgence sociale, sur quels textes juridiques cette politique se fonde, de quelle façon elle est mise concrètement en œuvre ; puis en nous appuyant sur le territoire de l’agglomération grenobloise nous verrons comment elle se déploie.

Nous nous arrêterons spécifiquement sur l’un des dispositifs constitutifs de l’urgence sociale, les accueils de jour, dont l’une des missions est l’accès aux droits des bénéficiaires de ces services. Le lien avec le droit au logement opposable est évident. Nous présenterons les cinq accueils de jour grenoblois qui nous ont servi de terrain de recherche. Car malgré les remarquables postures empathiques et d’accueil dont toutes font preuve et qui les rassemblent, leur inscription historique, leur appartenance à de grandes fédérations nationales, leur indépendance financière à l’égard des pouvoirs publiques sont autant de paramètres qui les distinguent les unes des autres. Tous ces éléments sont à prendre en considération, pour tenter de comprendre ce non-recours au DALO qu’elles entretiennent.

## **A – Le droit au logement opposable, succinct état des lieux « critique »**

Avancée sociale et juridique majeure, nous vous proposons dans cette première partie de nous arrêter un peu plus longuement sur ce DALO. Nous aborderons son élaboration, sa mise en œuvre, ainsi que des éléments critiques qui ne doivent en rien freiner sa mobilisation. Car comme le soulignait Bernard Lacharme, Secrétaire général du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD) et rapporteur du Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable : « *Le DALO n'est pas un outil miracle qui crée des logements ou des places d'hébergement mais est un levier pour cela*<sup>64</sup> ».

Ceci implique, qu'au-delà de l'importance que les personnes puissent faire valoir ou pas un droit, le volume des recours peut s'affirmer comme un acte politique fort et propice à faire évoluer une situation. Le droit individuel rejoint l'intérêt collectif car c'est le recours de chacun qui sera facteur de changements pour la collectivité. A l'heure où, souvent en échange d'opportunités financières intéressantes pour les associations, la question de la citoyenneté des usagers des services et des dispositifs sociaux est constamment réclamée par les pouvoirs publics,<sup>65</sup> la mobilisation du Dalo entre complètement dans ce champ.

Pour cette partie de notre travail de recherche et afin d'illustrer nos propos, nous nous appuyerons sur certains résultats de l'étude que nous avons menée avec Julien Levy et que nous avons précédemment citée<sup>66</sup>.

### **1 - Du droit au logement au droit au logement opposable**

Le droit au logement n'a été inscrit que récemment dans les textes officiels. En effet, contrairement à ce que l'on entend régulièrement, le droit au logement n'apparaît ni dans le préambule de la Constitution de 1946, ni dans la Constitution de 1958. Si les articles 10 et 11 du préambule de la Constitution de 1946 indiquent que « la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement »<sup>67</sup> et qu'elle « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs » et que « tout être humain qui, en raison de son âge, de son

---

<sup>64</sup> Remise du rapport 2011 du Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du DALO, Grenoble le 27 avril 2012.

<sup>65</sup> Source : observation participante à *La Place*, avril 2008 - juin 2011.

<sup>66</sup> Julien LEVY et David LAUMET, « Le DALO : La fraude morale de l'état », in *L'envers de la « fraude sociale »*, *op. cit.*

<sup>67</sup> Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 – article 10

état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence<sup>68</sup> », il n'en demeure pas moins que la question du droit au logement n'est en aucun cas explicitée.

Outre les différents plans d'amélioration de l'habitat ou d'urbanisation qui apparaissent dès le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, ciblant principalement les propriétaires ou les locataires avec des objectifs tels que la lutte contre l'insalubrité, les politiques publiques faisant du logement un moyen de lutter contre l'exclusion apparaissent depuis (seulement) une trentaine d'année. A ce titre, Patrick Doutreligne, délégué général de la Fondation Abbé Pierre, explique que « les avancées législatives se sont progressivement effectuées sur le droit du logement (qui s'adresse à ceux qui en ont un) mais pas sur le droit au logement (à destination de ceux qui n'en ont pas)<sup>69</sup> ». Il faut ainsi attendre 1982 et la loi du 22 juin dite loi Quillot pour que le droit à l'habitat soit considéré comme « un droit fondamental<sup>70</sup> » puis la loi du 31 mai 1990 dite loi Besson pour que soit affirmé le fait que « garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation » et que « toute personne éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité [...] pour accéder à un logement décent et indépendant et s'y maintenir<sup>71</sup> ».

Ces deux lois ont l'incontestable mérite d'ériger le droit au logement au rang de droit fondamental et d'engendrer des transformations notables en termes d'accès au logement (via la transformation des conditions d'attribution des logements et la mise en place du Fond de Solidarité Logement notamment) ou encore pour favoriser le maintien dans le logement par des procédures permettant d'éviter les expulsions. Plus tard, dans la continuité notamment de la loi Besson, le droit au logement sera également inscrit comme droit fondamental dans la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, faisant alors le lien entre la problématique de l'exclusion et la question du logement.

Néanmoins, force est de constater, au vu du nombre de personnes « sans-abri » ou mal-logées, que l'affirmation du droit au logement comme droit fondamental tend à se limiter à l'état de déclaration d'intention.

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, article 11

<sup>69</sup> Patrick DOUTRELIGNE, « Genèse du droit au logement opposable », *Informations sociales*, 2010/1 n° 157, p. 104-112.

<sup>70</sup> Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs dite loi Quillot - Article 1<sup>er</sup>.

<sup>71</sup> Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement dite loi Besson – Article 1er

Il a ainsi fallu attendre 2007 et la promulgation de la loi du 5 mars dite loi « Droit au logement opposable » et communément appelée sous son acronyme « loi DALO » pour que ce droit puisse être réellement opératoire et effectif. Comme nous l'avons vu, cette loi est née du formidable catalyseur qu'a été le campement mené par Les enfants de Don Quichotte en décembre 2006. Sous la pression de ce mouvement rejoint ensuite par le Collectif uni des associations et ayant eu un écho médiatique spectaculaire, l'Etat a donc tout d'abord mis en place le Plan d'Action Renforcé pour les Sans-Abri (PARSA).

Ce plan qui a été arrêté par le Gouvernement le 8 janvier 2007, a directement participé à la mise en œuvre de la loi DALO. De ce plan d'action sont issues des mesures importantes dans la prise en charge des personnes sans-abri comme la création des centres d'hébergement et de stabilisation<sup>72</sup>, la « non remise à la rue » des personnes accueillies dans les centres d'hébergement<sup>73</sup> ou encore, parmi d'autres, le renforcement du dispositif d'hébergement et l'augmentation des capacités d'accueil en « maisons relais »<sup>74</sup>.

S'il a initialement fait l'objet d'un comité de suivi spécifique, un décret du 19 juin 2008 a intégré le suivi du PARSA au comité de suivi DALO, conformément à la proposition

---

<sup>72</sup> Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) de stabilisation : « hébergement, ouvert 24h/24h, avec un accompagnement social, [qui] doit permettre aux personnes les plus éloignées de l'insertion de se stabiliser et de favoriser leur orientation ultérieure vers des structures adaptées à leur situation. » - Chantier National Prioritaire 2008-2012 pour les personnes sans-abri ou mal logées, « Répondre aux besoins des personnes sans domicile ou mal logées », *Guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté*, 2008.

Le CHRS de stabilisation *La Place* relevait de ces dispositions.

En d'autres termes, les centres de stabilisation sont des lieux d'accueil et d'hébergement pour des publics qualifiés par les acteurs du sanitaire et du social de « désocialisés », « à la rue », cumulant souvent une ou plusieurs addictions et dont l'état de santé est parfois, voire souvent, dégradé.

<sup>73</sup> « Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir 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. » (Futur Article 4 de la loi DALO et désormais codifié à l'article 345-2-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles - CASF)

<sup>74</sup> Les maisons relais et les pensions de familles : « La maison relais est destinée à l'accueil de personnes à faible niveau de ressources, dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde, et dont la situation sociale et psychologique, voire psychiatrique, rend impossible à échéance prévisible leur accès à un logement ordinaire. Les maisons relais s'adressent de manière privilégiée aux personnes fréquentant ou ayant fréquenté de façon répétitive les structures d'hébergement provisoire et qui ne relèvent pas des structures d'insertion de type CHRS ni d'un logement autonome. Il est important de rappeler que la maison relais ne s'inscrit pas dans une logique de logement temporaire mais bien d'habitat durable, sans limitation de durée, et offrant un cadre semi collectif valorisant la convivialité et l'intégration dans l'environnement social. » Circulaire 2002/595 du 10 décembre 2002 relative aux maisons relais

du député Etienne Pinte<sup>75</sup> dans son rapport au Premier Ministre. Ce suivi permettant ainsi « d'assurer la cohérence et d'éviter les doublons »<sup>76</sup>, d'avoir une vision fine de la prise en charge des publics les plus fragiles, des trajectoires individuelles, mais également de la production d'offres de logement adaptées, afin de garantir le droit au logement. L'imbrication entre la politique publique « DALO » et la catégorie sociale « personnes sans-abri » est clairement établie.

Le rapport du jury d'audition de la «conférence « Sortir de la rue » du 5 décembre 2007 et le rapport d'E. Pinte remis au Premier Ministre en juin 2008, ont largement nourri la loi DALO notamment en ce qui concerne l'hébergement et le logement des personnes sans-abri.

Pour être complet à défaut d'être exhaustif, la controversée loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion dite loi MOLLE viendra compléter l'arsenal législatif mais également mettre un important premier coup de frein à l'enthousiasme né de la loi DALO qui, rappelons-le, fut votée à l'unanimité par les parlementaires en mars 2007.

En effet, si la loi MOLLE est connue pour son article 73 (aujourd'hui intégrée au Code de l'action sociale et des familles à l'article L.345-2-2) qui stipule que « toute personne en situation de détresse médicale, psychique et sociale à accès, à tout moment à un dispositif d'hébergement d'urgence », elle est aussi connue pour avoir fortement limitée le montant des astreintes que les Préfectures doivent verser lorsque les Préfectures ne respectent pas la loi DALO. Cet article est particulièrement important car c'est à partir de celui-ci que le droit à l'hébergement est devenu comme nous l'avons vu, un droit fondamental.

*Art. L. 345-2-2 du CASF : « Toute personne en situation de détresse médicale, psychique et sociale à accès, à tout moment à un dispositif d'hébergement d'urgence »*

Le premier rapport du comité de suivi de la loi DALO affirme clairement l'ambition de cette loi, mais également l'obligation de résultats de l'Etat, désigné explicitement comme responsable par la loi, en cas de manquement au droit au logement. Une nouvelle fois la situation des « plus défavorisés » revêt un caractère prioritaire.

<sup>75</sup> Le député (UMP) des Yvelines Etienne Pinte a été une figure du PARSAs et de la profonde refondation que ce plan impliquait dans la prise en charge des sans-abris.

<sup>76</sup> Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, *Assumer l'obligation de résultat du droit au logement sur l'ensemble du territoire*, op. cit, p.69.



*« Certes la loi instituant le droit au logement opposable ne court pas le risque de rester un texte incantatoire, qui aurait affirmé un principe et resterait inappliqué. Elle produira des effets politiques puisque désormais un responsable est désigné : l'Etat. Le temps est fini où élus locaux et préfet, interpellés par les personnes en difficulté de logement, pouvaient se renvoyer la responsabilité. Elle produira des effets juridiques puisque des recours pourront être introduits en cas de défaillance dans la mise en œuvre des décisions de la commission de médiation. Le préfet recevra alors injonction de reloger et, le cas échéant, l'Etat pourra être condamné à verser une astreinte.*

*La loi du 5 mars 2007 n'est pas, pour autant, l'aboutissement de la réforme que constitue le droit au logement opposable. Si l'Etat, à travers la loi, s'est donné une obligation de résultat, il lui faut maintenant se donner les moyens de l'assumer, charge à lui de mobiliser les autres acteurs, au premier rang desquels figurent les collectivités territoriales. L'opposabilité doit placer le droit au logement au cœur de toutes les décisions de la puissance publique qui ont un impact, direct ou indirect, sur la possibilité de répondre aux besoins de logement de tous, et en particulier de ceux des plus défavorisés. »*

Texte extrait du Premier rapport annuel du Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, *Franchir les étapes pour rendre effectif le droit au logement opposable*, 1<sup>er</sup> octobre 2007, p.4

## **2 - Concrètement, comment mobiliser le DALO ?**

Lorsque nous employons l'acronyme DALO, le terme fait souvent référence à la loi dans son sens général. Il peut cependant aussi faire référence à un recours « logement », comme le terme DAHO fait référence à un recours « hébergement ». Afin d'éviter la confusion, nous prendrons le temps d'explicitier la situation malgré certaines redondances.

Tout d'abord, soulignons que le DALO (sens général) implique des critères d'éligibilité (voir encart ci-après) qui permettent de pouvoir le mobiliser. Les ménages répondant aux différents critères et qui estiment être lésés de ce droit peuvent saisir la commission de médiation via un dossier type qui nécessitera l'ajout de pièces complémentaires.

Lorsqu'il s'agit d'un DAHO<sup>77</sup>, on parle alors de DALO hébergement ou encore de Droit à l'hébergement opposable. Dans certains cas, aucun justificatif n'est à fournir. Le dossier se base sur la déclaration du requérant : une personne qui a appelé le 115 et qui n'a pas pu être orientée vers un centre d'hébergement peut dès lors constituer un dossier DAHO.

### **Qui peut bénéficier du droit au logement opposable ?**

Le droit au logement opposable est ouvert à toute personne :

- En situation régulière,
- Qui ne peut accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir,
- Disposant d'une demande effective de logement (enregistrement de votre demande réalisée soit auprès d'un organisme HLM ou de la mairie de la ville où vous souhaitez habiter ou de la mairie de votre lieu de résidence actuelle).

### **Qui peut saisir la commission de médiation pour un recours DALO ?**

6 critères d'éligibilité prévus par la loi pour les demandeurs pour une saisine sans délai de la commission

- Etre dépourvu de logement,
- Etre menacé d'expulsion sans relogement,
- Etre hébergé ou logé temporairement,
- Etre logé dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux,
- Etre logé dans des locaux sur-occupés ou non décents, s'il y a au moins une personne mineure ou handicapée,
- Ne pas avoir reçu dans les délais anormalement longs (ces délais sont fixés par arrêté préfectoral) de proposition adaptée à la demande de logement social.

### **Qui peut bénéficier du droit à l'hébergement opposable et qui peut saisir la commission de médiation pour un recours DALO hébergement ?**

Toute personne ayant fait des démarches préalables pour accéder à une structure d'hébergement ou en structure adaptée (en logement temporaire, en logement-foyer ou en résidence hôtelière à vocation sociale) et dont la ou les demandes n'ont pas abouti favorablement y compris les personnes ne résidant pas régulièrement sur le territoire et qui sollicite une structure d'hébergement.

Encart réalisé à partir de plusieurs documents que l'on peut trouver sur le site de la Préfecture de l'Isère (juin 2012)

Les personnes qui remplissent les trois conditions initiales pour un recours DALO (logement) n'ont besoin de remplir qu'un seul critère pour être éligible. La commission de médiation, après étude du recours DALO ou DAHO, confirmera ou infirmera que le ménage a

---

<sup>77</sup> « Le droit au logement opposable « hébergement » ou DALO « hébergement » ou encore le droit à l'hébergement opposable, le DAHO renvoie au « droit à être accueilli dans un centre d'hébergement, un logement temporaire, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. Toutefois les formules autres que les structures d'hébergement ne sont accessibles qu'aux personnes résidant régulièrement sur le territoire national » - Notice d'information - Recours amiable devant la commission départementale de médiation en vue de l'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale – Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, Cerfa N° 51381#01.

été lésé de son droit. Si, pour un recours DALO, la privation de droit est confirmée, le Préfet a l'obligation de proposer un logement dans le parc social, adapté à la composition familiale et aux ressources du ménage. On dit alors que le ménage est prioritaire.

Concernant les recours DAHO, le Préfet aura également l'obligation de proposer un hébergement au ménage lésé. Toutefois, les personnes doivent choisir en amont parmi « *l'une des formules suivantes*<sup>78</sup> » :

1. structure d'hébergement,
2. logement de transition,
3. logement-foyer, dont résidence sociale, dont maison-relais (pension de famille),
4. résidence hôtelière à vocation sociale.

L'administration prend la précaution d'utiliser le terme « *formule* » car certains types relèvent juridiquement de « l'hébergement » alors que d'autres relèvent du « logement » comme les maisons-relais<sup>79</sup>. Aussi, selon les différentes *formules* sollicitées, les requérants devront remplir certaines conditions comme par exemple des conditions de ressource. Toutefois, pour ce qui concerne la demande d'accès à un centre d'hébergement, un seul critère est exigé : celui d'avoir fait une demande qui s'est révélée infructueuse. Pour les demandes d'hébergement d'urgence, un appel au 115 qui n'aboutit pas sur une orientation vers un centre ou un lieu d'hébergement est suffisant.

C'est ainsi qu'en vertu de l'article L.345-2-2, et réaffirmé par la reconnaissance du droit à l'hébergement comme une liberté fondamentale, les personnes en situation irrégulière sur le territoire national, déboutée du droit d'asile ou en possession d'une OQTF (Obligation à quitter le territoire français) pour les migrants ; ou les personnes alcooliques et/ou toxicomanes, bref tous les indésirables, parfois bannis des dispositifs de l'aide sociale<sup>80</sup>, peuvent recourir au DAHO.

---

<sup>78</sup> Source : « Notice d'information - Recours amiable devant la commission départementale de médiation en vue de l'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale », *Cerfa*, N° 51381#01.

<sup>79</sup> Sur cette distinction juridique entre « logement » et « hébergement », nous renvoyons le lecteur à l'encadré situé p.47 du Rapport public Thématique de la Cour des comptes, *Les personnes sans domicile*, 8 mars 2007.

<sup>80</sup> Patrick Bruneteaux, « Vide juridique et renvois arbitraire dans les centres d'hébergement parisien », *Revue de droit sanitaire et social*, n°6, novembre-décembre 2007, p.965-978.

Lorsque le ménage a été reconnu prioritaire, la loi stipule que le Préfet doit lui faire une proposition de logement ou d'hébergement dans un délai qualifié dans les textes de « raisonnable ». Ce délai est défini par arrêté préfectoral :

Pour les recours DALO (logement) il est de trois mois dans la majorité des départements ou de six mois dans les départements comportant une agglomération de plus de 300 000 habitants ainsi que dans les départements d'outre-mer. La date retenue pour la prise en compte du délai est la date où le dossier a été enregistré à la Préfecture. C'est-à-dire que le délai commence avant même que le recours n'ait été reconnu prioritaire par la commission. Ceci vise à éviter les retards dans l'enregistrement et le traitement des dossiers.

Pour les recours DAHO ce délai est le même sur tout le territoire : six semaines pour les orientations en structure d'hébergement ; trois mois vers les autres types de structure. Les modalités concernant les délais sont les mêmes que pour les recours DALO.

Au-delà de ce délai, les personnes n'ayant pas reçu de propositions de logement ou d'hébergement en adéquation avec leur demande initiale pourront saisir le Tribunal Administratif dans le cadre d'un recours contentieux. L'Etat pourra alors se voir condamné à verser des astreintes.

Ce dossier d'une dizaine de pages peut rebuter à prime abord. Il est dense et comporte de nombreux renseignements à fournir. En fait, sa constitution et les pièces demandées peuvent être qualifiées de « simples » : pas d'items compliqués, ni de documents administratifs incongrus à délivrer. La dizaine de pages correspond à la volonté d'exhaustivité des situations. Il convient d'apporter une nuance à ce qualificatif de « simple ». Lorsqu'une personne est « à la rue », la moindre démarche administrative peut s'avérer compliquée. Cependant lorsque l'on sait que les personnes « sans-abri » bénéficient d'un maillage et d'un soutien conséquent par le nombre d'intervenants sociaux<sup>81</sup> qui les côtoient, il convient alors de relativiser la difficulté à constituer empiriquement ce dossier et à réunir les pièces demandées. En tout cas, il n'est pas plus compliqué et ne requiert pas plus de pièces administratives (fig. 5), que les autres droits qui, comme nous l'avons vu, ont pu être par ailleurs mobilisés.

---

<sup>81</sup> Julien DAMON, *L'exclusion, op.cit.*, p.92-93

**Figure 5 – Comparatif du nombre de pièces à fournir pour la mobilisation d'un droit**

*Pour chaque démarche administrative, nous avons pris la situation d'une personne « sans-abri », seule, sans enfant, de plus de 25 ans, bénéficiaire du RSA (lorsque les ressources sont obligatoires) et éligible au droit mobilisé.*

	<b>Pièces ou documents obligatoires demandées et modalité de dépôt de dossier</b>	<b>Nombre de pièces</b>
<b>Demande de carte nationale d'identité</b> ( <i>renouvellement suite à perte</i> )	Déclaration de perte, photos d'identité, justificatif de domicile, 25 euros. →Déplacement	<b>4</b>
<b>Demande de RSA</b> (Revenu de solidarité active)	Copie pièce d'identité, justificatif de domicile, Relevé d'identité bancaire. →Dépôt du dossier	<b>3</b>
<b>Demande de CMU</b> (Couverture maladie universelle)	Carte vitale, attestation carte vitale, copie pièce d'identité, avis d'imposition ou de non imposition, justificatif de domicile. →Dépôt ou courrier	<b>5</b>
<b>Demande de CMU-C</b> (CMU complémentaire)	Carte vitale, attestation carte vitale, copie pièce d'identité, avis d'imposition ou de non imposition, justificatif de domicile, formulaire « choix de l'organisme complémentaire santé ». →Dépôt ou courrier	<b>6</b>
<b>Demande d'AME</b> ( <b>Aide Médicale Etat</b> )	copie pièce d'identité, avis d'imposition ou de non imposition, justificatif de domicile, photo. →Dépôt ou courrier	<b>4</b>
<b>Demande de logement social</b>	copie pièce d'identité, notification de ressources, avis d'imposition ou de non imposition N-1 et N-2. →Dépôt ou courrier	<b>4</b>
<b>Recours DALO</b> (Logement)	copie pièce d'identité, notification de ressources, attestation dépôt de dossier HLM, attestation de situation de « sans-abrisme » (courrier travailleur social par exemple). →Courrier	<b>4</b>
<b>Recours DAHO</b> (structure hébergement)	<b>Aucune</b> →Courrier	<b>0</b>

Source : site du Ministère de l'Intérieur (carte d'identité), dossier Cerfa N° 13880\*03 (RSA), dossier Cerfa N° 11419\*03 (CMU), dossier Cerfa n° 12504\*03 (CMU-C), Dossier Aide Médicale Etat – CNAM TS-716 (AME), site du bailleur social Isérois *Actis* (demande de logement social), dossier demande de recours « logement » auprès de la commission de médiation de l'Isère (recours DALO), dossier de demande de recours « hébergement » auprès de la commission de médiation de l'Isère (recours DAHO – structure hébergement).

### 3 - Le Dallo ? Peut et d(r)oit mieux faire !

Le DALO contribue fortement à la lutte contre les exclusions mais aujourd'hui il présente des lacunes. Ce n'est pas la loi en elle-même qui est déficiente mais plutôt la volonté politique de la faire respecter.

Pourvoyeur de données précieuses et témoin privilégié du suivi de cette loi, le Comité de suivi du DALO, après des premiers rapports enthousiastes et volontaristes, n'a eu de cesse de formuler des critiques et de faire montre d'un agacement certain quant au mépris du gouvernement à l'égard de ses préconisations. Alors que le législateur avait souhaité intrinsèquement à la loi l'existence de ce Comité de suivi, on observe désormais une tension claire, illustrée par l'absence de remise officielle du rapport annuel depuis le premier en 2007. Le peu d'attention porté par les pouvoirs publics aux propositions et préconisations du Comité, auquel s'ajoute aujourd'hui les difficultés pour cette instance d'avoir accès à des données chiffrées précises en provenance des Préfectures, le conduisent à demander « un plan d'urgence pour mettre fin à la carence de l'Etat dans la mise en œuvre du droit au logement<sup>82</sup> ». Les titres des trois derniers rapports du Comité de suivi DALO en 2010, 2011 et 2012 sont particulièrement éloquentes : « *L'Etat ne peut pas rester hors la loi* », « *Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi DALO !* », « *Droit au logement : rappel à la loi* ». Les conclusions de ces rapports montrent que malgré les déclarations, les textes de loi et les obligations légales, l'Etat est manifestement hors-la-loi.

On observe une inégalité territoriale quant à ce non-respect de la loi. C'est surtout en Ile de France, que ce problème d'illégalité est prégnant. Or, cette région concentre plus de 62% des recours DALO et 90% des problèmes de mises en œuvre. Le principal motif à cet état de fait, est l'inadaptation, sur ce territoire, de l'offre de logements. Elle ne permet pas ou trop peu aux ménages disposant de faibles ressources d'accéder à un logement<sup>83</sup>.

En moyenne, chaque année, 4 600 injonctions sont prononcées par les tribunaux administratifs, mettant en demeure les préfets d'appliquer une décision favorable. Elles sont assorties d'une astreinte. Fin décembre 2010, la loi n'était pas respectée pour 22 500

---

<sup>82</sup> Communiqué de presse du Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO du 9 mars 2012, Le Comité de suivi DALO réclame un plan d'urgence pour mettre fin à la carence de l'Etat dans la mise en œuvre du droit au logement. Source : site du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE). 2012. <http://www.cnle.gouv.fr/Le-Comite-de-suivi-Dalo-reclame-un.html>

<sup>83</sup> Julien LEVY, David LAUMET, « Le DALO : La fraude morale de l'état », *op.cit.*

ménages. Le Comité de suivi de la loi DALO estimait dans les meilleures hypothèses à 27 500 ménages qui fin juin 2011 auront été désignés prioritaires sans avoir eu de proposition dans les délais<sup>84</sup>.

Il serait intéressant de connaître le nombre de ménages qui pourraient ester le Préfet pour dépassement du « délai raisonnable » et le mettre en perspective aux ménages qui effectuent cette démarche.

Cette procédure fait partie intégrante du processus DALO qui peut ne pas s'arrêter à la première : dépôt du recours et attente de la décision de la commission de médiation. Le rôle d'un tiers peut s'avérer précieux pour garder à l'esprit le calendrier de la procédure et les différentes étapes inhérentes.

Figure 6 - Montant des astreintes DALO liquidées de 2008 à 2011	
2008-2009	72 860 €
2010	7 162 372 €
Au 31 juillet 2011	9 250 378 €
<b>Cumul au 31 juillet 2011*</b>	<b>16 485 610 €</b>
* Il convient de rajouter à ce montant les frais liés à ces procédures soit 675 000 euros	

Tableau extrait du Cinquième rapport annuel du Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO, *op.cit.*, 2011, p.19.

Si le DALO devait s'affirmer comme un levier permettant de faire valoir le droit au logement, le législateur avait souhaité que les astreintes soient une menace de poids qui frapperait l'Etat au portefeuille en cas de non respect du DALO, y voyant un moyen d'assurer sa bonne application<sup>85</sup>.

La saisine du Tribunal Administratif par les ménages reconnus prioritaires n'ayant pas reçu de proposition dans un « délai raisonnable » pouvait conduire à la condamnation de l'Etat. Condamnation à des astreintes pouvant s'élever à 100, 200 euros voire parfois plus par jour, et ce, jusqu'à ce que le ménage se voit proposer un logement ou un hébergement adapté à sa situation<sup>86</sup>.

Mais en 2009, la loi MOLLE est venue amender le niveau des astreintes, désormais plafonnées, et qui correspondent peu ou prou au montant du loyer dont aurait dû s'acquitter le

<sup>84</sup> Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi DALO!, *op.cit.*, p.5.

<sup>85</sup> Julien LEVY, David LAUMET, « Le DALO : La fraude morale de l'état », *op.cit.*

<sup>86</sup> *Ibid.*

ménage lésé. Loin des montants évoqués plus haut, elles oscillent désormais entre 10 et 40 euros par jour en fonction de la composition du ménage, soit dix fois moins que le niveau initial<sup>87</sup>.

Apportons ici une précision importante, les astreintes ne sont pas versées aux ménages lésés en guise de compensation *a minima* du préjudice subi, comme nous pourrions légitimement le penser : jusqu'en juillet 2011, elles étaient affectées aux FAU (Fonds d'aménagement urbain) servant à la construction de logements. Mise à part la stupéfaction de voir les personnes lésées ne pas être les récipiendaires des pénalités engendrées par leurs recours, on pouvait éventuellement discerner une forme de cohérence dans le fait d'affecter ces sommes à la construction de logements. Or, depuis l'été 2011 et grâce à la loi de finances rectificatives de cette même année, c'est désormais le FNAVDL (Fonds national de l'accompagnement vers et dans le logement) qui devient le récipiendaire des astreintes<sup>88</sup>.

Le FNAVDL sert à financer des actions d'accompagnement de ménages reconnus prioritaires qui peuvent rencontrer des difficultés à occuper un logement. L'action pourrait paraître louable si elle n'était pas aussi sournoise : il existe déjà des dispositifs qui permettent ce type d'accompagnement (mesures d'Accompagnement social lié au logement (ASLL) ou encore les baux glissants<sup>89</sup>) qui sont financés par l'Etat ou, le cas échéant, par les collectivités territoriales. Dès lors, que penser de ces mesures d'aide à destination des plus fragiles financées par les pénalités liées aux préjudices subis par des populations lésées ? Que penser également de l'amalgame induit entre ménages prioritaires DALO et ménages en difficultés et fragilités sociales nécessitant un accompagnement ? Cela vient alimenter une forme de stigmatisation à l'égard des ménages désignés comme prioritaires DALO, en atteste le Comité de suivi DALO dans son 4<sup>ème</sup> rapport (2010) qui pointe que « dans les départements qui connaissent une situation tendue, le DALO est parfois accusé de porter atteinte à la mixité sociale. Certains vont jusqu'à souhaiter l'interdiction du relogement de « ménages DALO » sur certains territoires »<sup>90</sup>. Pourtant, comme le souligne ce même rapport, il n'y a pas de

---

<sup>87</sup> Communiqué de presse du 13 février 2009, Le Collectif des associations unies dénonce le manque d'ambition de la loi de mobilisation pour le logement.

[http://www.fondation-abbe-pierre.fr/publications.php?id=129&filtre=publication\\_communique](http://www.fondation-abbe-pierre.fr/publications.php?id=129&filtre=publication_communique)

<sup>88</sup> Julien LEVY, David LAUMET, « Le DALO : La fraude morale de l'état », *op.cit.*

<sup>89</sup> Le bail glissant permet à des personnes d'entrer dans un logement avec un statut temporaire de sous-locataire.

<sup>90</sup> Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, *L'Etat ne peut pas rester hors la loi*, quatrième rapport annuel, décembre 2010, p.57



« ménages DALO » qui seraient synonymes de difficultés sociales ou d'intégration, mais simplement des personnes qui, dans un contexte de crise du logement, se retrouvent en difficulté pour se loger et utilisent un recours légal pour y remédier<sup>91</sup>.

Pour autant, cette stigmatisation des « ménages DALO » est bien réelle. Est-ce pour cette raison que seulement 40% du contingent préfectoral<sup>92</sup> d'Île-de-France a été affecté aux ménages prioritaires DALO<sup>93</sup> ? Par crainte de devoir « *renoncer au moins partiellement aux objectifs de mixité et [freiner] les dynamiques de renouvellement urbain* » comme le décrit Jean-Claude Driant mais, poursuit-il, « *c'est peut-être le prix à payer face à l'urgence que créent des situations d'exclusion* »<sup>94</sup>.

La Commission de suivi DALO indique qu'une « *analyse du profil des requérants DALO parisiens a fait apparaître une répartition des compositions familiales et des catégories socio professionnelles proches de celles de l'ensemble des demandeurs de logements sociaux.* », soulignant ainsi qu' « *il n'est pas acceptable que l'on désigne les «ménages Dalo» comme une population à risque pour l'équilibre de certains quartiers ou groupes Hlm.* »<sup>95</sup>. Pourtant c'est un des principaux argument tenus par les édiles qui refusent à la fois les ménages prioritaires sur leur commune et la production et la livraison de logements à faibles loyers... Le serpent se mord la queue et l'Etat regarde.

L'Isère n'est pas un département où le DALO n'est pas respecté. Par contre, il rencontre un autre élément problématique dans sa mise en œuvre, qui a été pointé nationalement par le Comité de suivi DALO et corroboré par nos observations à l'échelle iséroise : l'interprétation singulière, voire illégale, de très nombreuses commissions de médiation.

---

<sup>91</sup> Julien LEVY, David LAUMET, « Le DALO : La fraude morale de l'état », *op.cit.*

<sup>92</sup> Pour résumer très succinctement, le contingent préfectoral permet au représentant de l'Etat de proposer aux organismes de logement à vocation sociale, les demandes de logement des familles défavorisées dont les situations ont été signalées par les travailleurs sociaux. La possibilité accordée au représentant de l'Etat de proposer aux organismes HLM, l'attribution de logements à des personnes défavorisées constitue la contrepartie exigée des organismes HLM pour prix de la participation de l'Etat au financement de leur parc. L'objectif assigné aux organismes est de réserver 30% de leur parc aux personnes proposées par le préfet. (Source d'après : *La lettre d'information de l'état en Charente-Maritime*, DDCS, n°2, mai 2011, p.4.)

<sup>93</sup> Communiqué de presse du Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO du 9 mars 2012, *op. cit.*

<sup>94</sup> Jean-Claude DRIANT, *Politiques de l'habitat et crises du logement*, La documentation Française, Paris, 2008, avant-propos.

<sup>95</sup> Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO, *op. cit.*, 2010, p.57-58.

Sans remettre en cause la bienveillance des membres à l'égard des dossiers des requérants, certaines libertés interprétatives sont parfois prises vis-à-vis des textes, entraînant des conséquences pour le moins dommageables. A titre d'exemple, un homme seul ayant fait un recours DALO hébergement a vu sa demande rejetée malgré de nombreuses demandes au 115 restées sans proposition car la commission estima que l'hébergement d'urgence est un droit et n'est donc pas de son ressort, alors même que le rôle du DALO est de faire valoir le droit de par son opposabilité<sup>96</sup>... « *La commission n'est pas compétente pour gérer les situations d'hébergement d'urgence. Il fut renvoyé vers le 115* » dira un honorable membre. Il sera approuvé par l'ensemble de ses collègues.

Outre cette question, on constate également une liberté interprétative à l'égard des situations des personnes, bien souvent empreinte, une fois encore, du poids des représentations. Le cas des « requalifications » est à ce titre éclairant. En effet, la commission a la possibilité, le cas échéant, de requalifier un recours logement en recours hébergement. Ainsi, en Isère toujours, les membres de la commission s'interrogeaient régulièrement sur la capacité de jeunes femmes seules avec enfant à occuper un logement de manière autonome, du seul fait de leur statut, requalifiant alors la demande de logement en demande d'hébergement. En 2009, 11 recours logement ont été requalifiés en demande d'hébergement lors des cinq premières commissions<sup>97</sup>. En 2011, sur 45 demandes de logement requalifiées, 25 ménages ont refusé la proposition. Cette interprétation des commissions de médiation peut s'avérer être un frein particulièrement important dans les recours au droit au logement des personnes.

Nous pensons que les acteurs sociaux ont là un rôle important à jouer. Ce sont eux, qui avec les ménages qu'ils accompagnent à la mobilisation de ce droit, vont devoir faire remonter ces dysfonctionnements et continuer à épauler les personnes qui se seront vues opposer un refus à une demande *a priori* légitime. Ils devront les soutenir afin qu'elles ne renoncent pas à un droit auquel elles peuvent prétendre, par « épuisement administratif ».

L'Odenore qualifie ce type de non-recours, de non-recours par « non-réception<sup>98</sup> ». Car la personne est éligible, elle a sollicité, mais elle n'a rien reçu, du fait, en ce qui nous

---

<sup>96</sup> Observation Commission de médiation DALO de l'Isère du 27 février 2012.

<sup>97</sup> Observatoire de l'hébergement et du logement, *Rapports 2009 et 2011* du Comité départemental de suivi au logement opposable.

<sup>98</sup> Philippe WARIN, « Le non-recours : définition et typologies », *loc.cit.*, p.5.

concerne, d'un dysfonctionnement<sup>99</sup> de la commission de médiation DALO. Son renoncement à faire appel est une autre explication de « non-recours ». Il se rapproche de ce que l'Odenore nomme : non-recours par « abandon de la demande<sup>100</sup> ».

La présence d'un tiers est plus que précieuse dans ces moments là afin d'aider les personnes à affronter la déception, le sentiment d'injustice et, pour revenir à A. Honneth, de mépris qui peuvent émerger. Ce tiers, par sa présence, son accompagnement, son soutien, son aide peut permettre à la personne de ne pas abandonner son droit.

Ce tiers qui pourrait être dans le cadre de l'urgence sociale un salarié ou un bénévole, paraîtrait d'autant plus pertinent au regard de la vulnérabilité des personnes « sans-abri ». L'Odenore explique que : « Le recours/non-recours dépend pour partie de la confiance en soi (des individus en eux-mêmes), de la confiance dans le contenu de l'offre et le prestataire, et de la confiance dans la tournure des événements (dans l'échange lui-même)<sup>101</sup> ». Or, la confiance envers soi, envers les autres et envers « la tournure » des événements, n'est pas précisément le sentiment qui prédomine chez ce public. Sans verser dans la caricature, nous pouvons quand même avancer que ces personnes qui sollicitent ou bénéficient des dispositifs de l'urgence sociale malgré leur histoire et leur parcours différents se rejoignent souvent sur l'expérience de nombreuses situations d'exclusion peu propices à appréhender sereinement les événements futurs. D'où la pertinence sinon d'un accompagnement, au moins d'un soutien à la mobilisation des droits et leur suivi comme le prévoit d'ailleurs les textes qui encadrent les missions de certains dispositifs relevant de l'urgence sociale.

## **B – L'urgence sociale : construction, mise en œuvre, et déclinaison pratique d'une politique publique à destination des « sans-abri »**

Nous allons nous attacher à présenter l'urgence sociale qui est à la fois une politique publique relativement récente et une nouvelle forme d'intervention sociale auprès des plus démunis et notamment des « sans-abri ». Elle n'occulte pas les lieux, les espaces, les œuvres « assistanciels » qui lui préexistaient depuis de très nombreuses années et qui pour certains existent toujours. Cependant, elle a tendu à organiser, à coordonner ces différentes entités avec de nouveaux services pour rendre plus efficiente la prise en charge du public.

---

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid.*, p.6

De la construction de cette politique publique, nous aborderons ensuite les missions des dispositifs qui la composent et qui s'inscrivent dans le « Grand chantier prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ». Mais nous évoquerons également les autres acteurs qui bien que n'en faisant pas partie officiellement la constitue également puisque l'urgence sociale c'est aussi le maillage entre toutes ces entités dont certaines peuvent relever du caritatif, du travail social, de l'engagement politique et/ou du sanitaire. La liste n'est pas exhaustive.

Puis en nous appuyant sur notre terrain grenoblois, nous nous arrêterons sur un des dispositifs « piliers » de l'urgence sociale, les accueils de jour dont l'une des missions est justement l'accès aux droits. C'est à partir de ce terrain et de la parole des salariés et des bénévoles que nous avons cherché à comprendre ce phénomène de non-recours au DALO.

## **1 - La construction d'une politique publique**

« Le dispositif d'urgence sociale tel qu'il s'est mis en place pour porter assistance aux sans-abri, résulte de processus de définition, de régulation, de réparation et de traitement d'un problème public : « La grande exclusion »<sup>102</sup> ».

Stéphane Rullac<sup>103</sup> explique qu'il est difficile de définir la naissance de cette politique publique qu'est l'urgence sociale. Cependant, sa genèse tend à s'inscrire au milieu des années 1980 avec la mise en place des premiers plans d'hébergements d'urgence hivernaux en 1984.

Cette action qui doit permettre aux personnes sans domicile de trouver un abri par temps froid deviendra annuelle et permanente en 1987. La création du Samu social de Paris en novembre 1993 par Xavier Emmanuelli avec l'appui de Jacques Chirac, à l'époque Maire de Paris, va marquer le tournant en terme d'institutionnalisation de l'urgence sociale en tant que politique sociale et ce, sur l'ensemble du territoire national au cours des années 1990 et 2000<sup>104</sup>.

De mai 1995 à juin 1997, X. Emmanuelli sera Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, à l'action humanitaire d'urgence. Le premier et le dernier du genre.

---

<sup>102</sup> Daniel CEFAÏ, Edouard GARDELLA, *L'urgence sociale en action*, Paris, éd. La Découverte, coll. Bibliothèque du Mauss, 2011, p.27.

<sup>103</sup> Stéphane RULLAC, « Analyse socio-juridique de l'urgence sociale », *Empan*, n°84, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2011, p.26.

<sup>104</sup> Edouard GARDELLA, Daniel CEFAÏ, « La morale de l'urgence sociale. Une enquête au Samu social de Paris », *op.cit.*, p.18.

À l'instar du SAMU médical (Service d'aide médicale d'urgence), les dispositifs de l'urgence sociale ont pour objectifs une intervention rapide afin de permettre aux personnes « sans-abri » de se nourrir, de se vêtir, de se soigner, d'être soignées et d'être hébergées.

La situation du vagabond, du « sans-aveu », c'est-à-dire qui n'est rattaché à aucun seigneur et donc à aucun territoire a, du Moyen-âge à nos jours, toujours oscillée entre l'assistance et la répression<sup>105</sup>. Ainsi dès cette période, il y a eu un exercice de discrimination entre les situations de pauvreté : il y a avait ceux qui méritaient cette aide : les malades, les personnes touchées par des accidents de la vie et ceux qui n'en étaient pas dignes : les oisifs, les fainéants<sup>106</sup>... Cette discrimination entre le bon pauvre et le mauvais pauvre, entre le pauvre qui mérite l'aide qu'on peut lui apporter et celui qui n'en est pas digne a toujours cours aujourd'hui.

Pour entrer dans un CHRS les ménages doivent avoir un projet d'insertion, sans projet point de salut. Ils contractualisent ce projet au moment de leur entrée et en cas de non-respect de ce dernier, une fin d'hébergement peut être prononcée. Patrick Declerck décrit sévèrement, dans son livre, *Le sang nouveau est arrivé*, sous couvert de fiction, une scène évoquant cette situation :

« Après le foyer d'urgence donc, après s'être un peu lavé, redressé, humanisé, apprivoisé, le SDF enfin approchable sans gants et masque prophylactique rencontre une assistante sociale. Cette dernière évalue la situation. Soupèse le sérieux des motivations. Et propose des solutions...

Assistante sociale : *Bonjour, monsieur, quel est votre désir ?*

Clodo : *Beuh...*

Assistante sociale : *Je veux dire votre souhait, votre projet, si vous préférez...*

Clodo : *Ben, c'est que je voudrais pas crever...*

Assistante sociale, manipulant son stylo avec agacement : *Soit ! Mais êtes-vous prêt pour autant, à passer un contrat thérapeutique, à envisager votre réinsertion, un stage de formation... Et puis d'abord une cure de désintoxication. L'alcool, vous savez, c'est très mauvais pour la santé ! Voyons, comment réagissez-vous à tout ce que je vous propose ?*

Clodo : *Ben, c'est que je voudrais pas crever...*

Assistante sociale, qui a lu tout Freud dans Elle et un dossier du Nouvel Obs qui était vachement bien fait : *Hmm... ».*

Patrick DECLERCK, *Le sang nouveau est arrivé*, Gallimard, coll. Folio, Paris, 2007, p.93-94.

Cet extrait est intéressant *a minima* deux niveaux. D'un côté il montre la manière dont les acteurs du champ de l'insertion sociale peuvent prendre en charge des personnes qui font

<sup>105</sup> Bronislaw GEREMEK, *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Paris, éd. Gallimard, 1987.

<sup>106</sup> Robert CASTEL, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, éd. Gallimard, coll. Folio, 1999, p. 43-50.

*a priori* partie du public « cible » des dispositifs de l'urgence sociale. De l'autre, et nos observations sur le terrain le confirme, il montre également la perception générale qu'ont les acteurs du « champ de l'urgence sociale » de la prise en compte par « l'insertion sociale » de « son » public. C'est ce deuxième point qui est pertinent pour nous.

Nous sommes en présence de deux champs distincts : l'urgence sociale et l'insertion sociale. Chacun disposant d'un référentiel de valeurs, d'un mode de fonctionnement, d'une culture et de ses propres représentations de l'autre champ. Ce paramètre est important et nous y reviendrons car il est un des facteurs explicatifs du non-recours au Dalo par les acteurs de l'urgence sociale.

La logique de l'urgence sociale va trancher avec cette approche « classique » de la prise en charge des plus démunis. En effet, Edouard Gardella et Daniel Cefaï<sup>107</sup> expliquent que trois principes caractérisent l'urgence sociale :

- « *Premier pilier* » : Le fait de secourir quiconque de façon inconditionnelle. Toute personne « en détresse » doit pouvoir bénéficier d'une aide d'urgence sans aucune contrepartie. Cette logique rompt avec la logique de l'aide sociale (qui se caractérise par des critères d'état-civil, de ressources, de projet...) et le contrat social, sur lesquels se fondent justement le champ de l'insertion sociale. C'est-à-dire la contrepartie liée à cette assistance. Sur ce dernier point, il est intéressant de noter que dans le 1<sup>er</sup> rapport du Comité de mendicité de la Constituante en 1790, on peut lire : « Celui qui existe à le droit de dire à la société : faites-moi vivre, la société a également le droit de lui répondre, donne-moi ton travail ! »<sup>108</sup>.
- « *Deuxième pilier* » : les allers-vers. Les personnes n'ont pas à formuler de demande. Ce sont les intervenants sociaux qui vont à la rencontre des personnes « sans-abri ».
- « *Troisième pilier* » : procurer un abri temporaire. A l'origine, la solution apportée par les divers acteurs, publics comme privés a été d'attribuer des places aux SDF dans des centres d'hébergement d'urgence notamment via le 115. Depuis quelques années, la saturation des places d'hébergement met à mal ce pilier et les intervenants.

---

<sup>107</sup> Edouard GARDELLA, Daniel CEFĂĪ, « La morale de l'urgence sociale. Une enquête au Samu social de Paris », *op.cit.*, p.19.

<sup>108</sup> Citation prise in Marie-Thérèse JOIN-LAMBERT, *Politiques sociales*, Paris, éd. Presses de Sciences Po et Dalloz, 1997, 2<sup>ème</sup> éd., p.362.

Pourquoi ce changement d'approche ? Les vagabonds ou les clochards, ont peu à peu cessé de faire peur, pour jouir ensuite, d'une espèce de bienveillance du public<sup>109</sup>.

Avec l'ouverture par les pouvoirs publics, en 1953, des premiers centres d'hébergement réservés aux « ex », les ex-prisonniers, les ex-prostituées, les ex-fous et donc aux « vagabonds ayant accepté les mesures en vue de leur reclassement<sup>110</sup> », donc ex-vagabonds, un processus s'est engagé en direction de leur prise en charge par l'action publique.

L'abolition des délits de vagabondage et de mendicité, le 22 juillet 1992, a signé la fin d'un régime de discrimination légale. Mais c'est aussi voire, peut-être surtout, la multiplication du nombre de personnes à la rue, notoirement visible dans les grandes villes, et la diversification des cas de « nouvelle pauvreté » auxquelles les professionnels sont confrontés, qui conduisent à prendre la mesure des limites des politiques d'assistance déjà établies. D'un côté les SDF sont à nouveau acceptés moralement, de l'autre côté, plus personne ne paraît à l'abri de se retrouver sans-domicile. Là-dessus, comme les modes d'interventions sociales ne sont plus efficaces pour enrayer ce processus, l'urgence sociale est la réponse que les associations et les pouvoirs publics adoptent pour prendre en charge les « nouveau pauvres » et cibler les SDF.

Malgré les apparences, prenons garde, toutefois à ne pas en déduire que les normes sociales ont définitivement évolué en faveur des « sans-abri ». On ne peut nier une inflexion positive portée par la puissance publique, via la modification du code civil ou la mise en place de politiques publiques à leur endroit. Cependant le balancier revient fortement avec par exemple la prolifération depuis le milieu des années 1990, des arrêtés municipaux « anti-mendicité »<sup>111</sup> ou bien, comme dans l'extrait tiré du livre de P. Declerck, toutes les logiques d'activation qui *de facto* excluent des dispositifs d'insertion de nombreux « sans-abris » qui ne « voudraient » pas faire les efforts nécessaires pour s'en sortir.

Sur ce dernier point, notre recherche nous a permis de constater qu'au-delà de cette logique d'activation, à l'instar des notions « d'employabilité », qui tendent à évaluer *a priori* les capacités d'une personne à occuper un emploi, nous pouvons créer les néologismes de « logeabilité », de « hébergeabilité » ou de « sortabilité » pour désigner les personnes qui sont en priorité prises dans les centres d'hébergement d'urgence parce que potentiellement, elles

---

<sup>109</sup> Daniel CEFAL, Edouard GARDELLA, *L'urgence sociale en action, op.cit.*, p.38.

<sup>110</sup> Comme le précisait en 1976 l'Article 46 du titre V du code de la famille et de l'aide sociale parmi une liste de neuf catégories de personnes pouvant prétendre à un accueil en CHRS.

<sup>111</sup> Stéphane RULLAC, *Le péril SDF - Assister et punir*, L'Harmattan, Paris, 2008, p. 15-16.

paraissent en capacité de libérer rapidement leur place pour une orientation vers un autre dispositif<sup>112</sup>.

Pour reprendre le titre du livre de Bronislaw Geremek, en ce qui concerne les « sans-abri », nous restons constamment dans cette oscillation entre « *la potence et la pitié* ». Lorsque nous évoquons l'idée de « potence » nous invitons le lecteur à lire l'article de Patrick Brunetaux qui met en exergue certaines pratiques punitives, institutionnalisées et parfois intégrées comme outil à la pratique éducative des travailleurs sociaux dans des CHRS<sup>113</sup>.

En mars 2005, les dispositifs de l'urgence sociale intègrent le dispositif « Accueil, Hébergement, Insertion » (AHI), le référentiel de la prise en charge globale des personnes en situation de non-logement. Les personnes de la rue rejoignent les personnes non-logées, mal logées et les dispositifs « historiques » voire canoniques de l'action sociale que peuvent être les Centres d'hébergement et de réinsertion sociale. Ils deviennent alors les dispositifs de premier accueil. En 2010, un nouveau référentiel AHI apparaît mais il ne concerne pas les missions ou le sens des différents dispositifs. C'est un référentiel coût/prestations qui a pour objectifs de déterminer le montant de la dotation qui sera allouée aux services relevant de l'AHI en fonction des services proposés et effectués.

L'urgence sociale aujourd'hui touche une grande diversité de personnes : des clochards « traditionnels<sup>114</sup> », figures de la « grande exclusion », des étrangers sans papier, des demandeurs d'asile, des jeunes, des femmes récemment arrivées à la rue, des travailleurs pauvres... Ces personnes peuvent cumuler différentes problématiques comme par exemple la toxicomanie, l'alcool, l'absence de ressource...

Les missions dévolues aux équipes mobiles et aux accueils de jour vont si ce n'est s'étoffer, du moins être clairement définies. Ces services élaborés pour permettre la mise à l'abri des personnes, leur restauration, qu'elles se lavent, qu'elles discutent avec quelqu'un,

---

<sup>112</sup> Observation participante de 2008 à 2012 et entretien avec un agent de la DDCS après une réunion du Dispositif Mobile 115.

<sup>113</sup> Patrick BRUNETEAUX, « Vide juridique et renvois arbitraire dans les centres d'hébergement parisien », *Revue de droit sanitaire et social*, n°6, 2007, p.970-972.

<sup>114</sup> L'épithète « traditionnel » est très largement utilisé et employé par les acteurs de l'urgence sociale pour désigner la personne sans-abri qui relève de la figure soit disant « classique » mais imaginaire de la personne à la rue : plutôt âgée en apparence, alcoolique et souvent ivre, sale, hirsute, mal habillée, plutôt blanche, qui sent mauvais. *A contrario* des publics *de facto* non traditionnel : les migrants, les familles, les jeunes, les toxicomanes, les « punks » à chiens...



qu'elles se posent un moment, etc.... vont se voir agrémenter d'autres objectifs comme celui de l'accès aux droits (santé, revenus etc.)<sup>115</sup>.

## 2 - Le cadre juridique et les dispositifs constitutifs de l'urgence sociale

« Élément typique et caractéristique du complexe bureaucratique-assistanciel, la prise en charge des SDF forme maintenant un système alambiqué, mêlant fonds publics et privés, travail social salarié et bénévole, grandes institutions et petites associations, aide sociale obligatoire et action sociale facultative, interventions de l'Etat et des collectivités territoriales<sup>116</sup>. » C'est en ces termes peu flatteurs que Julien Damon présentait l'urgence sociale en 2008, dans son livre.

Malgré le dernier schéma directeur national, le « Grand chantier prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri »<sup>117</sup> qui devait stabiliser cette politique publique d'action sociale qui, selon S. Rullac, a été « créée en urgence en 1993 puis développée au rythme saisonnier de la compassion des morts hivernales dans la rue<sup>118</sup> », nos observations de terrain, malgré le travail de qualité des équipes sur lequel nous reviendrons, ne peuvent mettre en avant autre chose que ce côté « usine à gaz » institutionnelle.

Le 115, les SAO (Service d'accueil et d'orientation), les équipes mobiles ou EMA (Equipes mobiles d'aides) ou communément appelées les « maraudes », les centres d'hébergement d'urgence et les accueils de jour constituent les cinq dispositifs constitutifs de l'urgence sociale<sup>119</sup>.

Il convient de préciser que les centres d'hébergement d'urgence occupent une place à part dans le dispositif de l'urgence sociale. Ils en présentent en quelque sorte une forme de finalité puisque les personnes qui y accèdent sont désormais à l'abri même si, les structures

---

<sup>115</sup> Ministère délégué à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion, *Référentiel national de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion*, 2005, p. 31 et p. 34

<sup>116</sup> Julien DAMON, *L'exclusion*, PUF, coll. Que sais-je ?, Paris, 2008, p. 90.

<sup>117</sup> Circulaire n° 5279/SG du 22 février 2008.

<sup>118</sup> Stéphane RULLAC, « Analyse socio-juridique de l'urgence sociale », *Empan*, n°84, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2011, p.29.

<sup>119</sup> Chantier National Prioritaire 2008-2012 pour les personnes sans-abri ou mal logées, *La nouvelle stratégie française de prise en charge des personnes sans-abri ou mal logées*, avril 2010.

qui demandent au petit matin à leurs hébergés de quitter les lieux pour la journée sont nombreuses. Ainsi, lorsqu'il est fait référence à la « veille sociale », ils n'apparaissent pas.

Les centres d'hébergement d'urgence se distinguent aussi des quatre autres dispositifs, de par leur antériorité institutionnelle. Des chercheurs comme Julien Damon ou Stéphane Rullac estiment malgré le flou qui entoure sa conception, que l'urgence sociale peut-être déclarée officiellement née en 1994. Pour décréter cela, ils s'appuient sur un indicateur administratif financier qu'ils nomment le « point zéro » de l'histoire de l'urgence sociale<sup>120</sup>. Il s'agit de la création d'une ligne budgétaire spécifique et dédiée. Ainsi, des associations et des services (privés ou publics) sont nés à partir de ce moment là pour constituer le bataillon des accueils de jour ou des maraudes auprès de celles et de ceux déjà existants. Ces derniers pour beaucoup issus du domaine caritatif furent « consolidés » par cette ligne budgétaire. Les centres d'hébergement disposaient déjà de fonds spécifiques.

Plus loin nous déclinons simplement leurs missions mais nous ne nous attarderons pas plus sur ce dispositif « à part » de l'urgence sociale, car à la fois dedans et dehors.

Ajoutons cependant un élément qui a son importance et qui assoie la particularité des centres d'hébergement d'urgence dans ce champ de l'urgence sociale : celui de la distanciation que ceux-ci prennent à l'égard de l'un des trois piliers constitutifs, le principe d'inconditionnalité. N'importe qui ne peut pas prétendre à être accueilli dans ces structures<sup>121</sup>. Les personnes accompagnées d'animaux, celles notoirement dépendantes de produits psycho-actifs, celles étrangères dépourvues d'autorisation de séjourner sur le territoire... si elles ne sont pas clairement référencées comme indésirables, ont beaucoup moins de facilité voire n'en n'ont aucune, à être admises dans ces centres<sup>122</sup>.

Depuis 2010, le SIAO (Service intégré de l'accueil et à l'orientation) a entre autres pour missions, la coordination des différents acteurs constitutifs des dispositifs de l'urgence sociale et que le jargon technocratique nomme « les prestations de premier accueil<sup>123</sup> ». Nous n'avons jamais entendu aucun acteur de terrain ou des responsables associatifs et/ou

---

<sup>120</sup> *Ibid.*, p.25.

<sup>121</sup> David LAUMET, Julien LEVY, « Hébergement d'urgence et stabilisation : l'accueil inconditionnel », *La Revue du CREMIS*, Vol. 5, n° 3, Automne 2012, p.34-41.

<sup>122</sup> Sur ce thème, nous vous invitons à consulter entre autres les travaux de Patrick BRUNETEAUX, « Vide juridique et renvois arbitraire dans les centres d'hébergement parisien », *loc. cit.*, ceux de Charles SOULIE, « Le classement des sans-abri », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°118, juin 1997, ou de régulièrement prendre connaissance du « Baromètre du 115 » élaboré par la FNARS.

<sup>123</sup> Ministère délégué à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion, *Référentiel national de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion*, 2005,

institutionnels utiliser cette terminologie présente dans les circulaires. Comme nous l'évoquions, la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions retient quant à elle le terme de « veille sociale ».

En 2004, Dominique Versini, Secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion lance l'élaboration d'un référentiel, toujours d'actualité qui d'une part, décline précisément les missions de chaque dispositif, et qui d'autre part, comme nous le signalions précédemment, fait que les dispositifs de l'urgence sociale, rejoignent les dispositifs d'insertion sociale sous le label « Accueil, Hébergement, Insertion » ou AHI.

En mars 2005, le *Référentiel national « Accueil, Hébergement, Insertion*, apparaissait sous la forme d'une brochure de belle facture préfacée par la Ministre déléguée à l'Intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion, Nelly Olin. Il distingue d'un côté les « prestations de premier accueil », les dispositifs de l'urgence sociale et les « prestations insertion », les différentes structures d'hébergement ainsi que des services sociaux spécialisés.

La question de l'accès aux droits y est très présente. Le terme « accès aux droits » apparaît 15 fois sur les 74 pages du document (dont une page de garde, une page de quatrième de couverture et 6 pages blanches incluses).

Nous vous présentons dans le tableau ci-dessous (fig. 6), les missions des cinq dispositifs de l'urgence sociale. Nous avons mis en valeur « l'accès aux droits des usagers » lorsque cette mission apparaissait.

Figure 7 – Les missions des dispositifs de l'urgence sociale (référentiel AHI 2005)	
Dispositifs	Missions (et précisions)
<b>Le 115</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ accueil, d'écoute et d'information.</li> <li>→ évaluation et d'orientation, notamment vers l'hébergement</li> <li>→ contribution à l'observation sociale, en termes de connaissance et d'alerte</li> </ul>
<b>Le SAO</b>	<p>« La notion de SAO, conçue à l'origine comme une structure, est aujourd'hui davantage une « mission » qui peut être assurée par diverses structures du réseau d'Accueil, Hébergement, Insertion. » (p.30)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ initier le parcours de la personne</li> <li>→ servir d'observatoire local pour évaluer aussi bien les situations de précarité et d'exclusion que les solutions pour y remédier</li> </ul>

<p><b>Les équipes mobiles</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ mise à l’abri, soins primaires</li> <li>→ aide ponctuelle (à la demande ou nécessitée par l’urgence)</li> <li>→ premier contact à finalité de « repérage » ou d’orientation</li> <li>→ information, conseil</li> <li>→ soutien psychologique</li> <li>→ tisser des liens sociaux, « reconnecter » les personnes très désocialisées, ou maintenir le contact</li> <li>→ accompagner et créer un lien de confiance</li> <li>→ <b>faciliter l’accès aux droits (accès aux soins, au RMI...)</b></li> </ul>
<p><b>Les accueils de jour</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ assurer un accueil individualisé, non ségrégatif et respectant l’anonymat, à toute personne qui en manifeste le besoin</li> <li>→ aider la personne à retisser des liens sociaux à travers la participation à la vie de l’accueil de jour</li> <li>→ aider la personne à se retrouver dans la dignité, notamment par un travail sur l’image de soi, le bien-être, l’hygiène</li> <li>→ <b>favoriser la relance du projet de vie et faire émerger le désir d’insertion</b></li> <li>→ <b>permettre à chacun de retrouver l’accès à ses droits et devoirs</b></li> <li>→ favoriser, en lien avec des lieux de soins, les démarches relatives à la santé et notamment l’accès aux soins</li> </ul>
<p><b>Les centres d’hébergement d’urgence</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ soit sas d’attente et d’orientation, soit un dépannage ponctuel face à une situation donnée avant l’entrée dans un autre dispositif d’hébergement ou de logement, soit un simple temps de pause.</li> <li>→ cet hébergement a un caractère inconditionnel</li> <li>→ accueil à bas seuil d’exigence mais ses conditions de fonctionnement doivent être néanmoins adaptées.</li> <li>→ permettre d’engager un début d’accompagnement de la personne</li> <li>→ offrir les prestations suivantes : protection, gîte, couvert, hygiène, écoute et premier diagnostic sanitaire et social</li> </ul>

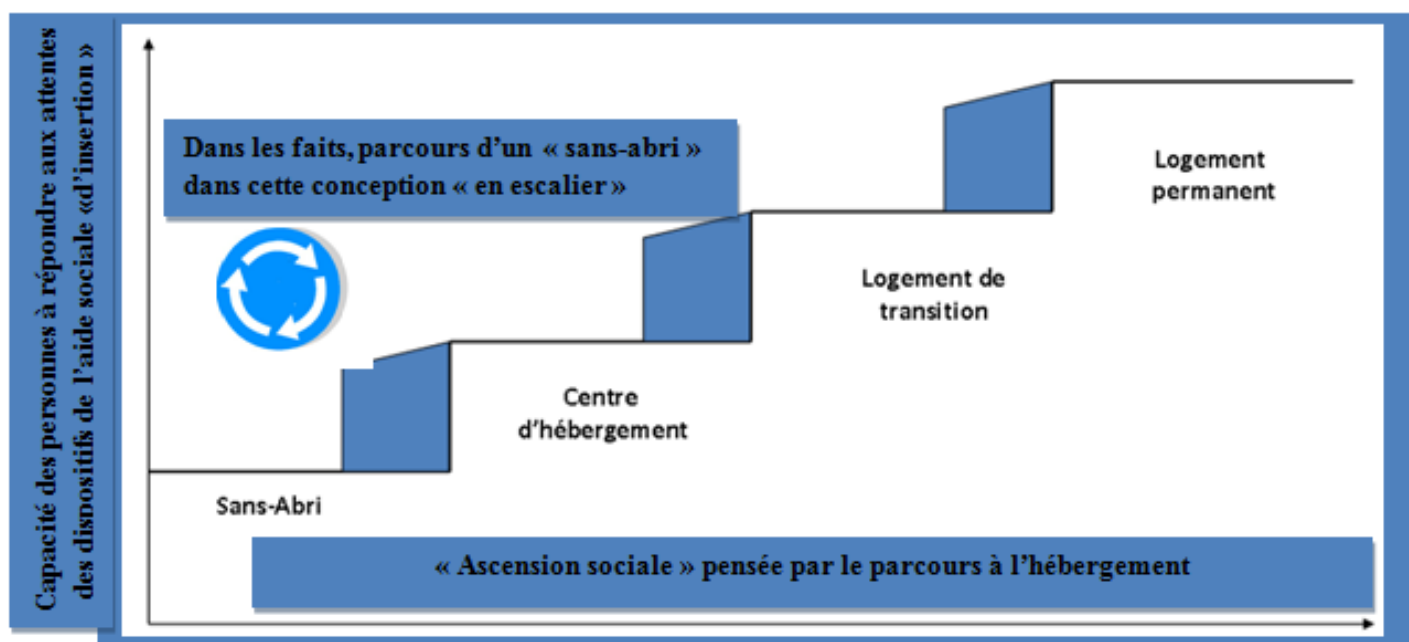
Certaines missions peuvent paraître un peu « floues » comme par exemple « *aider la personne à se retrouver dans la dignité* » ou « *aide ponctuelle* » mais la plupart a le mérite d’être claires.

Stéphane Rullac écrit : « Théoriquement, l’AHI représente une prise en charge globale qui propose un parcours idéal qui débute à la rue pour parvenir à une situation d’hébergement ou de logement pérenne : sans-abrisme, CHU<sup>124</sup>, CHR<sup>125</sup>, maison-relais ou logement.<sup>125</sup> »

Ce parcours dit « en escalier » (fig.8), parce qu’il permettait aux personnes de passer de marche en marche de la rue au logement, est aujourd’hui largement décrié car peu opérant.

La très grande majorité des personnes qui passent de la rue à un centre d’hébergement d’urgence, n’accède pas à la « marche suivante » mais « retourne à la rue ».

**Figure 8 – Le parcours « en escalier » de l’hébergement**



Source : Fédération Européenne des Associations Nationales qui Travaillent Avec les « Sans-Aabri » (FEANTSEA).

Pascal Noblet écrit que « le système de l’hébergement est un système segmenté et hiérarchisé. Les personnes sont triées selon qu’elles possèdent ou non un certain nombre de « capitaux »<sup>126</sup> ». Il poursuit en citant Charles Soulié qui décline les « capitaux » favorables pour affronter le monde de l’assistance : « la jeunesse, la féminité, avoir des enfants en bas âge, la présence d’un handicap, le fait d’avoir des diplômes, de bénéficier d’allocations

<sup>124</sup> Note : dans ce cadre CHU signifie Centre d’hébergement d’urgence.

<sup>125</sup> Stéphane RULLAC, Le péril SDF - Assister et punir, *op. cit.*, p. 122.

<sup>126</sup> Pascal NOBLET, Pourquoi les SDF restent dans la rue, *op. cit.*, 2010, p. 85.

familiales, d'avoir un casier judiciaire vierge, d'être depuis peu dans la rue et de ne pas manifester de problème d'alcoolisme ou de drogues.<sup>127</sup> »

Dans la même veine que Julien Damon qui écrivait que « si en effet tout le monde peut devenir un jour sans-abri, ce n'est certainement pas avec la même probabilité... », nous pouvons écrire que « si tous les « sans-abri » peuvent un jour passer de l'hébergement d'urgence au logement en empruntant l'escalier « du social », ce n'est certainement pas non plus avec la même probabilité.

Un des objectifs du « Grand chantier prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri », est de garder le système de prise en charge actuel mais de le « refonder ». Etienne Pinte, dans son rapport qui sert de support au « Grand chantier », explique que « le dispositif actuel doit non seulement être maintenu, mais il peut être amélioré. Il doit être articulé avec une politique claire, partagée par l'Etat et les collectivités locales affirmant que la rue ne peut être un lieu de vie et qu'il est donc indispensable de proposer des alternatives pour les personnes, tenant compte de leurs trajectoires et de leur situation spécifique<sup>128</sup> ».

Des travaux engagés à l'automne 2009 avec les associations du secteur font le même constat au sujet d'un système qui ne répond qu'imparfaitement aux besoins : « De nombreuses personnes sont contraintes de vivre dans la rue ou dans des hébergements inadaptés, les plus désocialisées se retrouvent les plus exclues du dispositif, des personnes stagnent en hébergement alors même qu'elles seraient aptes à accéder au logement. Par ailleurs, la gouvernance du dispositif reste sur un mode de gestion de crise dans l'urgence, qui ne permet pas notamment d'assurer pleinement l'effectivité des principes de continuité et d'inconditionnalité de l'accueil, ni d'atteindre l'objectif du « logement d'abord », qu'il soit adapté ou autonome<sup>129</sup> ».

Le 10 novembre 2009, Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du Logement et de l'Urbanisme présente la stratégie française de prise en charge des personnes sans-abri ou mal logées. Elle prolonge le Chantier national prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées.

---

<sup>127</sup> Charles SOULIE, « Le classement des sans-abri », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°118, juin 1997, p.70-71.

<sup>128</sup> Rapport Parlementaire d'Etienne Pinte, Sur l'hébergement d'urgence et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées, 2008, p.46.

<sup>129</sup> Chantier National Prioritaire 2008-2012 pour les personnes sans-abri ou mal logées, *Refondation du dispositif d'hébergement et d'accès au logement*, octobre 2009.

Son objectif, qui s'intègre complètement au « Grand chantier national », s'inscrit dans le cadre plus large de la réduction d'un tiers de la pauvreté en cinq ans fixé en 2007 par le Président de la République, et qui est de réduire significativement le nombre de personnes sans-abri<sup>130</sup>.

Deux principes ont été retenus pour y parvenir<sup>131</sup> :

- la mise en place d'un véritable service public de l'hébergement et de l'accès au logement,
- la priorité accordée à l'accès au logement des personnes, sans nécessairement passer par un hébergement.

La volonté d'une véritable refondation du système français d'hébergement et d'accès au logement se poursuit.

Pour ce faire, un pilote au niveau national est désigné et chargé dès 2007, de mener à bien cette refonte qui dépasse la question du « sans-abrisme », puisqu'elle concerne également, la problématique du mal-logement. Alain Régnier surnommé le *super Préfet* par François Fillon en place depuis 2007, alors Premier ministre et qui occupe la fonction officielle de Préfet, délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal-logées.

La loi accompagne ce changement en codifiant par les articles L.345-2-2 et L.345-2-3, deux articles déjà existant pour l'un dans la loi DALO et pour l'autre dans la loi « MOLLE » et instituant pour les centres d'hébergement les principes dits d'inconditionnalité (celui-ci cher aux dispositifs de l'urgence sociale) et de continuité. Nous avons déjà vu le premier, le second consiste à poursuivre l'hébergement d'une personne tant qu'une autre solution adaptée ne lui aura pas été proposée.

*Art. L. 345-2-3 du CASF-« 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 ».*

---

<sup>130</sup> Source : site du ministère de l'Égalité du Territoire et du Logement

<sup>131</sup> Source : *idem*.

***Le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation, le SIAO, pilote de la politique de l'urgence sociale... et de l'insertion sociale.***

Les missions des dispositifs de l'urgence sociale ne changent pas. Mais le schéma du dispositif AHI est réorganisé afin de faciliter les prises en charge, d'éviter les systèmes de filières et garantir la cohérence des parcours. L'ensemble du dispositif et de ses composantes sera piloté dans chaque département par un opérateur unique ou... deux les SIAO : l'un sera chargé de l'insertion (SIAO Insertion) et l'autre de l'urgence (SIAO Urgence)...

En définitive, cela revient à maintenir le fonctionnement précédent pourtant inopérant. Comment mieux officialiser un système défaillant ? Cette fausse bonne idée de laisser deux opérateurs, avait surtout pour objectif de ne pas froisser les acteurs locaux déjà en place qui voyaient d'un mauvais œil cette demande de nouvelle réorganisation venue « d'en haut » et menaçante pour leurs prérogatives actuelles

Plusieurs rapports d'évaluation ou d'études sur la mise en place des SIAO pointent qu'une telle organisation bicéphale voire « heptacéphale », comme dans le Pas-de-Calais, n'est pas la plus pertinente. Un rapport d'une mission de l'IGAS remis en février 2012, « *Bilan de la mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)* » décrit : « La mission ne méconnaît pas l'importance de prendre en compte les spécificités des territoires et des organisations préexistantes. Pour autant, elle s'interroge sur l'opportunité de créer autant de structures *ad hoc* sans mettre en place une véritable instance de coordination départementale, qui est pourtant l'objectif premier du SIAO.<sup>132</sup> ».

Une circulaire datant du 22 mars 2012 revient sur cette incohérence : « Si dans un premier temps l'existence de deux SIAO (urgence/insertion) par département a été admise, il convient désormais d'organiser la convergence vers un SIAO unique, intervenant à la fois dans ces deux domaines<sup>133</sup>. »

L'Isère disposait jusqu'en novembre 2012 de deux SIAO (insertion et urgence) actuellement les acteurs s'astreignent à respecter cette directive mais les changements qui doivent découler de cette restructuration ne sont aujourd'hui pas manifestes. Ceci n'est peut-être pas étonnant vu que la réorganisation pour le moment a consisté simplement au rapprochement des deux anciens SIAO. Le clivage entre insertion et urgence reste très

---

<sup>132</sup> IGAS, Bilan de la mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), février 2012, p.21.

<sup>133</sup> Circulaire n° Cabinet/2012/133 du 29 mars 2012, relative à l'amélioration du fonctionnement des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO).



présent. Là-dessus se rajoutent d'autres paramètres comme, entre autres, celui de la gouvernance, que ce soit entre les deux associations porteuses des SIAO anciennement distincts mais aussi, avec la DDCS de l'Isère, ou encore, avec les autres associations ou collectivités locales. Désormais, tous ont désormais des qui se doivent d'être désormais sous le regard du SIAO et dont les nouvelles directives du « Grand chantier national » impactent directement leur fonctionnement. Des enjeux éminemment politiques se dessinent et l'Etat dont ses services déconcentrés devraient être les garants de cette mise en œuvre opérationnelle est ici inconsistant voire inconséquent<sup>134</sup>. D'où la difficile déclinaison des missions relevant de ce service/dispositif sur le terrain isérois et sur l'agglomération grenobloise en particulier. Nous allons nous y arrêterons un court instant après avoir évoqué les ambitieuses missions dévolues aux SIAO.

Ainsi, un peu moins de dix ans après la volonté de réunir l'urgence sociale et l'insertion sociale, il va être très intéressant d'assister concrètement à cette rencontre de culture. Dans son rapport, l'IGAS pointe cette difficulté que devra gérer et lever le dispositif pilote local de cette politique : « Le SIAO est l'outil du changement voulu par la stratégie nationale pour passer d'une logique d'intervention humanitaire et caritative à une action professionnalisée et pérenne ainsi qu'à une obligation de résultat du droit au logement. Les principes inhérents à sa mise en œuvre imposent des changements de culture et de fonctionnement aux opérateurs.<sup>135</sup> »

Le SIAO est conçu pour être l'opérateur et le garant sur le département, de cet ambitieux « service public de l'hébergement et de l'accès au logement ». Ce « service public » est fondé sur trois principes fondamentaux :

- L'inconditionnalité de l'accueil et continuité de la prise en charge des personnes,
- L'égalité face au service rendu,
- L'adaptabilité des prestations aux besoins des personnes,

---

<sup>134</sup> Ainsi quelques exemples : des missions d'observations et d'évaluation relevant de celles du SIAO sont confiées contre finances à des cabinets extérieurs ; dans le cadre de l'hébergement la plupart des « hébergeurs » continuent à faire « leur » loi : non respect des principes d'inconditionnalité ou de continuité, sélection des publics... ; les acteurs du logement qui devraient être présents dans le dispositif, axe fondamental du « Grand Chantier » sont toujours absents... De nombreux points que nous déclinons plus loin sont ainsi aujourd'hui (2013) en Isère loin d'être respectés.

<sup>135</sup> IGAS, Bilan de la mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), *loc. cit.*, p. 17.

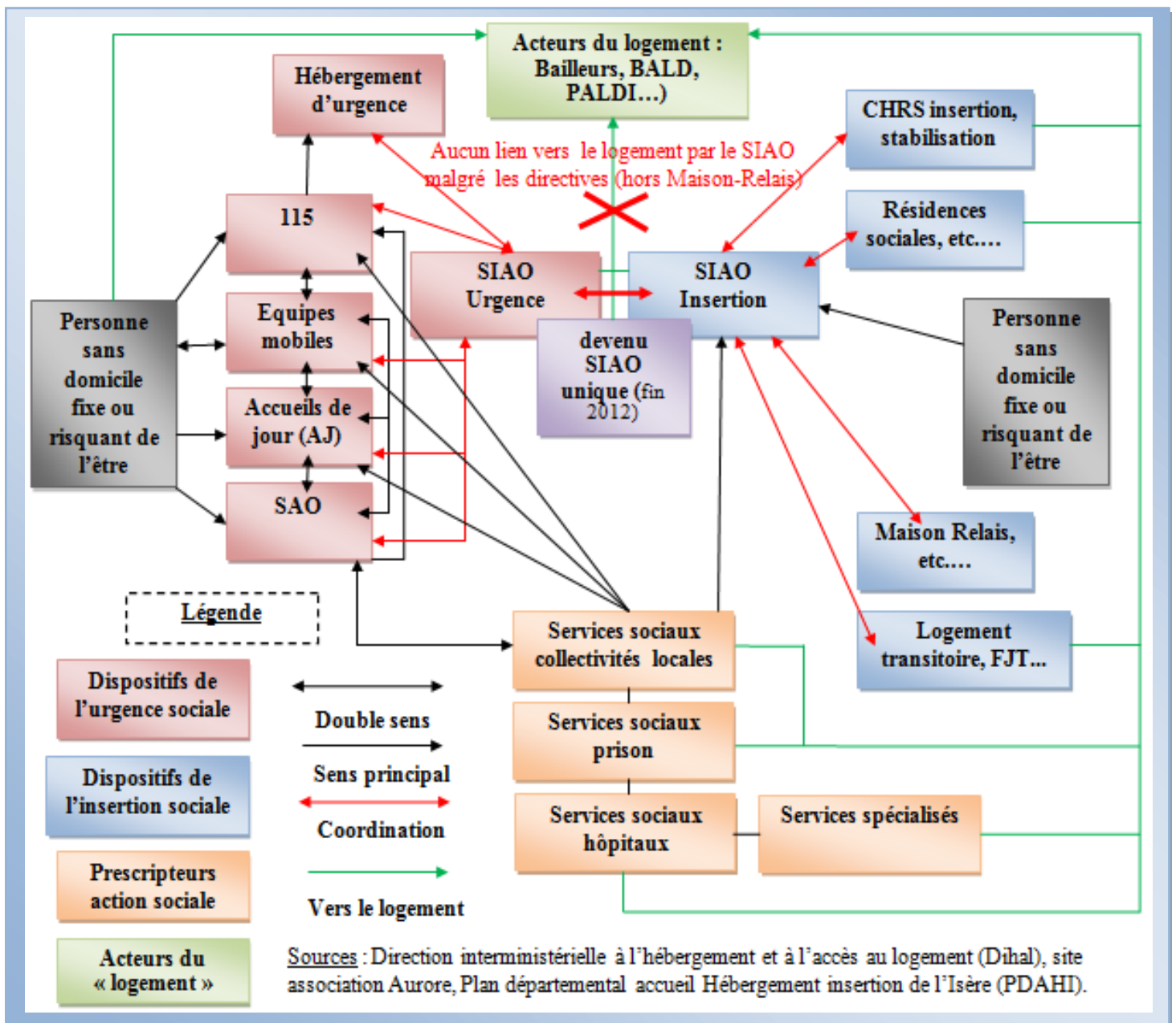
La question du logement est intégrée dès le départ au dispositif de prise en charge globale. Le SIAO est ainsi considéré comme la pierre angulaire de la stratégie qui vise à faire « du logement d'abord » un principe structurant permettant d'apporter une réponse durable à la question de l'hébergement et de l'accès au logement. Ce principe est donc pleinement en opposition au parcours « en escalier » actuel.

En un mot, la stratégie du « logement d'abord » consiste à permettre aux personnes « sans-abri » qui le peuvent et le veulent, d'accéder à un logement sans passer par la case « hébergement ». C'est une révolution dans le champ de l'insertion sociale. Les travailleurs sociaux des centres d'hébergement d'insertion sont ébranlés, les acteurs de l'urgence sociale sceptiques. Pour eux, le doute et la crainte résident à ce que les problématiques des personnes qu'ils accueillent ne soient résumées à une problématique locative. De fait cette perception réduit grandement la portée de leur intervention sociale. Ce qui n'est guère valorisant. Malgré leurs cultures différentes, ils convergent sur ce point<sup>136</sup>. Néanmoins, dans le champ de l'action sociale, le logement est affirmé comme un droit et non comme un mérite. Sur ce, la loi sur le droit au logement opposable, instiguée par le mouvement des Enfants de Don Quichotte paraît dans sa déclinaison d'une grande cohérence. Non seulement elle a rendu ce droit opposable, mais elle a fait en sorte que du PARSA (qui lui est antérieur dans les faits mais qui s'appuiera sur bon nombre d'avancées découlant du DALO), au « Grand chantier national prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri », soit repensé l'ensemble des dispositifs de prise en charge des publics exclus du logement. Cette politique publique réajuste et tend à changer les modes de prise en charge des publics exclus du logement à la fois techniquement mais surtout et c'est sans aucun doute le plus difficile culturellement dans le sens du droit au logement.

---

<sup>136</sup> Données recueillies lors de deux colloques : *Les accueils de jour, 4 ans après le PARSA* : Réalités et perspectives, 16 juin 2011 à Lyon et « Le logement d'abord », les conditions de sa mise en œuvre », jeudi 10 novembre 2011.

Figure 9 - Tentative de modélisation du schéma de principe du dispositif AHI et du SIAO Isérois au regard des attendus réglementaires de ces dispositifs.



### Le SAO, le 115, les équipes mobiles, petit aperçu....

Nous avons vu précédemment les missions de ces dispositifs constitutifs de l'urgence sociale. Nous allons à présent nous arrêter sur le SAO, le 115 et les maraudes. Nous agrémenterons leur description formelle de nos observations de terrain. L'analyse de ces dispositifs est importante afin d'évaluer les mécanismes institutionnels et fonctionnels qui pourraient entraver la mobilisation du DALO. Pour cette présentation, nous nous appuyons sur une étude réalisée par la Direction générale de l'Action sociale (DGAS) en juin 2007 et

intitulée *Enquête veille sociale*, ainsi que sur nos observations sur le territoire de l'agglomération grenobloise.

**Le SAO** : Porté comme les autres dispositifs de l'urgence sociale, par le principe de l'accueil inconditionnel, le service d'accueil et d'orientation « peut-être défini comme un guichet<sup>137</sup> » car les personnes peuvent être accueillies physiquement. A partir de cette rencontre qui peut aussi se faire par téléphone, les professionnels vont, avec l'appui des usagers, essayer d'identifier leurs besoins « en terme d'accès aux droits ». Ils essaieront de les orienter vers les services sociaux, médicaux, administratifs relevant des problématiques des personnes. Sans assurer toutefois un suivi social de proximité, ils auront une vision globale des situations des ménages et de leurs évolutions. En termes de logement et d'hébergement, ils devront toujours avec les personnes, identifier les structures ou les services qui paraissent les mieux adaptés à leurs besoins.

Les SAO sont très en lien avec les SIAO car ils ont une place privilégiée pour témoigner de l'émergence de besoins nouveaux ou spécifiques. En 2007, la DGAS recensait 109 SAO contre 61 en 2000<sup>138</sup>.

Pour l'agglomération grenobloise le SAO serait le SIA (service intercommunal d'accueil). L'emploi du conditionnel, aussi étonnant soit-il, s'impose. Les nombreux acteurs que nous avons interrogés ont eu beaucoup de mal à nous situer le SAO dans la sphère institutionnelle. Les zones d'ombres persistent sauf pour celles et ceux qui assurent son existence et son fonctionnement...

Géré par le centre communal d'action sociale (CCAS) de la ville de Grenoble, le SIA est en fait l'ancien pôle accueil orientation (PAO) qui « sévissait » avant la refondation. Pur produit de « l'insertion sociale » de par ses modalités de « saisine » et de ses « conditionnalités » (les demandeurs devaient justifier préalablement « *d'attaches et de racines* » sur l'agglomération grenobloise s'ils souhaitaient bénéficier du soutien d'un travailleur social), ce service n'a changé que de nom. Il est éloigné des principes fondateurs de l'AHI : les personnes après avoir établi de « bonnes raisons » d'être présentes sur le territoire grenoblois, devront justifier des motifs qui les amènent à vouloir bénéficier des services d'un travailleur social. Le processus n'est pas adapté aux personnes « sans-abri » très fragiles : des nombreuses prises de rendez-vous, un processus difficile à comprendre avec beaucoup de temps entre le moment de la demande et celui où la personne sera en face de son

---

<sup>137</sup> Direction Générale de l'Action sociale, *Enquête veille sociale*, juin 2007, p.34.

<sup>138</sup> *Ibid.*, p.23.

travailleur social. Des personnes abandonnent leur demande en cours d'instruction. Sur ce sujet, une étude sur le non-recours serait intéressante à mener. Cette procédure laisse à croire qu'un référent social se mérite<sup>139</sup>.

Le SAO est l'un des deux services du service orientation intercommunal (SOI) du CCAS qui comprend aussi le pôle d'orientation hébergement insertion de la région grenobloise (POHI). Le POHI est en fait l'instance technique du SIAO version insertion : « Il assure la collecte et l'orientation de la demande d'hébergement<sup>140</sup> ». Les demandes d'hébergement d'urgence (dont la gestion est dévolue au 115 et au SIAO urgence) et les demandes d'hébergement relatives à la demande d'asile ne relève pas du POHI<sup>141</sup>.

Les personnes qui voudraient faire une demande d'hébergement (CHRS, résidences sociales, maison-relais, hébergement temporaire...) ne peuvent pas le faire directement. Elles doivent passer par un travailleur social qui remplira avec elle, la « *longue et fastidieuse* <sup>142</sup> » « demande unique – logement adapté/hébergement d'insertion ». Cette demande sera transmise ensuite au POHI qui l'enregistrera, et la préparera en vue de la commission partenariale d'orientation (CPO). Cette CPO composée d'un collège « hébergeurs », d'un collège « prescripteurs », des institutions (Etat, Conseil général, CCAS...) et des représentants des SIAO urgence et insertion, va évaluer les demandes et les orienter vers l'une des trois coordinations (comme la CPO, instance du POHI) susceptibles de correspondre au besoin d'accompagnement social du ménage :

- La coordination A correspond à des structures à fort accompagnement car les personnes semblent avoir besoin d'un soutien important.
- La coordination B correspond à des prises en charge pour des ménages proches du logement autonome.
- La «coordination C prévaut pour des personnes qui relèvent du logement autonome.

---

<sup>139</sup> Observation participante 2008-2011.

<sup>140</sup> Conseil général de l'Isère, Préfecture de l'Isère, PDAHI - Plan départemental de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion - Présentation du Pôle d'orientation (POHI) de l'agglomération grenobloise - Nouveaux outils et procédures, document de présentation, septembre 2011.

<sup>141</sup> Nous l'avons dit désormais depuis novembre 2012, il n'y a plus qu'un seul SIAO en Isère. Par contre pratiquement toute l'organisation reste sur le modèle « insertion » d'un côté et « urgence sociale » de l'autre. Jusqu'en mars 2013, il continuait ainsi d'y avoir au sein du SIAO (unique) deux référents distincts pour chacun des champs... Nous avons donc pris le parti de maintenir la distinction entre les deux SIAO comme c'était le cas à l'origine. Ceci nous paraît d'autant plus pertinent, que le fonctionnement, les acteurs et l'esprit restent inchangés.

<sup>142</sup> Propos recueillis auprès d'assistants sociaux lors d'échanges informels.

Cependant, les coordinations peuvent retoquer un dossier estimant qu'il ne relève pas de sa catégorie. Le dossier est alors revu en CPO la semaine suivante<sup>143</sup>.

Hors urgence sociale, mais dispositif de l'AHI, le fonctionnement du POHI<sup>144</sup> met en lumière le contraste entre la culture de l'insertion sociale à laquelle il appartient et celle de l'urgence sociale dont nous poursuivons la présentation.

**Le 115** : Le 115 est la ligne téléphonique départementale d'accueil et d'aide aux personnes sans abri et en grande difficulté. Ce numéro fonctionne 24 heures sur 24, 365 jours par an. Daniel Cefaï et Edouard Gardella écrivent : « Il est la transposition de l'organisation du 15 médical en articulant la réception d'appels à une permanence téléphonique et l'envoi le plus rapide possible d'équipes mobiles *spécialisées*. Le signalement permet ainsi à toute personne physique ou morale, de demander une intervention d'urgence sociale pour un individu qu'elle identifie comme étant « sans-abri et en péril<sup>145</sup> ».

Le 115 recense les places disponibles des structures d'hébergement et oriente les demandeurs vers celles-ci. Il contribue également « à l'observation sociale en termes de connaissance et d'alerte tant par rapport au public que par rapport aux limites et dysfonctionnements du dispositif AHI. <sup>146</sup>»

*L'enquête veille sociale* nous apprend que pour certains départements le flux d'appels importants nécessite une véritable équipe d'écotants dont l'action est encadrée par un coordinateur. Jusqu'en mars 2013, pour l'Isère, la responsable du 115 était aussi l'une des responsables du SIAO, anciennement chef de service du feu SIAO urgence (novembre 2012). A ce jour, une coordinatrice salariée de l'association *Le Relais Ozanam*, gestionnaire du 115, occupe cette fonction.

Depuis quelques années, les écotants du 115 prennent de plein fouet l'augmentation du nombre de personnes à la rue. Cette situation extrêmement pénible de ne pouvoir proposer que très peu de places quotidiennement, éprouve fortement les salariés. Pour la première fois, quinze jours après la démission de Xavier Emmanuelli de la présidence du Samu social de Paris le 2 août 2011, un mouvement de grève des écotants du 115 et de l'urgence s'est tenu sur l'ensemble du territoire national. A l'origine de cette colère, il y a une restriction

---

<sup>143</sup> Observation de trois CPO en décembre 2011.

<sup>144</sup> En annexe, nous vous proposons une présentation du POHI (Annexe V).

<sup>145</sup> Daniel CÉFAÏ, Edouard GARDELLA, *L'urgence sociale en action*, *op.cit.*, p.92.

<sup>146</sup> Direction Générale de l'Action sociale, *Enquête veille sociale*, *op. cit.*, p. 31.

budgétaire, le nombre de personnes qui ne se voient plus proposer de solutions d'hébergement et le non respect de la loi : les principes d'inconditionnalité et de continuité ne sont pas appliqués.

Un écoutant du 115 de l'Isère nous disait : « *Des familles avec des enfants dorment désormais dehors. C'est acquis et tout le monde s'en fout. On dirait qu'il n'y a que nous que ça gêne* <sup>147</sup> ». En septembre 2012, la responsable du 115 indiquait que certains jours, seulement 4% des personnes qui appelaient le 115 se voyaient proposer une solution d'hébergement. Parallèlement à cette situation, dans l'agglomération grenobloise, de nombreuses personnes étaient expulsées par la police de leurs abris (cabanes, squats...) parfois violemment alors que certaines appellent le 115 régulièrement.

*Le bilan du « baromètre hivernal du 115* <sup>148</sup> » (novembre 2011-mars 2012) publié par la FNARS en mai 2012 abondait en ce sens et montrait que seulement 50% des 228 876 demandes d'hébergement formulées à l'opérateur ont bénéficié d'une prise en charge <sup>149</sup>. Sans être misérabiliste, soulignons tout de même que 60% des ménages avec enfants ayant sollicité un hébergement via le 115 pour ce même hiver (2011-2012) n'y ont jamais eu accès. De plus, la moitié des ménages qui demandent une place d'hébergement ont déjà bénéficié d'une place auparavant. Seuls 28% des ménages, une fois en hébergement d'urgence, ont pu y rester en attendant de pouvoir être orientées vers une structure adaptée comme le prévoit la loi. Les autres ménages, accueillis pour quelques nuits, ont dû laisser leur place à d'autres <sup>150</sup>. La FNARS parle des « portes-tournantes de l'hébergement <sup>151</sup> ».

« L'hébergement est géré par une logique de quota. Le travail consiste à faire tourner les places alors que la loi préconise de ne pas remettre les personnes à la rue », pouvait-on lire en mai 2012, dans un article de « Lien social <sup>152</sup> ». Des propos qui viennent interroger

---

<sup>147</sup> Propos recueillis à la sortie de la réunion du DM 115 (Dispositif Mobile 115) en mars 2012.

<sup>148</sup> FNARS, *Baromètre 115- hiver 2011-2012- Bilan hivernal*, 9 mai 2012. Enquête réalisée sur un échantillon de 37 « 115 » en France.

<sup>149</sup> Pour l'hiver 2012-2013, les données chiffrées de la FNARS font état de 58% des demandes au 115 restées insatisfaites. A noter, l'augmentation de plus 100 000 demandes en un an sur cette même période hivernale (228 876 pour l'hiver 2011-2012 et 329 287 pour l'hiver 2012-2013). FNARS, *Baromètre 115, bilan hivernal 2012-2013 – de novembre 2012 à mars 2013*, p.7.

Pour l'été 2013, la FNARS titrait un communiqué de presse daté du 24 juillet ainsi : « *Sans-abri : une situation qui s'aggrave l'été avec 76% des demandes d'hébergement non satisfaites* ».

<sup>150</sup> Julien LEVY, David LAUMET, « Le DALO : La fraude morale de l'état », *op. cit.*

<sup>151</sup> FNARS, *Baromètre 115- hiver 2011-2012*, *loc.cit.*

<sup>152</sup> « Familles sans domicile fixe - L'indignation des travailleurs sociaux », *Lien Social*, n°1061, 3 mai 2012, p.11

directement le positionnement des structures qui, bien souvent au mépris de leurs engagements, de leurs valeurs et de la loi, remettent chaque jour des femmes et des hommes à la rue. Marc Uhry, délégué régional Rhône-Alpes de la Fondation Abbé Pierre s'indigne : « Cet hiver on a compté 252 enfants qui n'avaient pas de logement. On le savait et on a rien fait. Avant c'était inenvisageable de les laisser dehors. Maintenant, on les compte. On est tous responsables<sup>153</sup> ».

Le fonctionnement du système actuel atteint parfois l'abjecte. En période hivernale, l'ouverture des places d'hébergement s'opère en fonction de la température. Il faut attendre que le niveau 3 soit atteint pour que tout individu demandant à être mis à l'abri puisse l'être. En 2009, la préfecture de l'Isère a refusé d'ouvrir le dispositif d'accueil d'urgence hivernal en raison de températures trop clémentes alors que tout était en place pour accueillir le public (locaux, travailleurs sociaux...). Comble de l'ironie, le préfet a embauché une société de gardiennage pour que les lieux ne soient pas « squattés » par des sans-abri...

Une mise à l'abri pour tous est donc réalisable, pour autant, le PARSA et surtout le DALO laissent entrevoir d'autres perspectives que celles proposées par l'hébergement d'urgence hivernal. Tentes montées dans des gymnases, hangars ou garages aménagés permettent certes de ne pas mourir de froid, mais dans des conditions indécentes voire insalubres.

Certains ménages sont également accueillis en chambres d'hôtel faute de place dans les centres d'hébergement d'urgence. Le coût du dispositif hôtelier est exorbitant : environ 24 000 places ont été mobilisées par l'Etat en permanence dans des hôtels en 2011 pour un coût estimé à 224 millions d'euros<sup>154</sup> auquel il faut ajouter celui des chambres payées par les collectivités locales<sup>155</sup>. Outre l'insécurité permanente des ménages accueillis dans ces hôtels de se voir retirer la chambre du jour au lendemain, les personnes y sont bien souvent entassées, ont rarement le droit d'y faire la cuisine. Les transferts de familles d'un hôtel à un autre entraînent des éloignements des écoles des enfants et sont souvent source de déscolarisation<sup>156</sup>, etc. Alors que cette solution est bien plus onéreuse qu'une prise en charge

---

<sup>153</sup> « 891 000 personnes mal logées en Rhône-Alpes », LyonMag.com, 3 mars 2012.

<http://www.lyonmag.com/article/37294/891-000-personnes-mal-logees-en-rhone-alpes>

<sup>154</sup> Fondation Abbé Pierre, *L'Etat du mal-logement en France, 17<sup>ème</sup> rapport annuel*, op ; cit., p.118-119.

<sup>155</sup> Notamment les Conseils généraux dans le cadre de la protection de l'enfance, pour lesquelles nous ne disposons pas de données chiffrées.

<sup>156</sup> « Familles sans domicile – l'indignation des travailleurs sociaux », *Lien social, loc.cit.*



par la collectivité d'un loyer, même élevé et des charges locatives, comment ne pas croire à un choix politique délibéré de maintenir ces familles sous pression et de participer à leur maltraitance? Alors que la loi prévoit que « *toute personne en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment à un dispositif d'hébergement d'urgence* », on constate que d'une part, de nombreuses personnes restent dehors faute de places suffisantes, et d'autre part que les solutions insuffisantes disponibles maintiennent les ménages dans la précarité et l'inconfort.

Un rapport parlementaire remis à l'Assemblée nationale fin janvier 2012 explique : « On ne peut éluder le fait que des dizaines de milliers de personnes dorment chaque nuit à la rue dans notre pays. À l'issue de nos travaux [...] nous considérons que le déficit du nombre des places d'hébergement au regard du nombre des personnes sans domicile (80 000 places pour environ 150 000 personnes sans domicile) implique l'ouverture d'un certain nombre de places nouvelles dans les zones tendues<sup>157</sup> ».

Face à cette multiplicité des constats, notre problématique reste : les acteurs de l'urgence sociale pourtant en colère ne mobilisent pas le DALO. Un guide des bonnes pratiques à destination des membres des commissions de médiation et élaboré par le ministère explique : « La commission de médiation ne se prononce pas en fonction des disponibilités effectives en logements ou en hébergements. Elle ne doit tenir compte, ni de l'état du marché locatif, ni de l'attitude supposée des bailleurs. Donc, toutes les personnes de bonne foi répondant aux conditions et aux critères de priorité et d'urgence doivent voir reconnaître leur droit au logement<sup>158</sup> ». Nous ne pouvons que repenser aux paroles de Bernard Lacharme, rapporteur du Comité de suivi de la mise du droit au logement opposable et qui depuis sa création parle du DALO comme d'un levier. Parmi la masse des outils que possèdent les intervenants sociaux, celui-ci semble coincé au fond de leur caisse<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> Rapport d'information déposé par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de la politique de l'hébergement d'urgence, Danielle Hoffman-Rispal (PS) et Arnaud Richard (UMP), députés et rapporteurs, 23 janvier 2012.

<sup>158</sup> Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat, *Droit au logement opposable – Bonnes pratiques des commissions de médiation*, Juillet 2009.

<sup>159</sup> Audrey Martin, dans son mémoire « *Accéder au logement : le point de non-recours* » présenté en juin 2013 pour l'obtention du Diplôme d'Etat d'Assistant Social et portant sur la mobilisation du droit au logement par les services sociaux intervenant principalement auprès des publics sans domicile (définition INSEE) de l'agglomération grenobloise arrive à cette même conclusion. Pour le lecteur et au risque d'être un peu schématique, nous pouvons cependant dire, en reprenant le référentiel « AHI »,

*Les équipes mobiles* : ou Equipes mobiles d'aide (EMA) ou maraudes, sont sans aucun doute les figures emblématiques de l'urgence sociale. Parfois très visibles de tous par les chasubles et tenues que les intervenants portent<sup>160</sup> et même si ce port de « l'uniforme » est loin d'être la norme, ce dispositif et ses acteurs représentent parfaitement cette « nouvelle » méthodologie d'intervention sociale qu'est « l'aller-vers ». Il convient de mettre entre guillemets « nouvelle », car si c'est le cas au niveau institutionnel et professionnel dans le cadre du travail social, cette manière d'aller à la rencontre des personnes en difficulté est mise en pratique depuis de nombreuses années par des associations ou des collectifs à visées caritatives.

Le référentiel AHI de 2005 décrit que « l'essence même des équipes mobiles est d'aller vers les personnes les plus désocialisées qui n'ont plus ou pas le désir et la capacité de demander de l'aide, quel que soit le lieu où elles sont. »

*L'enquête veille sociale* poursuit la description : « Au cours des tournées qu'elles effectuent, de jour comme de nuit, leur rôle consiste à évaluer les dangers encourus par les personnes rencontrées dans la rue le plus souvent en situation de survie précaire, à leur proposer des services et à les mettre en relation avec des prestataires pouvant répondre à leurs besoins ».

La rue n'est pas le seul terrain d'intervention des équipes mobiles. A Grenoble, les maraudes se déplacent dans des squats, sur des campements au bord de l'Isère ou dans des friches industrielles, dans des grottes. Et aussi, sur des lieux d'habitation très précarisés voire insalubres car en habitat de fortune, où vivent des personnes très fragilisées cumulant souvent des problèmes de santé (caravanes posées dans des champs en milieu montagnard, cabanes dans les bois à flanc de montagne...). Nous prenons l'exemple de Grenoble pour illustrer nos propos mais il reflète l'activité de la plupart des équipes mobiles avec des particularités

---

que les ménages suivis socialement par ces services sont majoritairement orientés vers ceux-ci par le service qui correspond au SAO local, le SIA... (cf. plus haut). Il nous importe d'utiliser l'adverbe « majoritairement » car parmi les quatre services qui composaient le terrain d'enquête de A. Martin, deux services, disposant de missions spécifiques, pouvaient aussi être saisis directement par les usagers. Il s'agissait d'un SPRS (Service de Prévention et de Réinsertion Sociale) dont la mission est de travailler auprès de personnes en situation ou en risques de prostitution et d'un PAEJ (Point d'Accueil et d'Ecoute Jeunes). Les PAEJ n'interviennent pas spécifiquement auprès de jeunes majeurs sans domicile mais celui de l'agglomération grenobloise en l'occurrence si. Comme nous le verrons plus loin, ces services font aussi partie intégrante de la galaxie « urgence sociale ».

<sup>160</sup> Sur ce point il serait intéressant de s'interroger sur le sens de cette tenue. Est-ce pour rappeler à tout un chacun que la misère est là ? Est-ce pour ne pas être confondu avec les bénéficiaires ? Pour être repérés par ces derniers ? Pour pousser le mimétisme avec le Samu médical au plus près ?

territoriales propres. Toutes véhiculent fortement cette idée d'aller à la rencontre de celles et ceux qui semblent être les plus vulnérables.

Lorsque nous évoquons le terme d'équipes mobiles, le pluriel est important. Car souvent le dispositif se compose de plusieurs entités. Chacune dispose de limites, de valeurs qui lui sont propres mais qui doivent s'intégrer dans le dispositif. Une fois par mois, ces équipes, réunies sous l'intitulé DM 115 (Dispositif Mobile 115) se retrouvent pour un temps d'échange et de régulation. Les écoutants du 115 sont présents de même que d'autres acteurs de l'urgence sociale. A ce jour et depuis mars 2013, c'est la coordinatrice du 115 qui prépare et anime ces réunions. Elle a pris le relais d'une des responsables du SIAO et qui était comme nous l'avons vu jusqu'en novembre 2012 la responsable du SIAO Urgence.

Ce temps d'échange permet aussi de réajuster les interventions des équipes et éviter une présence trop importante sur un site et entraîner en définitive une gêne pour les usagers trop souvent dérangés<sup>161</sup>.

En 2012, sur le territoire grenoblois, 11 structures ou services qui représentent des associations ou des institutions composent le DM 115<sup>162</sup> dont la Police nationale et municipale que nous n'avons jamais vue aux réunions de régulation. Toutes les plages horaires sont pourvues soit par des « maraudes », des équipes qui sont sur le terrain, soit par des astreintes. C'est-à-dire qu'en cas de signalement sur des temps non pourvus en maraude, les écoutants du 115 appellent la structure d'astreinte. Celle-ci va intervenir puis faire un compte-rendu au 115. C'est dans le cadre des astreintes que la police est mobilisée. Quatre des cinq accueils de jour qui constituent notre terrain de recherche font partie du DM 115 (*Le Fournil*, *Le Local des Femmes* via leur association Femmes SDF, *Accueil SDF*, *Mosaïque* via la coordinatrice du Secours Catholique) dont trois participent à des maraudes (*Le Fournil*, *Le Local des Femmes* toujours par Femmes SDF, *Mosaïque* toujours par la coordinatrice). *L'Accueil SDF* assure quant à elle une permanence d'astreinte. Cependant, ces réunions ne sont pas restreintes aux services et structures participants à ce dispositif. C'est ainsi que *Point d'Eau*, notre cinquième terrain y est souvent présent.

Les prestations proposées par les équipes mobiles sont nombreuses : la mise à l'abri (de jour comme de nuit), la dispense de quelques soins primaires (pour certaines équipes : « bobologie » mais aussi soins psychologiques et somatiques, dons de couvertures, apports de

---

<sup>161</sup> Réunion DM 115, janvier 2012.

<sup>162</sup> Nous vous proposons de consulter le planning du DM 115 pour l'année en annexe (Annexe VI).

nourriture, de boissons chaudes...), l'évaluation de l'état physique et morale d'une personne, le conseil, l'orientation et aussi la facilitation de l'accès aux droits.

Comme c'est le cas pour les écoutants du 115, mais de *visu*, les maraudes sont face à la misère. Une bénévole d'une association nous disait :

*« Il y a des gens qui veulent venir aider, mais ils ne restent pas. Ils ne restent pas parce que c'est trop difficile. Ils ne sont pas fous. C'est trop dur ce qu'on voit. Moi qui ne suis plus une jeunette ça me fait des choses alors t'imagines pour eux ? Avant ce n'était pas comme ça. D'abord il n'y avait pas autant de monde et puis là... Franchement voir des enfants, et des tous petits en plus, des nourrissons comme ça qui dorment dehors... Je comprends que les gens ne restent pas<sup>163</sup>. »*

L'été 2012, l'association le Vinci qui intervient le soir, n'a pas pu assurer sa présence quotidienne faute de bénévoles.

### ***L'urgence sociale une politique publique mais aussi un champ d'intervention sociale***

L'urgence sociale n'est pas circonscrite aux dispositifs qui constituent le dispositif « urgence sociale », la politique publique. C'est aussi un véritable champ social. En plus de ce noyau fort que représentent les dispositifs de premier accueil, le champ de « l'urgence sociale » rassemble toute une flopée d'autres intervenants plus ou moins libres, plus ou moins institutionnalisés. Certains relèvent d'autres politiques publiques comme par exemple la politique de lutte contre les exclusions, ou des politiques de santé comme la politique de réduction des risques liées à l'usage des drogues. Certains relèvent de l'action militante, citoyenne etc.... Le champ de l'urgence sociale voit se superposer plusieurs politiques publiques et plusieurs autres champs. La multiplicité des acteurs ne reflète que cet état. Chaque acteur a ses propres objectifs et des aspirations parfois antagonistes. Cependant ils se retrouvent derrière la volonté, non pas de combattre les injustices, car il n'est pas certain que toutes et tous se rejoignent derrière ce drapeau, mais de faire en sorte que des hommes et des femmes aillent moins mal au prisme de leurs valeurs, de leurs idéologies.

Sur le territoire grenoblois certains sont incontournables. C'est le cas dans le champ de la santé de l'EMLPP<sup>164</sup>, des PASS<sup>165</sup> ou encore du CASO (Centres d'accueil, de soins et

---

<sup>163</sup> Propos recueillis à la sortie de la réunion du DM 115 (Dispositif Mobile 115) en mars 2012.

<sup>164</sup> Les Equipes mobiles de liaison en psychiatrie et précarité sont issues de la circulaire DHOS/O2/DGS/6C/DGAS/1A/1B N°521 du 23 novembre 2005 relative à la prise en charge des

d'orientation) de Médecins du Monde. C'est aussi le cas de certains services sociaux spécialisés comme le SALTO (Service d'accompagnement au logement transitoire de l'Oiseau bleu) ou le SATIS (Service d'accompagnement temporaire d'insertion sociale) pour les personnes « sans-domicile » ou l'Amicale du Nid ou l'Appart' pour les personnes en situation ou en risques de prostitution ou encore le PAJ (Point Accueil Jeunes) qui relève des PAEJ ; ou encore l'équipe du CODASE (Comité dauphinois d'action socio-éducative) qui relève de la prévention spécialisée. La liste pourrait être longue et il conviendrait de rajouter à ces quelques services pour beaucoup professionnalisés, des associations, des collectifs de citoyens, laïques ou religieux comme la Société St Vincent de Paul, ou « citoyennes » comme La Patate Chaude. De fait ils appartiennent à ce champ de l'urgence sociale parce qu'ils soutiennent des personnes « sans-abri » et qu'ils sont ponctuellement ou régulièrement en lien avec les services du dispositif « premier accueil » comme le 115 et les institutions comme le CCAS ou le Conseil général de l'Isère.

## **C - Focus sur les accueils de jour, un dispositif incontournable de l'urgence sociale**

Même si la facilitation de l'accès aux droits ou simplement l'accès aux droits des personnes est une mission portée par d'autres dispositifs de l'urgence sociale, les accueils de jour nous paraissent un lieu propice à la mobilisation du droit au logement opposable.

Les éléments qui ont motivé notre choix à poser notre dévolu sur ces structures, relèvent de la représentation. Tout d'abord, parce que les personnes qui viennent dans les accueils de jour et souvent appelés « *les accueillis* » par les acteurs que nous avons interrogés, viennent de manière volontaire. Ensuite, ce sont des lieux qui grâce à l'énergie déployée par les bénévoles et/ou les professionnels qui y œuvrent, présentent une certaine quiétude. Les *accueillis* peuvent ainsi se poser, être tranquilles, prendre un café, un thé. Le climat est favorable à la rencontre. Cette quiétude reste fragile et est variable selon les accueils de jour. Enfin, la présence de tables et de chaises nous a également apparu un

---

besoins en santé mentale des personnes en situation de précarité et d'exclusion et à la mise en œuvre d'équipes mobiles spécialisées en psychiatrie.

<sup>165</sup> Les Permanences d'accès aux soins de santé sont issues de la loi relative à la lutte contre les exclusions. Leur mission est de permettre aux personnes en grande précarité et présentant des problèmes de santé d'avoir accès à une prise en charge médicale et sociale.

élément pratique pour mobiliser des droits voire même, sommet de l'opulence administrative, le fait de disposer potentiellement d'internet et d'un photocopieur nous a définitivement convaincu que les accueils de jour étaient le lieu idoine pour faciliter et permettre aux personnes d'accéder à leurs droits : tout y était réuni.

C'est peut-être notre côté « assistant social de formation » qui a du refaire surface à ce moment là. Or, nous avons aussi le souvenir, lorsque nous travaillions avec des personnes « sans-abri », d'avoir complété ou rempli des dossiers administratifs pour le renouvellement ou l'obtention de certains droits, accroupis dans la rue, auprès des usagers en nous servant du *verso* de notre sac à dos et d'une chemise cartonnée comme support à l'écriture. Cette technique est d'ailleurs très souvent employée par les « maraudeurs ». Notre choix de terrain d'enquête avait déjà été établi lorsque cette réminiscence nous est revenue. Nous vous faisons partager notre piteuse honte face à notre représentation « petit-bourgeois » de l'accès au droit... Nous retiendrons simplement que techniquement et pratiquement, les accueils de jour sont des lieux où les droits peuvent et doivent être mobilisés. D'ailleurs comme nous l'avons vu, certains semblent l'être.

### ***Tentative de livraison de quelques généralités...***

Il y a très peu d'écrits sur les accueils de jour. Comme pour l'urgence sociale, essayer de définir la genèse des accueils de jour relève de la gageure. Peut-être conviendrait-il de remonter à l'histoire de l'hospitalité ? Des travaux sur la pauvreté au Moyen-âge de Bronislaw Geremek<sup>166</sup> à ceux de Bernadette Angleraud<sup>167</sup> sur les œuvres des « *dames de charité* » lyonnaises au XIXème siècle, nous retrouvons dans la littérature de nombreuses formes de lieux qui pourraient, en gommant les anachronismes, ressembler aux accueils de jour d'aujourd'hui.

Pour Daniel Cefaï et Edouard Gardella, les premiers accueils de jour parisiens seraient apparus vers la fin des années 1970, « dans le cadre de l'entraide paroissiale d'Auteuil<sup>168</sup>. » Cependant les auteurs ne développent pas plus : étaient-ce des structures avec peu ou prou les mêmes missions que les accueils de jour actuels ? Etaient-elles dotées de financement public

---

<sup>166</sup> Bronislaw GEREMEK, La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours, op.cit.

<sup>167</sup> Bernadette ANGLERAUD, *Lyon et ses pauvres – Des œuvres de charité aux assurances sociales*, L'Harmattan, coll. L'histoire du social, Paris, 2011.

<sup>168</sup> Daniel CEFÁI, Edouard GARDELLA, *L'urgence sociale en action*, op.cit., p.436.

pour mener à bien ses missions ? Nous n'avons pas réussi à trouver les réponses à ces questions.

« Dès la fin des années 1980, la FAP soutient la création et participe au développement de plusieurs accueils de jour qu'elle baptise « Boutiques Solidarité ».<sup>169</sup> ». S'adressant au même public que celui des accueils de jour, elles proposent des services « gratuits » (café, douche, bagagerie...). Une charte engage chacune des boutiques à une certaine éthique, et aux mêmes finalités, comme par exemple : *favoriser la relance du projet de vie et faire émerger le désir d'insertion* ou encore, *permettre à chacun de retrouver l'accès tant à ses droits, qu'à ses devoirs de citoyen*<sup>170</sup>.

Pour parvenir à une certaine harmonisation des structures inscrites dans ce réseau et dans le souci de former les acteurs, « la Fondation tient à offrir une formation aux salariés, bénévoles et administrateurs des BS [Boutiques Solidarités], afin de garantir la cohérence des pratiques de terrain et du réseau et la professionnalisation des équipes<sup>171</sup> ».

Sans revenir sur les missions des accueils de jour que nous avons vues plus haut, la précieuse *Enquête Veille sociale* de 2007 les décrit comme suit :

*« Les accueils de jour s'adressent majoritairement à une population en errance qui a souvent des difficultés à supporter de fortes contraintes institutionnelles.*

*Un accueil de jour peut être un lieu convivial fonctionnant seulement avec des bénévoles, offrant aux personnes qui le fréquentent des dépannages d'urgence et une orientation vers des services spécialisés, notamment d'hébergement. Ce type d'accueil de jour, qui fonctionne souvent sur le mode de permanences ouvertes seulement à certains moments de la semaine, n'a pas été pris en compte dans cette enquête. Seuls ont été pris en compte les "accueils de jour" qui disposent d'un temps de travail salarié, associé ou non à l'action de bénévoles.*

*Un accueil de jour peut également être un lieu fortement professionnalisé où il est possible d'initier un accompagnement social qui facilite les démarches d'insertion. Les accueils de jour fonctionnent le plus souvent sur une complémentarité entre professionnels et bénévoles et encouragent la prise d'initiatives de la part des personnes accueillies. L'accueil de jour offre un accueil autour d'un café, d'une collation. Il donne accès à des prestations de base : douche, laverie, bagagerie, domiciliation, boîte aux lettres.*

*Il favorise, en lien avec des lieux de soins, les démarches relatives à la santé. L'accueil de jour initie un accompagnement social qui facilite les démarches d'insertion.*

*L'accueil de jour s'inscrit dans un partenariat avec l'ensemble des acteurs du dispositif Accueil, Hébergement, Insertion. »*

Source : Direction Générale de l'Action sociale, *Enquête veille sociale*, juin 2007, p.37.

<sup>169</sup> Fondation Abbé Pierre, *Quel devenir pour les accueils de jour ?*, Paris, 27 septembre 2007, p.3.

<sup>170</sup> Fondation Abbé Pierre, *Charte des Boutiques Solidarité*, 29 novembre 1999, p.2.

<sup>171</sup> Anne-Cécile POLLET, *Les évolutions des relations Etat/Associations – La Fondation Abbé Pierre : les Boutiques Solidarités* (dir. Jean-Marc BERTHET), Master 2 de Sociologie – Démographie, spécialité Développement Social Urbain et action publique, Université Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, 2010.

Les accueils de jour proposent tous, un service dit de base ou de première nécessité (douche, lessive, repas...). Ce service doit servir de support à l'entrée en relation. Cette entrée en relation doit être peu engageante pour les personnes accueillies. C'est-à-dire, qu'elle ne doit pas être trop coûteuse symboliquement. Le service de base doit être le prétexte pour venir dans le lieu. Il est aussi propice à ce que la personne revienne et que la relation débute ou se poursuive.

Après cette période « d'appropriation », plus ou moins longue (certaines durent le temps d'un « bonjour et d'une poignée de mains », d'autres durent beaucoup plus longtemps), les intervenants vont proposer un soutien, un accompagnement à l'accueilli afin d'essayer de résoudre les problèmes qu'il peut rencontrer. La personne pourra refuser l'aide proposée sans que cela ne remette en cause son accueil dans la structure, ni que cela n'altère ses relations avec les accueillants. Elle pourra solliciter un soutien à tout moment et de la même manière, l'intervenant social pourra lui rappeler qu'il ne faut pas qu'elle hésite à interpeller l'équipe, si elle en éprouve le besoin.

Si déterminer la genèse des accueils de jour est un exercice difficile, il n'est pas simple de les recenser. *L'Etude Veille sociale* indique qu'en 2007, on en dénombrait 286. Or, le décompte ne se fait que sur les accueils de jour qui possèdent au moins un salarié. De cinq terrains d'observation, nous passerions à quatre si nous procédions au même dénombrement. *L'accueil SDF* à Grenoble n'est composé que de bénévoles et ce, depuis 48 ans. La FAP quant à elle évalue « de 750 à 800 le nombre total de lieux d'accueil, portés par des bénévoles de petites associations ou de plus grandes comme le Secours Catholique, offrant des prestations variées : vestiaire, hygiène...<sup>172</sup>»

Djemila Zeneidi-Henry explique que : « malgré les encouragements des pouvoirs publics, ces unités ne se sont pas développées. Ce sont les associations caritatives qui restent les plus nombreuses sur ce terrain.<sup>173</sup> » La chercheuse précise que les accueils de jour sont aussi très inégalement développés selon les territoires<sup>174</sup>. Grenoble, entre 1991 et 2000 a vu la naissance de trois structures professionnalisées : *Point d'Eau* (1991), *Le Fournil* (1995) et *Le local des femmes* (accueil de jour de l'association Femmes SDF, 2000).

---

<sup>172</sup> Fondation Abbé Pierre, *Quel devenir pour les accueils de jour ?*, loc.cit., p.5.

<sup>173</sup> Djemila ZENEIDI-HENRY, *Les SDF et la ville – Géographie du savoir-survivre*, Clamecy, 2002, p.130.

<sup>174</sup> *Ibid.*, p.129.



L'Accueil SDF est né en 1964. *Mosaïque* (« Espace d'accueil et d'écoute » du Secours Catholique) est officiellement né lors de l'inauguration des nouveaux locaux de l'association au milieu des années 2000<sup>175</sup> mais cet accueil de jour est, pour les trois personnes du Secours Catholique interrogées, le résultat logique de l'évolution des services proposés par l'association. Malgré son statut de benjamin des accueils de jour, les acteurs sociaux de *Mosaïque*, bénévoles et professionnels ont surtout l'impression d'œuvrer dans une structure ancrée depuis très longtemps dans le paysage social grenoblois. Le terme « accueil de jour » ne signifie pas grand-chose pour eux. A l'instar de M. Jourdain qui faisait de la prose sans le savoir, les intervenants de *Mosaïque* font de même avec l'accueil de jour.

Plus que la labellisation « accueil de jour », c'est le travail mené auprès d'un public qui relève de l'urgence sociale ; c'est son inscription et son implication dans le dispositif de l'urgence sociale ; et évidemment ce sont les financements de la DDCS sur la ligne budgétaire « BOP 177-12-03 plateforme de veille sociale : accueil de jour<sup>176</sup> » qui font de *Mosaïque* et des personnes qui l'animent, un lieu incontournable de l'urgence sociale. Cependant, si l'association a su évoluer et s'adapter c'est parce que les mentalités aussi ont évolué et ont été accompagnées à cette évolution.

*« On est peu dans la culture accueil de jour. Ce n'est pas du tout un terme employé au Secours Catholique. Même entre « Secours Catholiques ». Moi je l'emploie parce que je sais qu'en institution ça se parle comme ça. Mais c'est un terme institutionnel. Comme je suis une vieille de cette maison, j'ai toujours vu de l'accueil. Mais je peux te dire aussi le chemin parcouru. Je suis arrivée, il y avait un accueil individuel où il y a avait toujours les mêmes boxes où les gens étaient reçus par des bénévoles et où, en gros... Attention on était avant le RSA ! Les gens n'avaient rien ! Donc public très SDF ! Un public classique. Les personnes disaient : « J'ai faim mais je n'ai rien à manger ». Et les bénévoles leur faisait un sandwich. Leur faisait un sandwich !!! Je le redis bien ! On s'est aperçu que la plupart du temps les sandwiches trainaient à l'extérieur et que ce n'était pas la réponse. C'est comme ça que « Repas et Partage » a été créé. Ce sont des lieux où l'on mange ensemble, ou les gens participent d'1 euros 50. Où on fait la vaisselle ensemble. Où on se frotte les uns aux autres quoi ! Alors qu'avant c'était quand même le bénévole bien pensant qui reçoit le pauvre. C'était clair ! Il y a eu vraiment toute une évolution mais aussi une formation des bénévoles... Où l'idée c'est quand même de vivre ensemble, mais c'est très ancien ça au Secours. Bien avant Mosaïque. » (Odile – Mosaïque)*

---

<sup>175</sup> Mes interlocuteurs n'ont pas su me donner la date exacte.

<sup>176</sup> Entretien avec un agent de la DDCS le 4 mai 2012.

A l'inverse pour les plus récentes, celles où l'on retrouve le plus de salariés, il paraît important de se rattacher à un « label » qui semble légitimer l'action. *Point d'Eau* est un « accueil de jour » qui est rattaché au réseau des Boutiques Solidarités de la FAP. Cette affiliation est très importante pour eux :

« [Comment tu me décrirais *Point d'Eau* ?] *En gros, je rattache d'entrée de jeu Point d'Eau au réseau des Boutiques Solidarités de la Fondation Abbé Pierre pour lui donner une petite stature institutionnelle parce qu'on est une toute petite association, et ça peut sembler vraiment presque précaire. Alors j'essaie de mettre une assise, un peu de couleurs à ça par la Fondation Abbé Pierre. [...]* »  
(Carmen – Point d'Eau).

### ***Présentation des accueils de jour qui ont constitué notre terrain de recherche***

L'agent de la DDCS qui nous a accordé un entretien nous indiquait que sept structures grenobloises étaient financées sur la ligne « *BOP 177-12-03 plateforme de veille sociale : accueil de jour* ». Les cinq qui constituent notre terrain et deux autres associations qui nous ont étonnées. En effet, nous ne les avons vues dans aucune réunion et elles paraissent peu impliquées dans un dispositif où la coordination des acteurs est centrale. Nous ne connaissons pas la hauteur des sommes qui leurs sont allouées et notre surprise provient surtout du fait qu'elles relèvent plus de structures qui visent à lutter contre l'isolement que des missions dévolues aux accueils de jour. Pour les connaître par ailleurs, elles ne se reconnaissent pas dans la définition « d'accueil de jour ».

Le Fournil né en 1995 a connu une importante crise entre 2008 et 2011. Crise financière et crise interne. C'est aujourd'hui une structure en convalescence institutionnelle. Malgré cela, depuis le début de l'année 2012, l'accueil de jour fonctionne comme à l'accoutumée. Au premier janvier 2012, l'ensemble de l'équipe avait changé à l'exception d'une salariée présente dans l'association depuis plusieurs années.

**Figure 10 – Carte des accueils de jour de notre recherche**



Nous avons commencé à évoquer les accueils de jour qui nous ont accueillis et où nous avons pu rencontrer des salariés ou des bénévoles qui ont volontiers accepté que nous les interrogeons. Nous avons réunis dans le tableau ci-après (fig.11a et 11b) des informations qui permettaient de visualiser dans les grandes lignes l'activité et le fonctionnement opérationnel de ces structures<sup>177</sup>.

<sup>177</sup> Informations valables au 15 octobre 2012.

Figure 11a – Présentation sélective des cinq accueils de jour grenoblois « terrains de recherche »

Présentation sélective des cinq accueils de jour grenoblois « terrains de recherche » 1/2					
Nom de la structure	Typologie	Services de 1 <sup>ère</sup> nécessité proposés	Jours d'ouverture	Horaires	Services/actions spécifiques proposés
Accueil SDF	Modèle 1	- Petits déjeuners - Distribution de sandwichs - Distribution de produits d'hygiène - Vestiaire - Boîte à lettres	Du lundi au samedi	8h30-10h	Repas de Noël Visites à l'hôpital
		Repas le midi	Lundi et jeudi	12h	
		Distribution de colis alimentaire	Mercredi	8h30-10h	
Le local des femmes	Modèle 4	- Se laver - Repas de midi « participatifs »	Lundi, mercredi et vendredi	11h-17h	- Maraîchage - Sortie culturelle et activités artistiques - Changer le regard de la société sur les femmes en errance - Maraudes
Le Fournil	Modèle 4	Repas Boîte à lettres	<b>Été (1er/04 - 15/11)</b> Lundi, mardi, jeudi, vendredi	12h-17	- Football - Sorties culturelles - Participation des usagers - Jeux de société
			Mercredi	12h-14h	
			<b>Hiver (15/11- 31/03)</b> lundi, jeudi	12h-17h	
			Mardi, vendredi	12h-20h	
			Mercredi	12h-14h	
Mosaïque (p'tit déj.)	Modèle 2	Petits déjeuners	Lundi, mardi, mercredi, vendredi	8h30-9h45	- Cyber-café - « Accompagnement emploi » - « Accompagnement administratif et juridique » - « Accompagnement alimentaire »
		Permanence / entretiens	Lundi, mardi, mercredi, vendredi	9h-11h30	
			Mardi et vendredi	14h-16h30	
		Boîte à lettres			
Point d'eau	Modèle 3	- Se laver - Lessive - Bagagerie - Boîte à lettres	lundi, mardi, mercredi, jeudi et vendredi	8h30-12h	- sorties montagnes - football - activités artistiques - reflexologie
			Lundi et mercredi	14h-17h	

**Figure 11b – Présentation sélective des cinq accueils de jour grenoblois « terrains de recherche »**

Présentation sélective des cinq accueils de jour grenoblois "terrains de recherche" 2/2						
Nom de la structure	Nombre de Salariés/Bénévoles	Nombre de personnes différentes accueillies en 2011	Proximité d'associations luttant contre les exclusions	Dépendance aux pouvoirs publics	Accès aux droits	DALO
Accueil SDF	0/42 bénévoles actifs et 7 honoraires	1 466	★	★	★	★
Le local des femmes	4/? Dont parmi les salariés : 1 éducatrice spécialisée 1 responsable	128	★	★★★	★	★
Le Fournil	9/? Dont parmi les salariés : 1 responsable qui est éducateur spécialisé 4 Contrats aidés	non-communicué	★★	★★★	★★	★
Mosaïque (p'tit dèj.)	1/?	environ 1 800	★★★	★	★★★	★★★
Point d'eau	3/54 Dont parmi les salariés : un responsable, deux éducateurs	1 115	★★★	★★★	★	★★

Sources : les entretiens menés mais aussi, Association Accueil des SDF, *Compte-rendu de l'Assemblée générale du 23 avril 2012*, 2012, non paginé ; Point d'Eau, *Rapport d'activité – Rapport financier 2011*, 2012, non paginé ; Femmes SDF, *Rapport d'activités 2011*, 2012, p.12 ; Pour Le Fournil, un document de travail élaboré par l'équipe en 2011.

Nous vous proposons une explication des items que nous avons souhaité mettre en avant et qui structurent ce tableau et lecture des éléments qui le composent :

- Le nom de la structure (Fig. 11-a)

- La typologie (Fig. 11-a) : Nous avons tenté de modéliser les différents accueils de jour. Nous nous sommes appuyés pour cela sur un document, *Accueils de jour et identités multiples*, qui a été rédigé à Lyon en novembre 2007 par la « Sous commission des accueils de jour ». Ce document de cinquante quatre pages (hors annexes), nous a été remis par une personne de notre échantillon. Elle pensait que cet écrit pourrait nous aider dans notre recherche.

Nous avons repéré que les accueils de jour fonctionnaient selon quatre modèles :

- Modèle 1 : Structures qui fonctionnent uniquement avec des bénévoles. Elles sont surtout centrées sur les services de première nécessité (repas, petit-déjeuner...). L'écoute et l'orientation du public existent mais à un deuxième niveau.
  - Modèle 2 : Structures qui fonctionnent essentiellement avec des bénévoles qui sont chargés de toutes les fonctions : accueil du public, service des prestations de première nécessité, écoute, orientation, accompagnement. Un professionnel assure la régulation et le soutien de l'équipe.
  - Modèle 3 : Les tâches sont distinctement réparties entre les salariés et les bénévoles. Ces derniers s'occupent de l'accueil et des services de première nécessité et qui requièrent peu de compétences : faire le café, donner des serviettes, gérer les machines à laver... Les professionnels sont chargés de l'écoute, de l'orientation et des accompagnements. Le cas échéant, ils peuvent être à l'origine d'une proposition d'animation et la mener. Les bénévoles épaulent et suivent.
  - Modèle 4 : Structures qui reposent quasiment exclusivement sur des professionnels. Les bénévoles sont membres du conseil d'administration et participe ponctuellement à la vie de l'accueil de jour.
- Les services de « base » proposés (Fig. 11-a) : Comme nous l'avons vu, ce sont les services qui sont un peu la « vitrine », « l'offre d'appel »<sup>178</sup> des accueils de jour. Par exemple la douche et la laverie pour *Point d'Eau* ; le déjeuner pour *Le Fournil*... Ce sont ces prestations « principales » et la mise à l'abri qu'offre la structure qui vont en

---

<sup>178</sup> Il existe à Grenoble un petit livret qui s'appelle « SOS Galères ». Il vise à « Aider à résoudre les besoins des personnes en difficulté ». L'édition 2012-2013 se compose d'une trentaine de pages. Il est intéressant de noter que « nos » cinq accueils de jour y sont référencés dans les rubriques suivantes : « Se nourrir », « S'habiller », « Se laver », « Produits d'hygiène », « Accueil-Ecoute ». Elles apparaissent dans plusieurs rubriques dont toutes dans « Accueil-Ecoute ».

premier lieu amener les personnes dans ces lieux. Ces services de « base » sont des facilitateurs de rencontre et doivent permettre d'enchaîner ensuite sur les autres missions des accueils de jour comme l'écoute, l'accompagnement, l'accès aux droits...

- Les jours d'ouverture (Fig. 11-a)
- Les horaires d'ouverture au public (Fig. 11-a)
- Les services spécifiques proposés (Fig. 11-a) : nous ne faisons pas références aux prestations inhérentes aux missions des accueils de jour comme l'écoute, l'accueil, l'orientation, l'accompagnement, l'accès aux droit ou aux prestations « affichées » (repas, douche...) mais à des « animations », à des temps, à des actions particulières et auxquelles les acteurs ont fait référence ou qui sont connues, voire reconnues.
- Le nombre de salariés et/ou de bénévoles (Fig. 11-b)
- La proximité d'associations luttant contre les exclusions (Fig. 11-b) : 0 = pas du tout proche et ★★★ = très proche.
- La dépendance financière à l'égard des pouvoirs publics (Fig. 11-b) : nous reprenons ici la typologie de Julien Damon et nous nous en inspirons. Il nous semblait intéressant de mettre cet indicateur au regard de la mobilisation du DALO. Nous avions à l'esprit que peut-être, plus une association était dépendante des pouvoirs publics, moins elle ne mobiliserait le DALO. Notre recherche nous a apporté que ce n'était pas sur cet axe que reposait le non-recours au DALO des acteurs de l'urgence sociale. Nous les notons de 0 à 3 (0 c'est absolument indépendant des pouvoirs publics et 3 totalement dépendant).
- La facilitation de l'accès aux droits (Fig. 11-b) : d'après le discours des acteurs, leur perception sur cette thématique (0 = ce n'est absolument pas leur mission et ★★★ = c'est une de leur mission prioritaire)
- La « Mobilisabilité » du DALO (Fig. 11-b) : nous nous moquions plus haut de ces néologismes en « ité » qui visait à indiquer la propension, la capacité *a priori* des personnes à tenir ou à faire les choses attendues, et bien nous allons jouer les technocrates en utilisant ce terme qui va nous servir à définir les aptitudes toujours *a priori* des acteurs de ces structures à lever les freins du non-recours au DALO (0 = propension forte à rester dans le non-recours et ★★★ = fort potentiel pour s'en extraire).

Ces deux derniers items correspondent à une projection construite à partir du discours des intervenants d'un même accueil de jour. Elle intègre donc, de fait une portée suggestive. Cependant celle-ci est représentative du positionnement de la structure et de ses agents à l'égard de l'accès au droit en général, et de l'accès au DALO en particulier. Toutefois, celle-ci ne s'établit pas au «doigt levé » et confère un certain intérêt.

Nous la présentons à partir de la combinaison de plusieurs facteurs : le discours des acteurs sur leur pratique actuelle, sur l'idée qu'ils se font de ce que doit être leur accueil de jour, la perception qu'ils ont de leur travail ou de leur engagement bénévole, de leur représentation de ce public et des besoins de ce public, de l'environnement, de leur proximité avec des associations plus ou moins engagées dans la lutte contre les exclusions, tout ce qui peut faire partie de ce que nous appelons leur culture. A ces facteurs où prédominent la représentation, la subjectivité, viennent se greffer d'autres facteurs. Ceux-ci ont trait aux missions des accueils de jour, au « traitement » des situations des personnes accueillies (ce qui est fait pour et avec elles). Ils portent aussi sur l'environnement institutionnel dans lequel les dispositifs de l'urgence sociale et particulièrement les accueils de jour sont inscrits et évoluent, comme le secteur AHI. Ces facteurs tiennent aussi du leur rôle des accueils de jour et de leur mission dans la lutte contre les exclusions avec pour point d'appui, pour notre recherche, la prise en compte du DALO dans cette tâche.

Ainsi, nous avons ici affaire, comme dans la plupart des organisations, pour le moins, à deux facteurs. En référence aux travaux de Michel Crozier et Erhard Friedberg<sup>179</sup>. Nous qualifierons le premier facteur de « culturel ». Sa portée idéologique a évidemment des incidences très concrètes sur la pratique et la prise en charge et en compte des publics accueillis dans les accueils de jour. Nous dénommerons le second de « naturel ». C'est ce qui est attendu d'un accueil de jour au regard des missions et objectifs dévolus. C'est à partir de cette tension entre ces deux « types » de facteurs, le « culturel » et « le naturel », qui peuvent parfois se superposer, se répondre en écho ou s'alimenter, que se met en place, ce que M. Crozier et E. Friedberg appellent le « mode organisationnel<sup>180</sup> ».

C'est à travers la lecture compréhensive de cette tension, à partir du discours des acteurs interrogés, de nos observations, que notre recherche va mettre en exergue des éléments explicatifs au non-recours au droit au logement dans les accueils de jour.

---

<sup>179</sup> Michel CROZIER, Erhard FRIEDBERG, *L'acteur et le système*, Seuil, coll. Points, Lonrai, 1977, p.196.

<sup>180</sup> *Ibid.*, p 196-224.



Ainsi nous essaierons de livrer des éléments de compréhension de ce non-recours manifeste, générateur massif d'exclusion, alors même que parallèlement dans ces lieux, des stratégies sont élaborées pour accueillir les personnes les plus exclues notamment des systèmes de l'assistance et de l'action sociale. Tel sera le contenu de notre troisième partie.

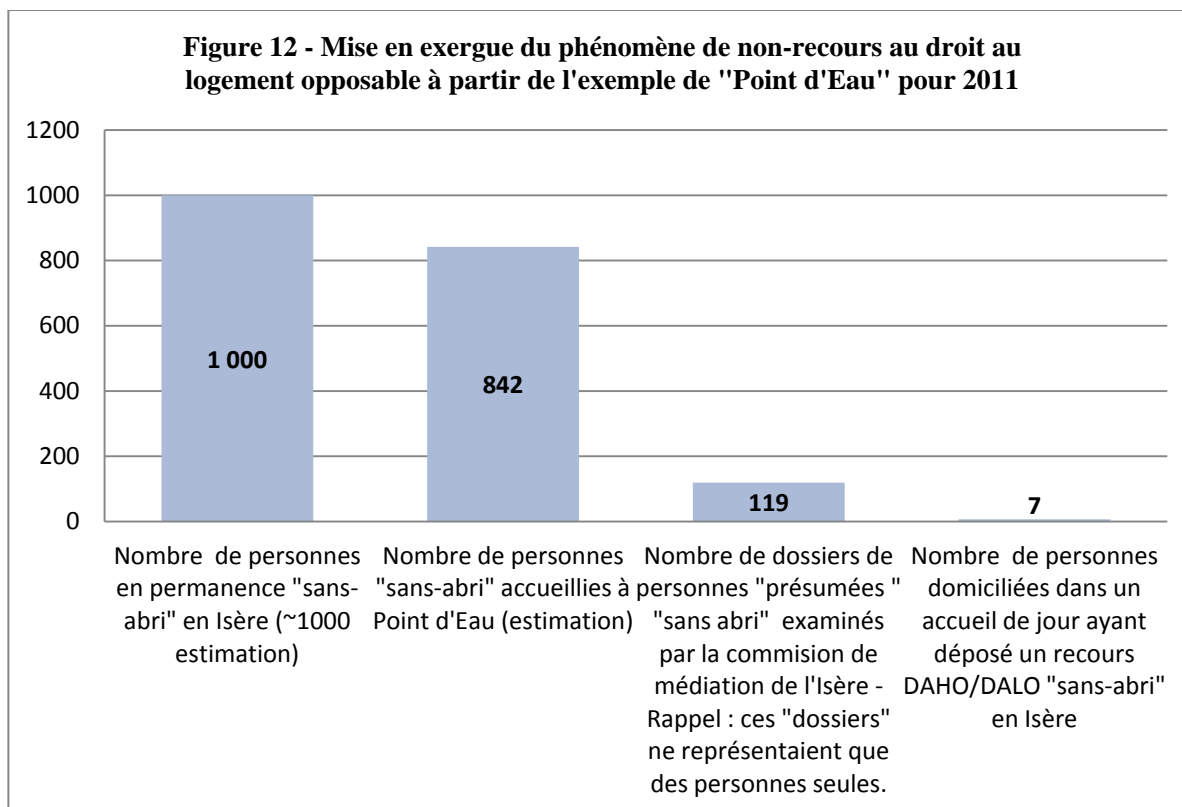
## **Partie III – De l'accueil inconditionnel au non-recours au DALO : des liens qui entravent ?**

*« Ce n'est pas en s'attachant à ses difficultés  
qu'on aide une personne, mais en s'attachant  
à une personne qu'on l'aide à résoudre ses  
difficultés ».*

**Carl Rogers (1961)**

Le discours des professionnels et des bénévoles des accueils de jour est émaillé d'expressions prônant l'importance de « *retisser du lien* », de « *recréer du lien* » avec les personnes qu'ils accueillent ; de « *redonner une place à celles et ceux qui n'en n'ont plus* »... Force est de constater qu'ils s'y efforcent effectivement et y parviennent plutôt bien. Cependant, et nous le verrons dans cette troisième partie, la création de lien semble ne plus être un outil qui faciliterait l'accompagnement des personnes, des familles mais bien une finalité.

Ainsi dans ce troisième chapitre, nous vous invitons à prendre connaissance des résultats et des analyses qui peuvent éclairer du moins en partie, quelques éléments explicatifs de ce non-recours au DALO dans les accueils de jour. A partir de ce non-recours au DALO, nous verrons comment le lien en définitive peut aliéner. Nous montrerons dans un premier temps que ces lieux sont indéniablement en première ligne de la lutte contre les exclusions mais qu'ensuite ils deviennent finalement des lieux d'aménagement de l'exclusion voire des trappes à exclus pour certains. Ainsi malgré toute la bienveillance, l'engagement, l'abnégation des agents qui font vivre ces accueils de jour, ces derniers participent *de facto* à créer de l'exclusion. Le non-recours au droit au logement en est ici le symbole...



Sources : 115 – OHL – Entretiens avec les membres de l'équipe de Point d'Eau

## A – De l'accueil inconditionnel au prendre soin... palliatif

Pour les cinq accueils de jour qui constituent notre terrain de recherche exploratoire, l'accueil s'écrit avec un « A » majuscule et ne peut se qualifier que d'inconditionnel. Tout est fait, pensé, réfléchi pour que toutes les personnes qui composent le public hétéroclite de ces structures<sup>181</sup>, puissent venir et y être le mieux possible. L'énergie déployée est considérable. Les stratégies et les postures développées pour y parvenir (allers-vers, laisser-faire, ne rien demander) paraissent s'inscrire en opposition aux pratiques des autres services ou dispositifs de l'action sociale. Cependant celles-ci peuvent concourir au non-recours.

En effet, la première volonté des acteurs est de créer un lieu apaisant, tranquille, une forme de parenthèse à la violence vécue quotidiennement par la plupart des accueillis. Cette velléité est remarquable et admirable sauf quand l'activité, l'objet de la structure est restreinte à ce projet. Car en définitive malgré l'attention qui leur est portée, les personnes « sans-

<sup>181</sup> Un public hétéroclite certes, mais avec tout de même un dénominateur commun : celui de n'avoir au moment où les personnes viennent peu d'autres endroits où aller objectivement ou subjectivement.

domicile » accueillies dans les accueils de jour reste dans cette situation. Les autres axes de travail, les autres missions comme l'accès aux droits par exemple sont ainsi, dans la plupart des structures étudiées, laissés de côté au profit de ce « prendre soin » ici et maintenant. Où l'enfer semble effectivement pavé de bonnes intentions... *Mosaïque* est le seul accueil de jour qui déroge à ce constat et fait également de l'accès aux droits une priorité. Reste qu'à *Mosaïque* comme dans les quatre autres structures, le droit au logement n'est pas non plus mobilisé.

### **1 – L'accueil inconditionnel tout sauf un slogan dans les accueils de jour grenoblois.**

Dans les cinq accueils de jour qui nous ont ouvert leur porte, il est primordial de redire, en premier lieu, que tout est fait pour accueillir un public qui n'a bien souvent plus de place ailleurs. Principe ou mission fortement affirmés dans le champ de l'urgence sociale et réaffirmés dans le référentiel « AHI » de 2005, l'accueil inconditionnel n'est bien souvent qu'affichage dans la plupart de ces dispositifs qui le composent<sup>182</sup>. Or, ce n'est pas le cas des accueils de jour.

Notre recherche nous a permis de constater que les intervenants sociaux, bénévoles ou professionnels, mettent un point d'honneur à ce que cette notion d'accueil inconditionnel se décline concrètement dans la pratique.

En 2007, la Fondation Abbé Pierre donnait cette définition opératoire de l'accueil inconditionnel : « L'accueil inconditionnel nécessite que soient reçues les personnes sans aucun préalable lié à leur condition, leur origine ou au regard de leur situation administrative. Les personnes sans-papiers et celles qui sont déboutées de leur demande d'asile ont donc leur place dans les accueils de jour, comme dans les centres d'hébergement d'urgence. Au-delà de cet exemple, les accueils de jour reçoivent – et doivent continuer à recevoir - toutes les personnes qui sont « en dehors » des dispositifs, qu'elles soient à la rue, sortantes de prison ou d'hôpital, isolées, souffrant de problèmes de santé physique ou mentale<sup>183</sup>... »

Aujourd'hui cet accueil inconditionnel est mis à mal non pas en raison des fragilités et des comportements que peuvent adopter ou avoir certains accueillis, même si ceux-ci

---

<sup>182</sup> David LAUMET, Julien LEVY, « Hébergement d'urgence et stabilisation : l'accueil inconditionnel », *La Revue du CREMIS*, Vol. 5, n° 3, Automne 2012, p.34-41.

<sup>183</sup> Fondation Abbé Pierre, *Quel devenir pour les accueils de jour ?*, Paris, 27 septembre 2007, p.10.

viennent questionner les équipes, mais en raison de l'augmentation du nombre de personnes qui fréquentent désormais ces lieux.

Les publics des cinq accueils de jour grenoblois sont effectivement multiples et correspondent en tout point à la description donnée par la FAP. Aussi, il n'est pas toujours évident pour les accueillants de permettre à toutes ces personnes si ce n'est de cohabiter, du moins de se côtoyer et de se sentir bien. Cette préoccupation nécessite d'avoir des stratégies et use beaucoup d'énergie au point que, dans certaines structures, l'accueil des personnes phagocyte les autres missions dévolues à ces sites.

### ***Le public ? Des publics mais surtout des personnes...***

Nous retrouvons dans les cinq accueils de jour qui ont constitués notre terrain de recherche la même typologie de population décrite par la Fondation Abbé Pierre. Nos observations le confirment<sup>184</sup> de même que le discours des accueillants.

*« Il y a beaucoup de monde. Plus d'hommes que de femmes. Des situations très différentes.*

*Des personnes qui vivent en squats seules ou en groupe et qui viennent pour prendre leur douche, brancher leur téléphone portable, faire des démarches, prendre leur courrier.*

*Des personnes comme des personnes de la communauté Rom, roumaines qui sont dans des systèmes D. Moi j'appelle ça dans des bidonvilles. Dans leurs cartons. Ou dehors tout simplement. Avec des enfants ou pas. Qui viennent au début purement pour la douche et qui s'installent. Qui sont bien au chaud. Ils viennent prendre un café et qui s'approprient un peu le lieu. Qui viennent un peu plus pour le lien. Ça leur fait plaisir qu'on les reconnaisse.*

*Des personnes qui souvent aussi, ont un logement ou un foyer mais qui sont dans un état d'isolement tel que... Parce que la précarité ce n'est pas que matériel, c'est aussi la précarité sociale... Ils viennent boire un petit café et nous faire un petit coucou...*

*Des personnes qui sortent de prison aussi. Ce sont des moments de transition en fait, entre leur sortie de prison et un potentiel suivi qui leur permettra d'avoir un logement.*

*Des voyageurs, des gens de passage, qui font les saisons. Qui viennent ici recommencer une nouvelle vie parce qu'ailleurs c'était trop dur. [...].*

*Donc un public très différent au niveau logement. Au niveau du soin aussi. Il y a des gens qui viennent nous voir et qui sortent de l'hôpital psychiatrique. Ils n'ont pas forcément d'alternatives et qui sont à la rue.*

---

<sup>184</sup> Pour l'anecdote, nous avons ainsi eu le plaisir de nous entretenir lors d'une de nos observations à l'Accueil SDF avec un homme qui la veille était avec le président égyptien Nasser et l'avant-veille avec le président états-unien Kennedy.

*Des personnes qui ont des parcours de vie avec des dénominateurs communs de ruptures, de souffrances ou de rebondissements. Elles ont rebondi plus ou moins bien. Elles sont assez seules quand même mais avec quelquefois un réseau social qui, et c'est un peu jugeant, font qu'elles sont encore dans cette situation là. Du coup c'est pas mal qu'elles viennent dans des associations avec des gens normaux.*

*[...] En ce moment c'est vrai qu'on a beaucoup de demandeurs d'asile. Ils viennent du Darfour, Soudan, Erythrée, Congo. Donc des demandes d'asile qui vont aboutir ou pas mais des gens qui demandent à être protégés et qui tombent de haut quand ils voient la réalité de ce fameux pays qui est censé les protéger. Donc beaucoup d'hommes demandeurs d'asile depuis septembre/octobre dernier<sup>185</sup> qui sont arrivés à Point d'eau dans des situations très difficiles et qui s'auto-organisent d'une façon assez... Que j'admire beaucoup [Rires]». (Nadia – Point d'Eau)*

On retrouve ainsi les mêmes catégories de public dans les autres accueils de jour à part peut être les « saisonniers ». Cependant, la part de certaines de ces catégories varie d'un lieu à l'autre.

*« [...] On a un pourcentage de 70 à 80% de personnes liées à la demande d'asile. Voilà. Donc les personnes isolées et SDF sont minoritaires. Heureusement il y a l'Accueil SDF. Il y a deux petit –dép sur Grenoble et ça se rééquilibre comme ça. Mais il reste quelques habitués isolés et c'est bien... Enfin « et c'est bien .... » (Odile – Mosaïque).*

Le discours des intervenants sociaux fait état d'une typologie descriptive du public très large et de fait assez imprécise voire même parfois erronée. Ainsi les personnes qualifiées dans le discours des accueillants, de demandeurs d'asile sont loin de toutes l'être... Elles sont pour la grande majorité, migrantes certes, mais leur situation administrative recouvre des situations bien différentes et de fait les droits mobilisables seront ainsi sensiblement différents selon les situations. Si le droit à l'hébergement est un droit fondamental, les leviers à actionner selon les situations administratives des personnes pourront-être différents.

De même nous constatons que les personnes accueillies sont souvent étiquetées<sup>186</sup> par les acteurs des accueils de jours, d'un qualificatif générique qui les identifie, les définit et les fige. Ceci se fait au détriment des autres composantes de leur situation, de leur personnalité : les « demandeurs d'asile », les « SDF traditionnels », les « roms », les « punks à chiens »...

---

<sup>185</sup> Il s'agit de septembre et d'octobre 2011.

<sup>186</sup> Howard S. BECKER, *Outsiders*, Métallié, Paris, 1985, p.186-187.

Cette étiquette prend le pas sur tout le reste. Ainsi dans le témoignage d'Odile, les « demandeurs d'asile » n'apparaissent plus comme « SDF ». Pourtant après discussion avec cinq personnes désignées comme « demandeur d'asile », tous n'avaient pas ce statut. Par contre ; ils étaient tous « sans-abri ». Cette étiquetage vient invisibiliser la situation des personnes au regard du logement. Ainsi à *Mosaïque*, la problématique « sans-abri » apparaît après celle de « demandeur d'asile » dans la dénomination des personnes accueillies, lorsqu'elle apparaît.

Par cette absence de données précises qui par ailleurs, est, nous le verrons, voulue et pensée par les acteurs, nous rencontrons ici un véritable frein à l'accès aux droits. Les rapports d'activités consultés donnent très peu d'éléments qualitatifs quant à la situation sociale des accueillis. Celui d'*Accueil SDF* fournit un peu plus d'éléments (âge, origine géographique) mais reste peu précis si l'on s'intéresse à l'accès aux droits. Cet élément est significatif et il tend à illustrer que cet accès aux droits, pour la majorité des structures, dans la pratique comme dans le discours de certains acteurs, n'est pas une priorité.

Seuls sont systématiquement comptabilisés le nombre de passages journaliers, le nombre de personnes différentes, le nombre de services principaux octroyés (par exemple, le nombre des repas pour *Le Fournil*, de petits-déjeuners pour *l'Accueil SDF* ou *Mosaïque*, de douches ou de machines à laver pour *Point d'Eau...*). Ces derniers sont, pour les acteurs, l'enseigne de l'accueil de jour et c'est principalement ce qui d'après eux légitime leur action aux yeux des pouvoirs publics et des financeurs. Sont aussi comptabilisés le nombre de participants aux services ou aux animations « connexes » aux services principaux (comme les sorties en montagne ou le tournoi de football pour *Point d'Eau*<sup>187</sup>, ou les actions de sensibilisation visant à « changer le regard de la société sur les femmes en errance en France » pour *Femmes SDF*<sup>188</sup>...).

Quelquefois ce positionnement apparaît philosophique voire éthique :

« Il y a énormément de personnes qui ne viennent qu'une fois [...]. Je m'interdis de faire des statistiques de fréquentation car toutes les personnes sont uniques. Ce sont des personnes, ce ne sont pas des catégories. Ce sont des personnes. Toutes les personnes sont uniques. » (Sophie – *Accueil SDF*).

---

<sup>187</sup> Point d'Eau – Rapport d'activité – Rapport financier 2011, 2012, non paginé.

<sup>188</sup> Femmes SDF, Rapport d'activité 2011, 2012, p. 6.

« On ne demande pas aux femmes leurs noms ou leurs prénoms à leur arrivée. On attend que ça vienne d'elles. Là, c'est encore la notion de désir ou de choix. On leur laisse le choix de dire ou de ne pas dire leur prénom et ça c'est important pour moi. C'est essentiel ! Là après, il y a vraiment une relation de confiance qui s'instaure dans le sens où elle ne diront que ce qu'elles ont envie de dire, au moment où elles ont envie de le dire et elles ne se sentiront pas obligées de décliner ou non, leur nom, leur prénom. Ce sera un choix de leur part. Si elles n'ont pas envie de le dire, c'est un choix. Et je trouve que ça nous met dans un rapport plus juste avec la personne. [...] Parce que ça va être dans une parole plus libre. Avec le temps. Pourquoi ? Parce que je pense que le fait de ne pas lui avoir demandé son nom ou son prénom, je lui laisse la liberté de le dire ou de ne pas le dire. Donc si je lui laisse la liberté, elle va pouvoir se sentir plus libre de dire ce qu'elle a envie. » (Nicole – *Local des Femmes*).

Cette connaissance, pour beaucoup très superficielle de la situation des personnes accueillies, ces statistiques qui reposent sur le taux de fréquentation ou sur le nombre de repas servis, démontrent clairement que l'intérêt de ces structures ne se porte pas sur l'éventuelle amélioration de la situation sociale des individus au-delà du bienfait *hic et nunc* de prendre une douche, de boire un café, de s'asseoir à l'abri.

Ainsi la préoccupation majeure des accueillants sera de veiller à ce que les accueillis se sentent bien au sein de l'accueil de jour et trouvent parfaitement les prestations « vitrines » annoncées. Ils s'astreignent d'ailleurs à ces tâches avec précaution, bienveillance et sollicitude.

Avec le temps, des intervenants sociaux pourront connaître les situations sociales de certains accueillis. Parfois très finement. Ce sera souvent parce que les personnes auront su ou pu se livrer plus facilement et/ou parce qu'un intervenant aura eu subjectivement envie d'en savoir plus sur telle femme ou tel homme. Alors ces échanges appartiennent plus au registre de la confiance qu'à celui de l'intervention sociale.

### ***L'accueil, d'abord l'accueil ! Uniquement l'accueil ?***

« C'est un lieu qui est ouvert. Toute personne peut venir. Il n'y a pas de questions pour savoir si la personne est en situation régulière ou irrégulière. Si elle est en précarité économique ou pas. C'est un endroit où on accueille vraiment tout le monde. Toutes les personnes qui ont besoin d'un peu de chaleur et d'être écoutées. » (Pierrette – *Mosaïque*).



« *Quand les gens arrivent, je leur serre leur main à tous et je leur demande comment ils s'appellent. Alors ils me donnent leur nom et prénom et moi je dis que je veux juste un prénom. Il y en a un qui me donne un pseudonyme à chaque fois. Je sais qu'il s'appelle R., mais c'est Gargamel, Albatour, il a pris tous les prénoms...* » (Anaïs – *Le Fournil*).

L'*Accueil SDF* est le seul accueil de jour qui demande à recevoir en entretien individuel les nouveaux arrivants. Une fiche de renseignements est alors remplie mais, si elle peut servir à l'accès aux droits des personnes, elle a surtout une finalité coercitive. Pour l'ensemble des acteurs, poser des questions aux nouveaux accueillis pourrait être un frein à leur venue. Selon eux, les personnes pourraient être gênées par cette démarche voire même, celle-ci pourrait être un facteur de non-venue dans les structures et par conséquent un facteur de non-recours. Dès lors, pour eux, l'accueil inconditionnel serait mis à mal.

Par accueil, les intervenants décrivent à la fois le moment où les gens arrivent et également le temps où les personnes restent dans la structure. Ce moment passé doit être source de repos et de réconfort.

Parfois les acteurs comme Anaïs (*Le Fournil*) demandent un prénom. Ils expliquent aux personnes que c'est pour comptabiliser le nombre d'accueillis et justifier ainsi leur activité auprès des financeurs.

Pour les professionnels et les bénévoles des accueils de jour, être le plus discret et le moins intrusif possible est un des facteurs d'inconditionnalité de l'accueil. Ce postulat qui nous paraît discutable à plusieurs égards mais notamment au regard des missions de ces structures, semble être la norme dans les accueils de jour grenoblois. En effet, ne serait-ce pas plutôt l'obligation de réponse qui pourrait se révéler dissuasif et intrusif plutôt que la proposition de répondre à quelques questions ? Ce premier entretien pourrait ainsi être également l'occasion pour l'accueillant de se présenter et de décrire le lieu, son objet et son fonctionnement.

De fait pour de nombreux accueillis, les accueils de jour se bornent essentiellement aux prestations de leur service « vitrine », aux fonctions de mise à l'abri et de repos et aux activités proposées comme les jeux de société. Certains ont parfois évoqué qu'ils pouvaient dans ces lieux, utiliser le téléphone. Sauf en ce qui concerne *Mosaïque*, les missions d'accompagnement leurs sont inconnues<sup>189</sup>.

---

<sup>189</sup> Témoignages recueillis auprès d'une dizaine d'usagers d'accueil de jours lors de mes observations, Les échanges prenaient la forme de discussions informelles mais où je me présentais systématiquement ma démarche. Souvent, plusieurs personnes participaient à l'entretien. Les

La plupart des modalités d'accueil de ces structures, ont été réfléchies et élaborées afin d'être les moins intrusives et les plus chaleureuses possibles.

Ainsi à *Mosaïque* c'est un parasol jaune qui indique l'endroit où les personnes peuvent se présenter pour avoir des informations ou pour s'inscrire et prendre le petit déjeuner.

*« Quand on a repensé le local, il y avait une banque. Avec les bénévoles on a dit : « On va faire sauter le banque ! » Car comme partout, les gens arrivaient et c'était : « Bonjour Monsieur, qu'est ce que vous voulez !? ». Et ça, on a fait sauter cette idée là ! De sorte qu'on puisse entrer au Secours et qu'on ne te dise pas : « Qu'est-ce que vous voulez ? ». [...] L'idée est qu'on fasse tout pour que les gens puissent entrer sans avoir de demande. Par contre, on a de la chance d'avoir un grand lieu et un beau lieu, mais on nous a dit : « faites attention car s'il n'y a pas de pré-accueil, les gens ne vont pas oser entrer ». C'est pour ça qu'on a un truc rond, un parasol plutôt sympa. Ce n'est pas une banque mais si tu rentres sans personne qui t'accueille et bien tu ne rentres pas. Là, on est entre les deux. Surtout quand tu es une femme seule et que tu vois plein de mecs attablés [...] Ce n'est pas parce qu'on est des passionnés de parasols. Il y a vraiment une grosse réflexion derrière. Ce n'est pas tombé comme ça. » (Odile – Mosaïque).*

Nous avons vu qu'à l'*Accueil SDF* les nouveaux arrivants devaient avoir un entretien avant de pouvoir bénéficier des prestations du lieu. Mais il y a également tout un parcours ritualisé pour entrer dans la structure.

Lorsque vous entrez à *Point d'Eau* vous entendrez un chaleureux « *Bonjour !* » qui lui aussi a été réfléchi.

*« Les gens sont accueillis quoi ! Et quand je dis accueillis, c'est parce qu'on a une posture. On a vraiment une posture et ce n'est pas juste un « Bonjour ». Et ça on le dit aux bénévoles : ce qu'est un « Bonjour ». Et quand on dit « Monsieur », on sait pourquoi.*

---

échanges sur les questions ayant trait à ma recherche ont rarement excédé plus de cinq minutes. La discussion ensuite perdurait et nous devisions sur d'autres sujets. J'ai systématiquement posé les cinq questions suivantes :

- 1 – *Venez-vous souvent ici ?*
- 2 – *Qu'est-ce qui vous amène ici ?*
- 3 – *Comment m'expliqueriez-vous ce lieu ?*
- 4 – *D'après-vous qui sont les personnes qui viennent ici*
- 5 – *Où habitez-vous ?*

Il est intéressant de noter qu'une seule personne a refusé de nous répondre et que les échanges se sont déroulés dans un climat que nous pouvons qualifier de sympathique. Je n'ai pas pu interroger d'usagers du *Local des femmes*.

*On sait pourquoi on dit « Bonjour M. Untel ». On sait aussi pourquoi on dit « Bonjour tout court » car la personne ne veut pas être nommée. » (Nadia – Point d'Eau)*

### ***Des lieux en tension, des lieux sous pression***

*« C'est un endroit où il peut y avoir de la tension, beaucoup de violence. Ce n'est pas un cocon ici. Il y a quand même beaucoup de gens qui viennent et qui vont mal. C'est un lieu très petit et ça fait beaucoup, beaucoup de souffrance concentrée et parfois ça explose. » (Charlotte – Le Local des Femmes).*

La fragilité sociale et psychologique de certains accueillis et les comportements qui peuvent en découler, amènent les intervenants à être très attentifs lorsque le lieu est ouvert. La population accueillie dans les accueils de jour ne cesse d'augmenter et la promiscuité générée car les locaux eux, ne changent pas, est aussi une vraie source de tension. Il en est de même, lorsque les accueillis ont parfois l'impossibilité de bénéficier d'une prestation ou doivent la partager avec d'autres du fait d'une offre qui ne peut matériellement pas répondre à la demande.

Le maintien de la bonne cohabitation entre tous ces publics dans des conditions d'accueil parfois peu évidentes nécessite une véritable attention des équipes pour que l'accueil de jour reste à la fois un lieu paisible et réponde à ce que d'après eux, les personnes sont venues chercher : du repos et les services « affichés ».

*« Comment elles cohabitent ? Comment on les fait cohabiter ? La cohabitation, c'est comment les gens s'acceptent quand ils ont une place. C'est une question de place. C'est d'autant plus accepté quand personne ne se sent lésé mais ça c'est impossible. [...]. Quand les africains ou quand les roumains arrivent, ils arrivent souvent en groupe. Ça c'est difficile pour nos habitués qui viennent tous seuls. C'est très intrusif. Faut donc faire communiquer tout ça. Malgré les différences culturelles, les différences de langue et l'effet d'envahissement qui est vécu et qui est nommé en fait. Même nous... [Silence]. Pendant une fraction de seconde, quand ils arrivent, ça change l'ambiance. Du coup il peut y avoir des petites tensions. Des propos un peu ténus, des remarques qui fusent... Bon, il faut temporiser un peu et ne pas tomber dans ce discours là. On dit : « Tout le monde est accueilli, au même titre que toi et ce que tu me demandes, de ne pas les accueillir, c'est impossible à Point d'eau. » Car il y a vraiment des formes de rejets. [...] Toutes ces cultures là sont dans un lieu commun et il est important d'expliquer comment ça fonctionne. Comment sont les choses. Qu'on passe un par un. Qu'on*

*nettoie les choses. Que le café, on le fait. On leur apprend. Qu'on ne crie pas. Que les enfants ne courent pas partout. Qu'on ne passe pas devant les autres. Et surtout qu'on ne les oublie pas. Parce que ça les met dans des états de stress en fait et ça fait effet ricochet. Ça fait effet de groupe ! Si il y'en a un qui pense avoir été oublié, alors ça le fait paniquer et alors tout le monde va penser qu'il a aussi été oublié. Et là, c'est la catastrophe ! C'est la révolte ! C'est très primaire ici parfois. Très primitif. Un sociologue serait très intéressé de venir là pour voir ce qui se joue [rires]. Ouais ! C'est très, très [deux fois] primitif ! Au niveau du groupe et de la manière de se mettre colère. Y'a des cris ! Parfois. Ça gueule ! » (Nadia – Point d'Eau).*

*« On est là pour accueillir des personnes qui peuvent avoir des troubles. Que tu fasses un bon sandwich, c'est très bien mais le plus important, c'est que tu accueilles d'une certaine façon cette personne. Si une personne te demande 10 sucres dans son café, il ne faut pas lui dire : « Ah ! Mais tu es fou !? ». Mais plutôt lui dire : « Ah bon ? Vous voulez 10 sucres ? C'est peut-être beaucoup ? Aujourd'hui je vous les mets, mais après... ». De même qu'une personne qui vient te raconter : « Vous savez, ça fait trois jours que je ne mange pas ». Prendre ça comme il faut : ça ne fait pas trois jours qu'il ne mange pas, mais peut-être que dans ça tête, ça fait trois jours qu'il ne mange pas. Ou trois jours qu'il ne dort pas. Ou quelqu'un qui vient vous dire : « Vous savez, j'ai été en prison parce que j'ai tué ma femme. Mais ce n'est pas grave ». Il faut enchaîner sur ça ! [rires]. Ne pas prendre ça au pied de la lettre, mais se rendre compte quand même, que pour la personne en question, c'est très important. E. pour qui, quand parfois vous faites un geste maladroit, même à deux ou trois mètres de distance, c'est comme si vous lui arrachez les yeux ou les amygdales... Et bien pour lui c'est ça ! Pas la peine de lui rire au nez, en disant : « Mais qu'est-ce que tu me racontes !? ». Non, c'est ça ! Donc il faut essayer de former les bénévoles un tout petit à un accueil en souplesse, en acceptant qu'il y ait des dérives de ce genre. Pour moi, c'est le défi actuellement. Nous on est des bénévoles donc on n'a pas la lourde charge qu'ont les travailleurs sociaux. Nous, nous avons la partie belle dans un sens. Nous n'avons pas la responsabilité de faire leurs dossiers ni de leur donner un rendez-vous auquel ils ne viennent pas. (Sidonie – Accueil SDF).*

Les intervenants déploient une véritable énergie pour accueillir au mieux le public dans ces structures, gérer les lieux et les personnes afin de faire ne sorte que leurs accueils de jour soient des lieux de paix et propices à la création de lien. Cette énergie et ce temps passés à gérer les conflits, à les éviter, à rappeler les fonctionnements, les codes, à apaiser les tensions, les craintes, les angoisses, à éviter les heurts obligent parfois les accueillants à user de véritables stratagèmes qu'ils théorisent en vue de les transmettre et de les partager avec leurs collègues bénévoles ou professionnels. Les acteurs sont détenteurs de véritables savoir-

faire, de réels savoir être et sont portés par un engagement certain. Ce dernier n'est pas le même selon les acteurs et mériterait d'être plus finement analysé. Cependant, il résulte que dans ces lieux, sont acceptées et reconnues des personnes qui ne sont plus acceptées ailleurs notamment celles qui sont « black listées » du fait de comportements et attitudes qui ont été réprouvées par d'autres services.

Ce temps et cette énergie consacrés à la gestion des lieux et des personnes pourrait en partie expliquer la moindre attention accordée à l'accompagnement social des personnes et de fait à l'accès aux droits. Certains acteurs tentent d'expliquer le non-recours au droit au logement par cette réponse. Or, et nous le verrons, cette réponse constitue surtout un élément de rhétorique qui apparaît ici essentiellement pour les dédouaner. En effet, cet élément de réponse renvoie à un facteur externe : ce sont les tensions générées par les fragilités et/ou l'hétérogénéité du public ; le nombre de personnes accueillis dans un espace restreint ; l'impossibilité de répondre aux besoins que les gens sont venus chercher ; qui sont les causes de ce non-recours. Si la nécessité de gérer les tensions est une réalité et que les épisodes de violence laissent des traces, ce n'est en aucun une source suffisante pour expliquer le non-recours au droit au logement.

*« Des accompagnements physiques ? Non, très peu... ça a été pointé lors de l'évaluation et c'est sûrement un point à améliorer. Mais là aussi, se détacher du lieu physiquement, ça fait un salarié de moins. Après, ça peut être fait dans le temps de fermeture de Point d'Eau... Mais c'est en réflexion. Ça peut manquer. Un accompagnement physique ça a du sens. » (Laurence – Point d'Eau).*

Lorsque les lieux sont ouverts au public, tous les accueillants ne sont pas réquisitionnés à veiller au bon déroulement de l'accueil, même si chacun garde une oreille attentive lorsqu'il est dans les locaux. Certains vaquent à d'autres tâches. C'est le cas à *Mosaïque* ou des accueillants pendant l'ouverture de l'accueil reçoivent en entretien.

Par ailleurs, et c'est notamment le cas pour les accueils de jour qui disposent de professionnels, il y a des temps où les structures sont fermées au public. Des rendez-vous sont alors parfois pris avec des usagers. Lorsque nous demandons qu'est-ce qui permet à certains de bénéficier d'un soutien en dehors des heures d'ouverture, les intervenants sont gênés. Les premières réponses tournent autour du fait que c'est parce que c'était une personne qu'ils

connaissent depuis longtemps et que ça avait été « *réfléchi en équipe* »<sup>190</sup>. Puis ils pointent que c'est surtout un paramètre subjectif qui aura été le moteur de cette décision.

## **2 – Des lieux non-engageants qui se veulent non contraignants.**

Par cette pratique d'accueil inconditionnel, les accueils de jour se démarquent des dispositifs d'insertion sociale ou des autres services de l'action sociale. Nous avons vu dans la deuxième partie de notre travail que nous avons en présence, deux cultures du champ de l'action sociale qui pratiquement, peuvent s'opposer dans la conception de leur forme d'intervention.

Cette notion de double culture « parle » aux professionnels des accueils de jour dont la plupart, par des expériences professionnelles précédentes ou dans le cadre de leurs stages de formation de travailleurs sociaux, ont connu les fonctionnements et exigences du champ de l'insertion. Ainsi, les interventions sociales des dispositifs de premier accueil vont très souvent se construire en opposition à celles des dispositifs de l'insertion que les acteurs considèrent souvent comme excluant.

Les agents vont ainsi veiller à éviter toutes exigences et contraintes à l'égard des personnes accueillies. Seules quelques règles qui visent à préserver la structure et son bon fonctionnement et qui reposent essentiellement sur le respect élémentaire des personnes et des lieux régissent les rapports entre les individus.

### ***Surtout ne rien demander***

*« Ce lieu est un lieu d'accueil inconditionnel. On les [les personnes] accueille comme ils sont, là où ils en sont. On ne leur pose pas de question. Je leur dis : « Vous n'êtes pas obligés de me donner votre nom de famille. Vous pouvez me donner votre prénom. C'est comme vous voulez ». C'est un lieu où les gens qui quittent les CHRS ou qui quittent la rue ou qui ont dormi sur les trottoirs peuvent venir se poser, prendre une douche, boire un café, être tranquilles. On leur fiche la paix. Un lieu où ils se posent. Où ils peuvent reprendre confiance en eux. C'est un lieu où on leur montre qu'ils sont importants, qu'ils sont des êtres humains et donc dignes d'être respectés parce que des êtres humains. » (Laurence – Point d'Eau).*

L'Accueil SDF est la seule structure qui demande à ce que les nouveaux arrivants soient vus en entretien. Ils expliquent alors succinctement leur situation. Ils doivent également

---

<sup>190</sup> Entretien avec Sonia – Point d'Eau.

alors présenter des papiers d'identité. Les intervenants des autres accueils de jour pensent que demander des informations aux accueillis peut-être un frein à leur venue. L'étude de fréquentation de l'*Accueil SDF* et la typologie du public accueilli devraient suffire à leur démontrer qu'ils se méprennent. En effet, on rencontre dans cet accueil de jour quelques fameuses figures de la rue « exclues » d'un peu partout et des migrants en situation irrégulière<sup>191</sup>. Cet entretien préalable conditionne l'accès aux services du lieu.

Faudrait-il systématiser ce type d'entretien ? Pourquoi pas au regard des missions des accueils de jour. Outre l'intérêt indéniable en termes d'analyse des populations que représenterait ce moment, il permettrait d'expliquer aux personnes le fonctionnement de la structure et fixerait les prémices d'un éventuel futur travail d'accompagnement social avec elles. Cet entretien permettrait de mettre à plat la situation de la personne, de commencer avec elle à cibler ses problématiques et donc d'élaborer d'ores et déjà si besoin un travail sur l'accès aux droits. Il conviendrait d'expliquer clairement aux personnes le sens de cet entretien et de leur laisser la possibilité de le décliner sans pour autant que cela les prive des prestations de l'accueil de jour. En amont, il pourrait également leur être précisé qu'elles peuvent garder l'anonymat. Les bases de ce que sont les missions d'un accueil de jour leur seront posées et de précieuses données pourraient remonter au SIAO.

Cependant, l'entretien de l'accueil SDF est plus que questionnant. Même si quelques informations peuvent à ce moment être délivrées aux personnes, cet entretien n'est pas destiné à travailler sur leur situation sociale. Il sert certes à élaborer des statistiques mais est un puissant instrument de contrôle et de coercition des populations accueillies. Les individus qui pourraient avoir des comportements sinon délictueux, du moins incompatibles avec les règles de vie de la structure savent que l'établissement détient leur identité<sup>192</sup>.

### ***Pas de contraintes, pas d'exigences***

Les acteurs sociaux estiment que les personnes accueillies sont continuellement sous pression, que ce soit au quotidien ou dans les autres dispositifs de l'action sociale. Les accueillants souhaitent que leurs structures soient des lieux où les personnes sont dégagées de contraintes, des zones de repos.

---

<sup>191</sup> Observation participante dans les différents accueils de jour entre mars 2012 et juin 2012.

<sup>192</sup> Observation participante à l'*Accueil SDF* et échanges informels avec des accueillants.

« Ce sont tellement des gens qui sont sous contrainte à l'extérieur, dans leur vie de tous les jours... Même si la société, dit que ce sont des personnes qui ne travaillent pas et qui ne font rien. Pff [elle souffle]... Elles ont un sacré parcours dans le quotidien... Elles ont déjà un parcours de vie... Elles sont encore là aujourd'hui et des fois je me dis : « Comment moi je pourrai être encore de ce monde ? » Donc, je pense qu'elles ont été beaucoup plus au travail que nous... Au niveau psychologique ! Donc je pense qu'elles ont le droit de souffler un peu. Puis dans le quotidien aussi faut voir : les paperasses par-ci, par-là. Elles font ça à pied, comme elles peuvent ! Et puis manger par-ci, par là ! Moi j'aimerais bien voir les gens « bien comme il faut » qui font 8h-12h et 12h-17h, s'ils peuvent faire ça une journée ! Sans comprendre la langue ! En étant fatigués et avoir des pieds comme ça [Elle écarte les mains pour signifier une taille]... Ou être enceinte de 9 mois. Ou apprendre que son fils est mort la veille. Voilà... Donc là c'est comme une enveloppe psychique ici. » (Nadia – Point d'Eau)

*Le but [de l'accueil de jour], c'est de permettre aux femmes de se poser. Se poser, et se reposer [rires]. Prendre soin de soi. (Romane – Le Local des Femmes).*

Réglementairement, les accueils de jour doivent être des lieux à « bas-seuil d'exigences »<sup>193</sup>. Des intervenants rencontrés préfèrent parler de lieux à seuil d'exigences adaptées. Cette formulation leur paraît moins péjorative. Dans la même veine, Patrick Doutreligne, délégué général de la Fondation Abbé Pierre explique : « Il faut abandonner l'expression *accueil à bas seuil*, qui produit des dérives des dérives de bas seuil d'exigences à bas seuil de financement, et le remplacer par un mot positif : *inconditionnalité*<sup>194</sup>. » On retrouve l'idée de pouvoir accueillir le plus de personnes possible et notamment celles qui se trouvent exclus des autres dispositifs. A ce titre il convient pour les accueils de jour de ne pas reproduire les modalités des autres services souvent générateurs d'exclusion.

*« Je ne l'explique [l'exclusion des personnes des dispositifs de l'action sociale], que par le fait qu'ils ne tiennent pas compte, de ce que justement nous, on développe sur les accueils de jour : le seuil adapté et affiné d'exigences. L'inconditionnalité de l'accueil a priori. Une espèce de droit commun à notre manière. C'est-à-dire qu'on soit psychotique, assassin, qu'on soit mineur, qu'on soit un groupe de femmes, on sera toujours accueilli de la même manière. Avec une*

---

<sup>193</sup> Ministère délégué à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion, *Référentiel national de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion*, 2005, p. 16.

<sup>194</sup> Fondation Abbé Pierre, *Quel devenir pour les accueils de jour ?*, Op. Cit., p.1.



espèce de standard du « Bonjour ! » qui fait que le gars, il n'est pas reconnu immédiatement comme malade ou comme toxico ou comme un « crado dégueulasse ». Non !

On ne va pas l'obliger à se laver. On va l'accueillir tout simplement avec une équipe de bénévoles issus de la société civile qui n'a aucune autre méthode d'approche professionnelle que la politesse. Simplement. Et ça c'est très très [deux fois] important. Il n'y a pas d'enjeu en fait. Et on ne dit pas non : « Une douche ? » C'est oui ! Boum ! Donc c'est du beurre...

Alors qu'ils sont systématiquement dans l'adversité : pour manger, pour dormir... A Point d'eau, Pfioum ! On essaie de désarçonner ça. A dire : Oui ! A priori, Vous êtes les bienvenus ! Un café ? Boum ! Le Voilà ! » [...] Ca c'est notre commande [par « commande », entendre ici « mission »] ! Et notre commande à nous, elle est..., je dirai..., souple.

Ici c'est un lieu d'hygiène. Alors qu'une commande en termes de logements, d'insertion sociale, c'est... Très exigeant !

L'exigence justement est à travailler avec les publics qui ont souffert de cette mécanique d'exclusion. Parce que je prétends que, si on a 30% de malades mentaux dans notre public, c'est bien qu'ils sont les victimes d'une mécanique d'exclusion. Parce qu'un malade mental ou un psychotique, il n'a pas fait le choix de se retrouver à la rue. Ils sont hors liens sociaux les psychotiques. La psychose coupe le lien social. Ils ne peuvent pas euh... rompre la rupture, c'est un non-sens. Eux, ne sont pas responsables. Y'a une mécanique à l'œuvre. Donc nous, on va essayer de ne pas reproduire cette mécanique. Mais bien entendu, on va essayer par contre de préparer quelque chose qui va permettre de supporter des horaires, des « Bonjours » corrects, des attitudes. On va renforcer !

Chaque fois que il y a une velléité de se raccrocher au droit commun, « Tac ! » On va mettre de l'huile dans les engrenages pour que ça passe bien. On va faire jouer les articulations. On va s'adresser à une personne et pas à une autre. On va envoyer le client à B. plutôt qu'à une telle ou à une telle.

Pareil pour les CSST<sup>195</sup>. Une demande de cure chez nous, dix fois de suite, elle sera accueillie de la même manière. On comprend qu'au Centre Hauquelin<sup>196</sup>, ils finissent par s'émausser et en plus ils manquent de places. Tandis que nous ce n'est pas notre problème. Nous, la personne va pouvoir en confiance redemander pour la quinzième fois une cure qui a toujours échoué. Et pour la quinzième fois on lui dira : « C'est peut-être la bonne ! ». Et c'est pareil pour tout ! Sachant que, quand il aura éventuellement échoué dans son parcours de soins, il va revenir à Point d'Eau. Nous avons donc tout intérêt à lui garantir que si ça ne marche pas, il peut revenir ! Tu vois le truc ? [...]

---

<sup>195</sup> CSST : Centre de Soins Spécifiques pour Toxicomanes

<sup>196</sup> Le Centre Hauquelin est un CSST.

*On est encore un peu dans l'humanitaire : on donne à manger, on donne une douche, un café, sans autre... euh... exigence... » (Carmen – Point d'Eau).*

Le discours de Carmen souligne qu'il y aura des thématiques comme le logement ou l'hébergement qui ne seront pas où alors très rarement pris en charge par les intervenants sociaux de ces structures.

Dans la plupart des accueils de jour et *Mosaïque* se détache totalement de cela, si les personnes accueillies sollicite une aide pour une prise en charge un accès à un droit ou à un droits service, cette aide sera conditionnée. Tout d'abord, il ne faudra pas qu'elle soit évaluée comme compliquée à mettre en œuvre (par exemple en termes de constitution de dossier). Ensuite il faudra que la satisfaction de cette demande soit quasiment acquise. Cependant, cette évaluation de la difficulté et du critère de réussite ne se fait qu'à partir de la représentation, de la perception, de l'expérience des acteurs sociaux. Enfin, l'accompagnement de la demande se fera aussi en fonction du réseau de partenaires dont disposent les intervenants. Or, celui-ci est majoritairement orienté vers les domaines du soin et de la culture.

Il est vrai que les démarches permettant d'accéder à un droit sont souvent sources de contraintes, d'agacement : dans l'élaboration de la requête, dans le recueil des pièces justificatives, dans la réponse à des questions qui pourront être jugées par les personnes comme intrusives, par les délais d'attentes, par les recours nécessaires, par les relances, par les non-réponses, par l'incertitude des cheminements administratifs etc. Or, c'est parce qu'ils veulent que les personnes accueillies soient préservées de toutes contraintes que l'accès à certains droits et services n'est pas mobilisé.

Pourtant n'est-ce pas fondamentalement le rôle des intervenants sociaux d'aider les personnes à se coltiner ces sinueux parcours administratifs ? Philippe Warin estime que les agents de terrain se doivent de réconcilier les usagers avec les services administratifs afin de permettre l'accès aux droits sociaux de ces derniers : « Aux agents de terrain d'éviter alors les effets alors dissuasifs pour amener les personnes à entrer dans des démarches d'accès ou de récupération de droits. [...] Il leur faut notamment convaincre [...] des personnes qui ont perdu espoir ou qui ont d'autres priorités. [...] il faut parfois lever ou contourner des craintes

plus ou moins justifiées, d'intrusion, de contrôle et de sanction. [...] <sup>197</sup>. Le travail principal des agents de terrain est de rétablir des confiances : confiance des personnes en elles-mêmes pour de nouveau mettre leur vie en mouvement et confiance dans les dispositifs proposés. Mais aussi confiance des instances de décision (les diverses commissions d'attribution) dans les capacités des personnes à respecter et réussir les contrats proposés <sup>198</sup>. »

Ce travail paraît être d'autant plus important à effectuer lorsqu'il s'agit d'intervenants sociaux qui évoluent auprès de personnes qui pour beaucoup ont justement été exclues des autres dispositifs d'aide <sup>199</sup> et qui sont dans des situations sanitaires et sociales souvent alarmantes. Ainsi, Pierre Mazet pointe que « le non-recours des précaires constitue un facteur avéré d'aggravation de leur situation sociale. [...] le non-recours renforçant alors un sentiment d'abandon souvent très présent chez les personnes en situations de précarité <sup>200</sup>. »

Comme nous ne l'ignorons plus, pour certaines catégories de personnes accueillies dans les accueils de jour, le droit à l'hébergement est l'un des seuls droits sociaux qu'il leur reste à mobiliser. Nous revenons ici à l'idée de l'importance de la reconnaissance juridique soulignée par A. Honneth et à une de ses conséquences liée à son absence, le mépris.

Excepté à Mosaïque, dans les autres accueils de jour, du fait de ce qu'il peut représenter comme contraintes, l'accès aux droits en général est peu mobilisé et l'accès au droit au logement ou à l'hébergement ne l'est pas du tout. Pourtant, les accueillants sont plutôt lucides sur le vécu quotidien des personnes mais paradoxalement, et malgré toute leur bienveillance, ils contribuent à la poursuite de celui-ci qui par ailleurs les indignent.

Plus loin, nous verrons aussi que par la mise à distance de ces tâches administratives peu ragoutantes, les accueillants se préservent eux aussi de ce fastidieux labeur.

Par ailleurs d'autres facteurs de « non-recours » au droit au logement viennent compléter ou s'ajouter à celui-ci.

Dans l'extrait de son témoignage précédent, Carmen souligne une particularité très importante des accueils de jour : le fait que quelque soit son parcours ou ses choix, sauf

---

<sup>197</sup> Nous nous sommes permis de couper des parties de ce passage car elles faisaient référence parfois à des prestations précises. Le sens de ce que voulait démontrer l'auteur n'a, en aucun cas, été altéré.

<sup>198</sup> Philippe WARIN, *L'accès aux droits sociaux*, Op. Cit., p.127-128.

<sup>199</sup> Julien LEVY, *Temporalités et « Grande Exclusion »*, (dir. GUILLALOT E.), Master 2 Politiques Publiques et Changement Social - Spécialité Villes, Territoires et Solidarité, IEP de Grenoble, 2011, p.9.

<sup>200</sup> Pierre MAZET, « La non demande de droits : prêtons l'oreille à l'inaudible », *La vie des idées*, 1<sup>er</sup> juin 2010, p.3.

évènement gravissime, une personne sera toujours accueillie dans ces structures. Cette philosophie qui se décline opérationnellement sur le terrain contribue à faire des accueils de jour des lieux d'exception.

### ***L'engagement de non-abandon***

Qu'il soit appelé principe de non-abandon, devoir ou encore engagement de non-abandon, cette notion, ou plutôt « ces » notions, renvoient à la même idée et semblent être une de spécificités des accueils de jour et de certains C.H.R.S de stabilisation : accueillir, accompagner, soutenir, reconnaître, ne pas laisser tomber l'autre, et ce, quoiqu'il arrive<sup>201</sup>. Ce principe est souvent auto-dévolu : c'est-à-dire qu'il ne répond à aucune obligation légale, à aucune réglementation. Pourtant on le trouve inscrit parfois dans certains projets associatifs, dans des projets d'établissements ou de services. Il est aussi très souvent brandi comme un étendard par des équipes qui en font une spécificité, une marque de fabrique à laquelle elles paraissent farouchement attachées<sup>202</sup>. C'est le cas des structures étudiées. Sauf qu'elles appliquent ce principe intrinsèque à leur pratique, discrètement, avec évidence. Pour elles, c'est une chose qui va de soit.

Ceci est d'autant plus remarquable que ce principe vise des personnes pouvant déjà avoir eu des comportements violents, conduisant parfois à des exclusions temporaires ou définitives d'autres services de l'action sociale. Lorsque des épisodes de violence se produisent dans les accueils de jour, les intervenants composent dès lors avec ce paradoxe de mise à distance du lieu pour signifier la transgression et de maintien du lien malgré ce passif parfois très douloureux.

*« On a pu mettre à distance des femmes. Nous, on ne parle pas de mise à pied, ou d'exclure. On parle de mise à distance, quand une personne a pu faire des violences ici au Local. Mais l'important, c'est qu'on garde des liens avec elles même si elles ne viennent pas au local, on prend des nouvelles, et on les appelle, le temps de la mise à distance. Il y a mise à distance quand il y a de la violence envers une autre femme par exemple. Ou quand une personne fait*

---

<sup>201</sup> FNARS, *Des accueils de jour à la stabilisation, le PARSA 4 ans après : réalités et perspectives* - actes du colloque, Lyon, jeudi 16 juin 2011, p 26.

<sup>202</sup> Observation participante au colloque organisé par la FNARS, *Des accueils de jour à la stabilisation, le PARSA 4 ans après : réalités et perspectives*, Lyon, jeudi 16 juin 2011.

*exploser le groupe parce qu'elle devient trop violente et que ça fait peur au groupe. » (Nicole – Le Local des Femmes).*

Il nous semblait important de mettre en avant cette posture à deux titres. Le premier pour souligner l'engagement des intervenants sociaux de ces structures. Ceci, afin de pointer que s'ils participent activement au non-recours au droit à l'hébergement et au logement de leur public, les raisons en sont complexes et que l'idée de malveillance paraît en tout cas, d'après notre recherche, à proscrire. Le second est pour relever la force de leur engagement et la solidité du lien établi avec les personnes accueillies.

Ce lien pourrait être un levier formidable à la mobilisation des droits. Cette relation, permettrait ainsi de mener ce que décrivait Philippe Warin plus haut : un véritable accompagnement dans cette quête. Les personnes auraient aussi la possibilité d'abandonner cette mobilisation en cours puis de la reprendre plus tard ou pas, sans que la relation avec l'intervenant ne soit aucunement remise en cause du fait de la force de ce lien.

Seulement, au lieu d'être un outil, ce lien est une finalité. Si bien que la situation sociale des personnes si elle se trouve être mise entre parenthèses lorsqu'elles viennent dans les accueils de jour, n'évolue absolument pas, en tout cas en ce qui concerne le domaine du logement ou de l'hébergement. Cette situation est tout de même plus que problématique au regard du nombre de personnes « sans-domicile » accueillies et des missions de ces structures.

### **3 – Des lieux de prendre soin...palliatif**

Selon, les acteurs sociaux interrogés, prendre soin des personnes accueillies est l'un des fondamentaux des accueils de jour. Ils sont très souvent épaulés dans cette tâche par un réseau de partenaires qui viennent dans la structure. Ensemble, ils vont s'efforcer de permettre à des hommes et à des femmes d'aller peut-être un peu moins mal. Du moins durant un petit moment.

Ils visent ainsi à créer une sorte de parenthèses, de bulle, de sas, qui permettrait momentanément aux personnes de sortir de leur quotidien parfois très violent. D'après eux, durant leur passage dans le lieu, les personnes peuvent souffler, se poser voire se reposer et bénéficier d'une certaine protection.

« C'est un lieu où on se pose et j'insiste ! Le Fournil, c'est un lieu où on peut se poser et j'y tiens. C'est un lieu où on peut poser son sac, poser son chien, poser ses problèmes, avoir un bon repas chaud, équilibré. On travail beaucoup là-dessus. Être protégé aussi. J'aime cette notion de protection. Être protégé de l'agressivité de la rue, des problèmes extérieurs, de ses soucis. Le fait de pouvoir se poser, d'être entendu, accueilli de façon chaleureuse et conviviale c'est bien ! Ils posent tout à la porte souvent. On les voit souvent quand ils repartent. Le fait de reprendre leur sac, de remettre une veste, de repasser cette porte alors qu'on vient de passer trois - quatre heures super sympas... On a oublié, on a rigolé, on s'est reposé, on s'est nourri, dans tous les sens du terme peut-être aussi, ça j'y tiens ! Et ce lieu, je me bats pour qu'il reste comme ça. » (Laure – Le Fournil).

« C'est un lieu ouvert à tout le monde où les personnes se posent, se reposent comme elles l'entendent. Avec un cadre. Un Cadre mais où on laisse suffisamment de liberté à la personne pour qu'elle se détende, pour qu'elle se repose ou qu'elle réfléchisse ou qu'elle ne réfléchisse pas. Qu'elle n'ait pas de compte à rendre en fait. Et c'est, je pense pour ça qu'elles reviennent. Ce n'est peut être pas pour ça qu'elles viennent au départ. C'est pour leur donner l'expérience de cette pause sans contrainte en fait. Ce n'est pas une salle d'attente. Enfin si c'est une salle d'attente mais ce n'est pas une salle d'attente pour pouvoir justifier d'un papier, pour pouvoir attendre un papier. C'est une salle d'attente pour vouloir une douche quoi ! Et puis bon s'ils n'en veulent pas ils peuvent repartir et sans compte à rendre. Je crois que c'est justement parce qu'on ne leur demande rien que justement ça... Ca va, ça vient, dans le formel, dans l'informel. » (Nadia – Point d'Eau).

Cette idée que les accueils de jour sont des lieux où les personnes peuvent se poser traverse le discours des acteurs sociaux. Comme si, à la violence que vivaient les personnes, ces lieux proposaient un havre de paix, un temps mort où ils oublieraient tout, magiquement.

Pour certains acteurs interrogés, l'accueil de jour serait une espèce de lieu neutre, de « méta-lieu » qui ne serait ni dans le champ de l'exclusion sociale, ni dans celui de l'inclusion sociale. Il ne serait même pas à la frontière des deux, il serait « autre chose ». Ce discours est surtout présent chez les professionnels. Il serait intéressant lors d'une prochaine recherche d'essayer de voir ce qui se cache derrière cette formule rhétorique. Leur permet-elle de valider pour les travailleurs sociaux que ce qui se passe dans ce lieu avec les personnes ne peut pas avoir d'impact sur leur vie à l'extérieur, de valider *le statu quo* des situations des personnes accueillies ? Vise-t-elle à amener un peu de poésie, de romantisme dans un univers douloureux au regard de la misère humaine qu'il contient ?

La question du lien est aussi très présente dans le discours des acteurs. Le lien pour rompre l'isolement, pour montrer aux personnes qu'elles ont de la valeur, de l'importance. Il apparaît d'ailleurs très souvent comme étant une finalité, le but à atteindre.

*« Tous nos services ont certes vocation à être des services et c'est très bien, mais ils ont aussi pour vocation à être le démarrage d'un lien. Le démarrage d'un départ d'une relation qui prendra la forme que la personne et nous... Enfin l'avenir nous le dira. Pourquoi faire ce démarrage du lien ? Parce que pour un grand nombre, ils n'ont pas beaucoup de lien. C'est d'abord un lien de reconnaissance, d'humains à humains. » (Sonia - Point d'Eau).*

*« Donc ici, on a un boulot où on fait en sorte d'aider les personnes à essayer un petit peu de se reconstruire. Reconstruire du lien social, de l'estime de soi. » (Laurence – Point d'Eau)*

Seule une personne interrogée nous dira que pour elle, le lien n'est absolument pas une finalité mais un outil qui doit favoriser l'accompagnement et l'accès aux droits.

Pour favoriser cette mise en relation des « animations » sont proposées dans la plupart de ces structures : des sorties, du sport, des repas, des ateliers. Elles visent également pour les acteurs à distraire les personnes, à les sortir de leur quotidien à leur donner des moments de plaisir. Ces temps sont essentiellement organisés et portés par les structures elles-mêmes. Certaines sont encadrées par des intervenants extérieurs mais les bénéficiaires de ces activités sont les accueillis, accompagnés de bénévoles et de professionnels.

Nous avons vu que les intervenants sociaux interrogés pensent que les accueils de jour doivent assurer repos et protection aux personnes accueillies. Il est sous-entendu, que cette protection se fait au regard de ce que les personnes peuvent vivre à l'extérieur des structures, dans leur « vraie vie ». Ils mettent ainsi en œuvre tout un tas de postures et d'attitudes afin de leur permettre, le temps où elles sont dans les accueils de jour, d'être soulagées de leurs difficultés.

Néanmoins malgré toutes ces précautions ou à cause de toutes ces précautions, alors que ces intervenants sociaux sont en première ligne avec les personnes ; qu'ils ont les savoir-être et les savoir-faire pour créer de solides bases relationnelles avec elles ; qu'il n'y a ni temps imparti, ni limitation de durée à la prestation, les acteurs n'interviennent pas ou alors très peu sur les causes qui amènent les accueillis dans leur structure.

Au-delà même que ce soit une de leur mission, on assiste presque à un évitement de la question de l'exclusion, de ses causes mais aussi des éventuels moyens qui permettrait aux accueillis si ce n'est d'en sortir, *a minima* de la limiter, voire d'enrayer ce processus pourvoyeur de violence.

Les gens vont être écoutés, choyés (pas de partout) mais peu de choses vont être élaborées pour essayer d'améliorer leur situation sociale. Peu de perches vont être tendues, une fois, deux fois, dix fois, pour que la personne s'en saisisse afin d'essayer de s'accrocher ou de se raccrocher à certaines protections sociales comme celles qui concernent le logement et l'hébergement. Pourtant un droit existe, il est mobilisable et effectif. Mais, on assiste à une espèce de naturalisation du « sans-domicile ». Ceci ne signifie pas que les personnes ne s'en émeuvent pas, par contre, pour elle cela semble être dans l'ordre des choses.

Aussi, ne serions-nous pas dans une forme d'intervention sociale qui seraient ce que les soins palliatifs sont à la médecine ? Un accompagnement dont le but n'est pas le changement mais de faire en sorte que la situation vécue soit la moins douloureuse possible, et ce, jusqu'à la mort.

La Société française d'accompagnement et de soins palliatifs donne cette définition<sup>203</sup> :

« Les soins palliatifs sont des soins actifs délivrés dans une approche globale de la personne atteinte d'une maladie grave, évolutive ou terminale. L'objectif des soins palliatifs est de soulager les douleurs physiques et les autres symptômes, mais aussi de prendre en compte la souffrance psychologique, sociale et spirituelle. Les soins palliatifs et l'accompagnement sont interdisciplinaires. Ils s'adressent au malade en tant que personne, à sa famille et à ses proches, à domicile ou en institution. La formation et le soutien des soignants et des bénévoles font partie de cette démarche. Les soins palliatifs et l'accompagnement considèrent le malade comme un être vivant, et la mort comme un processus naturel<sup>1</sup> »

Il suffirait de changer les mots « maladies » par « exclusion » et « malade » par « usager » pour retrouver en grande partie l'approche et l'esprit de la plupart des accueils de jour étudiés mais aussi des dispositifs qui composent l'urgence sociale grenoblois. Seul le mot « domicile » fait « tâche ».

D'ailleurs, est-ce si anodin que le questionnement autour de la démarche éthique des maraudes<sup>204</sup> ait été confié à Emmanuel Hirsch, le spécialiste « éthique » du devoir de non-

<sup>203</sup> Source : Site de la Société Française d'Accompagnement et de Soins Palliatifs

<sup>204</sup> COMMISSION CHARTE ETHIQUE ET MARAUDE, *Charte éthique et maraude*, Paris, mai 2008.



abandon<sup>205</sup> et de l'accompagnement des personnes en fin de vie ? Les postures et l'approche éthique de ces travaux sont remarquables, mais on ne peut que constater l'aspect inéluctable des choses. La mort et le sans-abrisme serait deux phénomènes naturels qu'il conviendrait d'accompagner du mieux possible. Par les discours des acteurs, nous constatons que le parallèle n'est pas hasardeux...

« [Au sujet de la situation des personnes] *On ne va pas chercher. On est complètement dans la non-demande. S'il n'y a pas de demande, nous on ne va pas chercher la demande. Sachant que pour un certain nombre, vu que notre mission elle est... On ne peut pas chercher grand chose pour les gens. En plus pour certains, on sait que la fin sera proche. Je pense aux demandeurs d'asile en ce moment. Ça nous travaille vachement car ils vont se faire débouter. Donc il vaut mieux se nourrir d'émotions fortes au foot, à la batucada et d'émotions fortes de vie, que de partir avec eux dans les demandes d'asile... De toute façon ce n'est pas notre boulot, c'est celui de l'ADA<sup>206</sup>. On ne sait pas le faire, on s'y perd. On n'est pas formés pour. On va y laisser des plumes parce qu'humainement ce n'est pas supportable. Il faut être dans la place avec une vision macro et puis se dire qu'on est dans des liens humains. Simplement humain. Leur faire profiter d'un plaisir immédiat, c'est ce qu'on a à leur offrir. Des papiers non. » (Sonia – Point d'Eau).*

[Peux-tu me présenter l'Accueil SDF ?] *J'ai envie de te décrire un bol. J'ai envie de te montrer un bol. Je prends l'image du bol par rapport à la notion d'équilibre. Tu as différents équilibres. Tu as la bille, sur une surface plane, avec un équilibre d'indifférence. En quelque sorte, le clodo qui tourne dans la ville, il est sur cette surface qu'il parcourt plus ou moins librement. On connaît les trajectoires... C'est un premier équilibre. Le deuxième équilibre, ce serait l'équilibre de la bille en haut du bol renversé en quelque sorte. C'est à dire un équilibre d'une extraordinaire précarité, ce sont aussi des moments de la vie du clodo. Puis aussi, le troisième, qui est la bille au fond du bol. C'est à dire quelque chose de réconfortant de chaleureux. Tu te poses un petit peu « Pop, Pop, Pop, Pop, Pop, Pop » [Il mime la bille qui descend*

---

<sup>205</sup> Emmanuel HIRSCH, *Le devoir de non-abandon. Pour une éthique hospitalière et du soin*, Les éditions du Cerf, Paris, 2004.

<sup>206</sup> ADA : Accueil des Demandeurs d'Asile. C'est une association grenobloise qui aide les personnes qui ont fait une demande d'asile à entre autres rédiger leur « récit de vie » qui doit être joint au dossier de demande d'asile. L'association propose également une boîte postale. Autant dire que les demandeurs d'asile dont parlent Sonia ne demandent pas une aide de cet ordre. Par ailleurs la plupart des personnes dont elle parle, on soit été déboutées soit en procédure « Dublin II » d'où le fait qu'elles n'aient à ce jour aucune ressource et dorment dans un squat à deux pas de la structure. Nous avons eu ces informations en le leur demandant. Ils n'ont pas semblé traumatisés par nos questions.

en tournant au fond du bol] *ça revient au fond. Ce fond, ce fond de bienveillance, ce fond d'accueil. Accueil! Hein ?!*[Il insiste sur le mot « accueil »] *Où il fait chaud. Où il y des gens pour t'accueillir. Où tu peux t'asseoir. Où tu bois des cafés. Où tu réconfortes ton dedans avec ton dehors. Où tu causes avec des gens ou tu ne causes pas avec des gens. Où il y a du bruit. Où il a du bruit d'hommes, d'humains qui se parlent les un les autres etc. C'est ça pour moi. Au fond je parlerai de ça. Tu vois, ça me vient comme ça l'image, mais c'est une image qui me semble appropriée.* » (Sophie – Accueil SDF).

Certaines structures sont donc des lieux, très souvent chaleureux mais qui peuvent devenir pour certains accueillis notamment les « sans-abris » des creusets, des « bols », des culs-de-sac, des lieux de relégation. Les accueils de jour sont les derniers dispositifs de l'action sociale auxquels certaines personnes peuvent encore accéder. Elles y trouveront un abri, des services, beaucoup de réconfort mais très peu de soutien pour améliorer leur situation sociale et spécifiquement au niveau du logement et de l'hébergement. Parfois elles seront toutefois autorisées à appeler le 115, lorsqu'elles le demandent. Il est important de signifier que *Mosaïque* se distingue de ce constat. Si le droit au logement n'est cependant pas plus mobilisé dans cette structure, nous verrons que les raisons diffèrent.

Pourtant des nombreux exemples venus d'autres départements<sup>207</sup> montrent que par la mobilisation du droit au logement *via* les recours DALO, DAHO ou encore plus récemment *via* les référés-libertés, il peut y avoir des alternatives aux situations subies par de nombreuses personnes « sans-abris » accueillies dans les accueils de jour.

A Grenoble, les accueillis restent donc à la rue car des choix de prise en charge du public sont faits et parmi les priorités définies, l'accompagnement social, l'accès aux droits et notamment au droit au logement et à l'hébergement n'en font pas partie. Ces orientations méritent d'être discutées car en définitive ces lieux phares de la lutte contre les exclusions ne jouent pas leur rôle. Les accueils de jour accompagnent les exclus dans leur situation d'exclu, les apaisent mais pour beaucoup et notamment pour les « sans-domiciles ils participent à les laisser « dehors ».

---

<sup>207</sup> Le Rhône, le Puy de Dôme, le Haute-Garonne pour ce citer que ceux-ci ?

## **B – De la lutte contre les exclusions à l'aménagement de l'exclusion**

Nous l'avons vu, dans la plupart des accueils de jour grenoblois, l'accent va être mis sur l'accueil des personnes et faire en sorte que le service « de base » de l'accueil de jour soit assuré. Ceci se fera la plupart du temps au détriment d'autres missions comme l'accompagnement social et l'accès aux droits. Une structure sort des généralités que nous vous livrons, c'est *Mosaïque* où l'accès aux droits est une priorité dans le discours et dans la pratique mais où également le droit au logement n'est pas mobilisé.

Dans ces lieux, l'accès au droit au logement et à l'hébergement est également conditionné à la représentation qu'ont les acteurs sociaux de la capacité de leur public à occuper un logement ou à tenir les exigences supposées des centres d'hébergement. De même il dépendra de ce qu'ils présupposent de la pertinence de la saisine ou de la demande de ce droit, à la fois en terme d'efficacité (« *ça ne sert à rien, ils n'auront jamais une place*<sup>208</sup> ») ; qu'en terme de ce que les intervenants sociaux évalueront de ce qui sera « bien » ou de « bon » pour les accueillis : (« *La priorité est qu'il se pose, ce n'est pas le logement* » ou « *Si c'est pour faire une demande qui n'aboutira jamais et qui va créer encore de la désillusion pour les personnes, ce n'est pas la peine* »). Notons ces positions, ces évaluations qui deviennent de fait des décisions, ne sont jamais présentées et encore moins discutées avec les principaux intéressés. L'intervenant social sait et décide.

### **1 – Le droit au logement mis à mal par les représentations et les présuppositions**

« *Non mais Y. dans un appart', ce serait dangereux ! Ce serait risqué ! Ce n'est même pas la peine d'y penser* » pouvait-on entendre lors d'une réunion du DM 115 au sujet d'une personne hébergée dans le cadre de l'accueil hivernal<sup>209</sup>. La remarque a fait l'unanimité. Cette réunion avait pour objectif de réfléchir à la fin de la trêve hivernale et aux solutions qui pourraient alors être envisagées pour les personnes jusqu'alors accueillies dans ce dispositif et amené à fermer fin mars. Nombreux furent les noms à défiler et soumis aux commentaires définitifs de l'assemblée. La très grande majorité des diagnostics posés par les participants étaient alors sans appel : les femmes et les hommes accueillis dans le cadre de « l'hivernal » n'étaient absolument pas en capacité de « *tenir un logement* ».

---

<sup>208</sup> Propos recueillis lors des réunions du DM 115 - février à avril 2012.

<sup>209</sup> Propos prononcés par un professionnel d'un accueil jour lors de la réunion du DM 115 du 14 février 2012 à Pont de Claix (38).

Sur quoi reposaient leurs arguments ? Sur l'intime connaissance des intervenants des usagers concernés et de leur projection de ces personnes « à la rue », accompagnées de leurs problématiques dans un logement. Les propos étaient malgré le ton ferme, emprunts de bienveillance et de sollicitude. Ainsi dans le discours, la justification de cette entrave au droit au logement par les intervenants sociaux, était la protection des personnes : afin d'éviter qu'elles soient « envahies par la zone<sup>210</sup> », qu'elles soient expulsées, qu'elles soient trop mal dans un logement<sup>211</sup> ...

Force est de constater que cette attitude protectrice eu pour conséquence... le retour à la rue des personnes au mois d'avril 2012.

Qu'en ont pensé les principaux intéressés ? En fait, ils n'ont pas été associés à cette réflexion et les craintes certainement non dénuées de sens des intervenants, n'ont jamais été partagées ou exposées aux personnes.

Ce mode de fonctionnement, cette pratique faite de représentations non partagées avec les usagers semblent faire partie de la « culture » de l'urgence sociale et *de facto* de celle des accueils de jour. Eminemment facteur de non-recours, elle conditionne ainsi l'accès à un droit à un diagnostic social péremptoire.

Les accueils de jour grenoblois accueillent des personnes qui sont dans des situations sociales et personnelles très difficiles. Souvent exclues des services de l'action sociale de par leur situation administrative ou, de par des comportements, des attitudes inadaptées pour ces services. Ces personnes arrivent dans ces lieux chargées d'une image, d'une étiquette d'exclues et comme nous l'avons vu, d'un cortège de représentations.

Ainsi, d'après les acteurs sociaux, les gens viennent avant tout dans les accueils de jour pour se poser. Selon eux, les accueillis ne veulent pas faire de démarches ou n'en peuvent plus d'en faire. Nous verrons plus loin que cet argument est très souvent utilisé pour expliquer (légitimer ?), l'absence d'accompagnement dans les démarches administratives.

De plus, l'idée d'un droit au logement dans l'univers de l'urgence sociale apparaît pour les acteurs comme un impossible. Pour eux, le public accueilli est dans un processus quasi irréversible qui mène à la désocialisation. Cette construction intellectuelle est très largement issue d'une production à l'origine littéraire qui depuis de très nombreuses années

---

<sup>210</sup> Propos prononcés par un professionnel d'un centre d'hébergement d'urgence « hivernal » lors de la réunion du DM 115 du 14 février 2012 à Pont de Claix (38)

<sup>211</sup> Source : réunion du DM 115 du 14 février 2012 à Pont de Claix (38)

règne sur ce champ<sup>212</sup> et qui se propage aujourd'hui à l'oral. Citons ainsi des auteurs comme : Alexandre Vexliard<sup>213</sup>, Patrick Declerck<sup>214</sup>, Sylvie Quesemand Zucca<sup>215</sup>, Jean Furtos<sup>216</sup>, qui décrivent chacun à leur manière, une sorte de processus qui conduit les personnes qui se trouvent à la rue depuis un certain temps à ne plus en sortir.

Si les « *Naufragés*<sup>217</sup> » existent bien, ils ne constituent absolument pas la majorité du public de l'urgence sociale. Nos discussions avec les acteurs des ces dispositifs au premier semestre 2012, faisaient état d'un nombre compris entre 5 et 7, de personnes, qui pouvaient entrer dans cette catégorie, sur le territoire de l'agglomération grenobloise.

*« Ceux qui arrivent à Point d'Eau, c'est comme à La Place, c'est quand même ceux qui sont tout au fond. [...] On a plein de clochards que tu ne mettras pas dans un logement en deux minutes » (Sophie – Point d'Eau).*

*« La question de l'habitat, d'habiter quelque part, c'est quand même compliqué. J'ai entendu dire. Bon, c'est une histoire glauque mais elle est réelle. Le gars voulait : « Un logement ! Un logement ! Un logement ! ». On s'est battu pour qu'il est un logement. Il l'a obtenu. Une semaine après, il s'est pendu. Le coup du logement, OK, mais bon... Il ne l'intègre pas vraiment. Ou alors, il a un logement mais il est toujours à la rue parce qu'il a tellement été à la rue que... Ou alors, il dort par terre. Ou alors, il ne vit que dans une pièce. Ou alors, il dort la porte ouverte parce que c'est insupportable. Voilà... Du coup, ça pose question ! » (Laurence – Point d'Eau)*

*« Y' a des gens qui viennent nous voir pour nous demander une aide pour remplir une demande d'aide au logement alors qu'ils sont à la rue... Moi je me dis : « Mais est-ce qu'ils ont réfléchi au budget, est-ce qu'ils ont réfléchi à la gestion du quotidien ? Est-ce qu'ils ont réfléchi à comment ils vont vivre dedans ?!!! » (Nadia – Point d'Eau).*

---

<sup>212</sup> Christian LAVAL, Pauline RHENTER, « Chez soi d'abord et rétablissement », *Rhizome*, n°45, octobre 2012, p.52.

<sup>213</sup> Alexandre VEXLIARD, *Le clochard – Etude de psychologie sociale*, Desclée de Brouwer, Paris, 1957.

<sup>214</sup> Patrick DECLERCK, *Les naufragés, avec les clochards de Paris*, Plomb, coll. Terre Humaine, Paris, 2001.

<sup>215</sup> Sylvie QUESEMAND ZUCCA, *Je vous salis ma rue – clinique de la désocialisation*, Stock, coll. « Un ordre d'idées », Paris, 2007.

<sup>216</sup> Jean FURTOS, *De la précarité à l'auto-exclusion*, éd. Rue d'Ulm, Paris, 2009.

<sup>217</sup> Référence ici au titre du livre de Patrick DECLERCK, *Les naufragés, avec les clochards de Paris*, *op.cit.*

Sur la question du logement, les personnes qu'évoquent les intervenants sociaux sont les hommes et les femmes « sans-abri » qui disposent de ressources et sont en situation régulière sur le territoire. Il ne s'agit pas ici de migrants et il n'est pas question ici, du droit à l'hébergement opposable. Ces personnes accueillies ont très souvent des problématiques d'addiction (alcool et drogue). C'est souvent sous l'emprise de substance psycho-actives qu'elles viennent dans les accueils de jour. L'image qu'elles renvoient alors, empêche les acteurs sociaux de les voir comme d'éventuelles futures locataires. Nous retrouvons ici une caractéristique décrite par Howard S. Becker et qui veut que : « dans notre société comme dans les autres, certains statuts l'emportent sur tous les autres. [...] Le statut de déviant relève de cette catégorie de statut principal. Ce statut est conféré à qui a transgressé une norme et la dépendance à l'égard de ce statut s'avère plus décisive que la dépendance à l'égard d'autres statuts. L'identification de l'individu comme déviant précède les autres identifications. A la question : « Quelle sorte de personne transgresserait une norme aussi importante ? », on répond : « C'est quelqu'un de différents de nous, qui ne peut ou ne veut pas agir comme un être moral et qui pourrait donc transgresser d'autres normes importantes ». L'identité déviante commande les autres identifications<sup>218</sup> ».

Ainsi, ces personnes accueillies qui pourraient relever du droit au logement sont avant tout pour les accueillants, des personnes qui ne sont pas en mesure d'assurer et d'assumer leur statut de locataire. Il est bien sûr établi qu'aucun locataire déjà en place n'est ni alcoolique, ni consommateur de drogues.

Il serait injuste de limiter ce facteur de non-recours à ce positionnement moral et normatif des acteurs. C'est aussi la crainte sincère que les personnes vivent un nouvel échec, ou ne se sentent pas bien dans leur futur logement qui les amène à ne pas mobiliser le droit au logement opposable. Christian Laval et Pauline Rhenter, tous deux chercheurs et rattachés au programme national « Un chez soi d'abord » expliquent que les acteurs de l'urgence sociale sont en effet des experts en l'élaboration de « diagnostic de perte »<sup>219</sup> (envisager les effets négatifs induites par un changement). Or il conviendrait d'évaluer aussi le gain que pourrait produire l'octroi d'un logement à une personne « sans-abri » et ces éventuelles conséquences positives : ne plus être dehors, une possible amélioration de la santé, l'envie de garder ce logement etc.

---

<sup>218</sup> Howard S. BECKER, *Outsiders, op.cit.*, p.56-57.

<sup>219</sup> Christian LAVAL, Pauline RHENTER, « Chez soi d'abord et rétablissement », *op.cit.* , p.52.

C'est aussi par souci de bienveillance, que le droit à l'hébergement n'est pas mobilisé. Pour les acteurs de l'urgence sociale, il semble évident qu'au vu des places faisant défaut, il est inutile de proposer aux personnes de faire cette démarche si ce n'est pour « *créer de la désillusion à des personnes qui n'ont vraiment pas besoin de ça* <sup>220</sup> ». Pour les intervenants, ce droit apparaît comme inefficace alors qu'ils ne l'ont jamais mobilisé. Donc ils ne le mobilisent pas.

La saturation du dispositif d'hébergement d'urgence crée ce sentiment. Le fait que le DAHO comme le DALO aient été pensés par le législateur comme des leviers pour augmenter le volume des capacités d'hébergement leur paraît illusoire.

Il paraît également de noter ici qu'en plus de participer au non-recours au droit au logement, ils participent aussi au non-recours au 115. Au regard du faible taux d'orientation des appelants au numéro d'appel d'urgence, ils ne proposent plus aux personnes de composer le numéro. Les motifs invoqués sont les mêmes : inutilité, inefficacité et création de désillusion.

*« Nous on connaît bien le DALO. C'est grâce à la Fondation Abbé Pierre. Après c'est du politique, mais sur le terrain, ça ne sert à rien. Eux, ils aimeraient que tous ceux qui se font refuser des centres d'accueil, des CHRS traditionnels ont leur fassent des DAHO. C'est un peu comme téléphoner au 115 quand il y a pas de place. Moi ça ma saoule au quotidien de le faire. Ils nous disent : « Mais vous êtes cons de ne pas le faire ! Ça fait ressortir le nombre réel de gens qui ont besoin mais qui n'ont pas ». Mais faire appeler les gens alors qu'on sait qu'il n'y a pas de place... » (Sonia – Point d'Eau).*

Comme nous le voyons, c'est souvent sous couvert de protéger les accueillis, de bienveillance, que le droit au logement ou à l'hébergement n'est pas mobilisé. Aussi, cette bienveillance a pour coût de laisser les personnes à la rue. Il conviendrait que les acteurs puissent constamment évaluer leur présumée bienveillance. Alain Mercuel, psychiatre explique que : « ce n'est pas parce que l'on pense être bienveillant, qu'on l'est forcément. C'est l'une des bases du travail social et du soin <sup>221</sup> ».

Le positionnement des acteurs, les décisions qu'ils prennent et qui concernent la situation des personnes qu'ils accueillent laissent apparaître un absent de taille : les personnes.

---

<sup>220</sup> Propos prononcés par un professionnel lors de la réunion du DM 115 du 15 mars 2012 à Echirolles (38)

<sup>221</sup> Alain MERCUEL, « Il n'existe pas de soin particulier pour les SDF, mais un « prendre soin » spécifique », *Actualités Sociales Hebdomadaires*, n°2787, 14 décembre 2012, p.33.

Dans le discours, tout est fait et penser, pour les accueillis. Des choix importants qui les concernent au plus haut point et qui ont des conséquences importantes sur leur vie sont faits sans jamais les consulter. Qui peut dire que la lourdeur administrative que peut représenter la constitution d'un dossier DALO (pour mémoire, aucun justificatif n'est nécessaire pour un recours DAHO), ferait renoncer les usagers ? Nous verrons plus loin que derrière la rhétorique des acteurs, peuvent se cacher d'autres raisons peut-être moins « nobles » que celle de la protection des personnes.

Cependant nous retrouvons une constante décrite par E. Gardella et D. Cefaï et qui révèle que les dispositifs de l'urgence sociale et particulièrement les accueils de jour, relèvent « d'un modèle d'assistance asymétrique<sup>222</sup> ». Ce sont les intervenants qui savent ce qui est « bon » pour les usagers. Or, Jacques Ladsous explique que : « le soignant, l'éducateur, l'assistant de service social, l'intervenant ne peuvent conduire celui que la société leur a confié pour un temps vers l'exercice de sa citoyenneté, qu'en faisant *alliance* avec lui, croisant leurs savoirs avec le sien, échangeant leurs soucis et leur souhaits réciproques. Ce n'est plus la personne qui doit se plier aux exigences de l'institution, c'est l'institution qui recherche les adaptations permettant à tout à chacun d'exister au milieu des autres. [...] Il ne s'agit pas de se pencher sur les gens. Il s'agit d'adopter une *posture* qui permette le partage, l'échange, et modifie le rapport dominant-dominé, souvent à l'œuvre en institution, plus par habitude et facilité que par volonté réelle de puissance<sup>223</sup> ».

Le modèle proposé par les accueils de jour grenoblois, sauf peut-être *Mosaïque* qui y tendrait, n'est pas celui-là. Il est clair que le non-recours au droit au logement serait incontestablement atténué par l'adoption de la *posture* décrite par J. Ladsous.

## **2 - L'accès aux droits en général et au droit au logement en particulier du point de vue des accueils de jour où les bénévoles occupent une place centrale.**

Rappelons-le, l'une des missions des accueils de jour est : « permettre à chacun de retrouver l'accès à ses droits et devoirs<sup>224</sup> ». Aussi nous avons voulu voir comme ces

---

<sup>222</sup> Edouard GARDELLA, Daniel CÉFAÏ, « La morale de l'urgence sociale. Une enquête au Samu social de Paris », *op. cit.*, p.18.

<sup>223</sup> Jacques LADSOUS, « L'utilisateur au centre du travail social – Représentation et participation des usagers », *Empan*, N° 64, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2006

<sup>224</sup> MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À L'INTEGRATION, À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET À LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION, *Référentiel national de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion*, 2005, p.34.



structures appréhendaient cette question. Il nous a paru pertinent en premier lieu de traiter cette question à partir des accueils de jour dont le fonctionnement s'adosse principalement à des bénévoles (modèles 1 et 2). Dans un second temps nous regarderons du côté des accueils de jours largement professionnalisés (modèles 3 et 4). Si chaque structure relève des mêmes missions, le fait que certaines emploient des travailleurs sociaux, renforce fortement la valeur de ce non-recours aux droits. En effet, l'accès aux droits fait parti des « référentiels métiers » de ces professions (assistants de service social, éducateurs spécialisés...) <sup>225</sup>. Cet axe a d'ailleurs très clairement été réaffirmé dans le cadre du « Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale » de janvier 2013.

### ***Du point de vue des intervenants de l'Accueil SDF***

Pour l'Accueil SDF, l'accès aux droits ne fait clairement pas partie de ses prérogatives. L'accueil de jour existe depuis 1964. Le lieu est le même et les horaires d'ouverture n'ont pas changé depuis la création de l'association <sup>226</sup>. Il n'est composé que de bénévoles <sup>227</sup>.

*« Nous on est des bénévoles. On n'a donc pas la lourde charge qu'ont les travailleurs sociaux. Nous, nous avons la partie belle dans un sens. Nous n'avons pas la responsabilité de faire leurs dossiers ni de leur donner un rendez-vous auquel ils ne viennent pas.[...]. On essaie de garder notre rôle de bénévole, de famille. Donc on est papa, maman, la grand-mère, le grand-père ou le grand-frère. On joue ce rôle là. Un dossier ? S'il a besoin qu'on lui fasse une lettre, on lui fait une lettre. Une photocopie ? On lui montre comment on fait. Mais on essaye de garder notre rôle un peu familial. C'est comme maman ou grand-mère qui peut aider à rédiger un texte, mais pas plus. Pas plus. Par contre évidemment on les oriente. Mais ils savent très bien où aller. On téléphone à l'assistante sociale pour eux. On passe un coup de fil quand ils viennent le demander. Mais c'est vrai jusqu'à présent. Mais on peut évoluer. On se tient à un rôle très strict de famille. [...] Mais on ne prend pas d'initiatives dans le domaine administratif. Parce qu'on n'est pas des travailleurs sociaux. [...] Notre rôle est bien connu. Par le bouche à oreille, les gens savent ce qu'on fait et ce qu'on ne fait pas. » (Sidonie – Accueil SDF).*

---

<sup>225</sup> Sources : site du Ministère des Affaires Sociales et de la Santé ; site des différentes écoles en travail social (IREIS, ISSM).

<sup>226</sup> Entretien avec Sidonie et Sophie – Accueil SDF.

<sup>227</sup> Voir figure 10 p. 80-81.

« [Accompagnez-vous les personnes pour qu'elles puissent faire valoir leurs droits ?] *Non, pas du tout. On peut dire qu'on est une interface. C'est à dire qu'on peut aider à entrer en relation avec. Nous ne faisons pas de dossier pour deux motifs : Le premier est que les bénévoles qui sont là, n'ont pas la capacité technique de le faire. Ils n'ont pas la connaissance technique. D'autre part, on n'a pas le temps. [...] On a aussi des bénévoles très âgés, donc on n'est pas en capacité. Une assistance technique pour remplir des dossiers ? Non. On n'en remplit assez. [...] Nous n'avons pas du tout la même façon d'aborder la personne accueillie suivant qu'on lui offre un service ou suivant qu'on lui offre une écoute. [...] On peut bien sûr être amené, dans le cadre et avec l'objectif d'écouter, de remplir quelques services. Je ne connais absolument pas la complexité d'un dossier CMU ou de droit au logement. Mais à partir du moment où nous nous présenterons avec des papiers... Bon éliminons le fait que le lieu fait que ce n'est pas possible. Non, ce n'est pas vrai, c'est possible. Pour ce genre de choses, c'est toujours possible. Il suffirait que nous installions un bureau dans la pièce de l'infirmière. » (Sophie – Accueil SDF).*

Depuis bientôt 50 ans, les bénévoles de l'Accueil SDF se mobilisent pour servir le petit déjeuner aux personnes qu'ils appelaient historiquement « les clochards »<sup>228</sup>. La population a beaucoup changé mais la façon d'accueillir les personnes, dans le fond, comme dans la forme, reste la même. Nous restons perplexes quant à la nécessaire connaissance « technique » pour compléter ou remplir des dossiers administratifs. C'est un argument que nous retrouvons souvent chez les acteurs qui ne mobilisent pas, pour les personnes, un droit, une prestation ou un dispositif.

Quasiment indépendante financièrement grâce à de nombreux donateurs, l'association perçoit aussi des financements de l'Etat et collectivités locales. Les intervenants sociaux sont assez à l'aise pour dire qu'ils peuvent continuer à faire ce qu'ils veulent de leur lieu et notamment prolonger cette tradition caritative de l'accueil, sans y apporter une quelconque modification. Ils perçoivent l'importance du rôle de régulation sociale qu'ils ont aux yeux des pouvoirs publics et à ce titre peuvent gérer l'accueil de jour comme ils l'entendent :

« Ce que nous faisons est connu à de multiples égards. D'abord, nous sommes un effet d'aubaine en quelque sorte, pour les pouvoirs publics. C'est à dire que la notion même d'effets d'aubaine, c'est de dire qu'il y a là, à moindre coût, sans contestation sociale, un lieu où la marmite n'explose pas grâce à ce lieu là. [...] C'est pourquoi on n'a pas de problème de fric. Si demain on demandait le double de nos subventions, on les aurait. Ces 70 passages représentent un lieu de « déstressage ». [...] Néanmoins on s'est énormément détaché au cours du temps du milieu

---

<sup>228</sup> Entretien avec Sidonie et Sophie – Accueil SDF.

*caritatif. Quand je suis arrivé il y a 13, 14ans, avant les grands repas, il y avait un prêtre et fallait écouter une homélie. Moi qui ne suis pas catholique, je peux te dire que ça me gonflait... Mais bon, ça appartenait à ça. Il ne faut pas oublier qu'Accueil SDF a été crée par les grandes familles de Grenoble. Ces femmes de la bourgeoisie faisaient le pain pour les SDF. Elles les logeaient dans leurs grands ensembles. C'était ce qu'autrefois, on appelait les espaces de charité. Dans la « caritativité » classique, il y avait un lieu où les flics et les gendarmes ne pouvaient pas accéder parce que c'était l'espace de charité. La moitié de nos ressources provient de dons. C'est à dire que la notion de charité a encore cours. On a ses pauvres. » (Sophie – Accueil SDF).*

### ***Du point de vue des intervenants de Mosaïque***

A Mosaïque, l'accueil de jour du Secours Catholique, est constitué, à l'exception d'une coordinatrice, de bénévoles, la question de l'accès aux droits est fondamentale.

« [L'accès aux droits ?] *Bien sûr, ça c'est important ! C'est le premier boulot ! Premier boulot ! Mais on demande d'abord si les gens en ont. « Ah bon, vous n'en n'avez pas !? Ah ben ça, ce n'est pas normal ». Ça c'est quand les gens ont des droits. Mais c'est ça le gros problème, car aujourd'hui, nous cherchons le droit vu le public qu'on accueille. Mais on sait très bien le faire. Moi je vais te dire, lorsqu'on reçoit une situation où les gens ont des droits, et bien on est super content ! Parce qu'on sait faire si tu veux. Même si c'est complexe, on sait faire. On sait qui il faut appeler. Quand il faut un service social, on sait où appeler, le POHI ou ailleurs. Voilà on sait faire ça. On sait prendre un rendez-vous avec la personne puis on demande à B.<sup>229</sup> de l'accompagner si on sait que ça ne va pas. Donc tout ça c'est bon ! » (Odile – Mosaïque).*

« [L'accès aux droits ?] *Les gens ont des dossiers à remplir et moi je remplis les dossiers. Des dossiers de logement, des dossiers de CMU, je remplis... Mais des fois, je leur dis : « C'est bizarre, que votre A.S. [assistante sociale] ne vous ait pas proposé ça. Vous ne voulez pas qu'on l'appelle ? Parce que vous pourriez peut-être prétendre... ». La plupart du temps, on a d'excellentes relations avec les A.S. Mais tout le monde n'a pas d'A.S. Alors quand il y a une*

---

<sup>229</sup> B. est l'accompagnateur social du CCAS de Grenoble – Il accompagne physiquement les « personnes de la rue » et/ou qui sont en lien avec les dispositifs de l'urgence sociale vers différentes institutions, services... Il accompagne en priorité les personnes suivies par le SATIS mais peut et sait se rendre disponible pour les autres. C'est un partenaire précieux avec qui nous avons pu régulièrement collaborer lors de notre expérience à La Place. Les intervenants de Mosaïque seront les seuls à citer B.

A.S. *c'est bien. Nous on essaie de retisser les liens. C'est vrai, il a tout à y gagner à revoir son A.S.* » (Inès – *Mosaïque*).

« [L'accès aux droits ?] *Oui, oui ! Moi je le fais. Je fais AME et CMU. Ça m'arrive souvent de faire des démarches. Donc soit des demandes AME, soit CMU, soit HLM. Ça m'arrive des fois de faire des dossiers, d'aider des personnes à déménager, à obtenir un étage au dessus. C'est possible qu'on ait des dossiers, mais je ne sais pas où ils se trouvent, sinon, ce sont les gens qui les apportent. [...] Je me suis aperçu que je faisais beaucoup le travail d'une assistante sociale sans avoir la moindre compétence. Pour la simple raison, que je pense que les pauvres assistantes sociales de Grenoble sont débordées. Donc dès qu'il y a un petit problème, on nous envoie les gens. C'est un peu la perception que j'en ai. Nous ce qu'on fait c'est vraiment du service public. Heureusement qu'il y a des bénévoles. C'est vrai que l'état se repose sur des associations comme les nôtres. Ça va être l'ADA qui va faire une grosse partie du travail pour les demandeurs d'asile. Pour les centres de rétention ça va être la CIMADE. Des fois je critique les retraités, mais heureusement qu'ils sont là quand même. [...] Ici, on fait du travail de fourmi. On n'obtient pas forcément des résultats et on ne peut pas aller présenter nos vœux en se gargarisant de ce qu'on fait, comme le fait le Président du Conseil Général quand il dit qu'il n'y a aucune personne dehors avec des enfants en bas âge de moins de deux ans. Nous, on ne peut pas faire de grands discours. Par contre on aide effectivement ponctuellement des gens.* » (Pierrette - *Mosaïque*).

Les intervenants de *Mosaïque* visent à la fois à proposer aux personnes un lieu de repos, de création de lien mais aussi un endroit où les gens accueillis peuvent être épaulés à la mise en œuvre de démarches qui pourraient améliorer leur situation. L'accès aux droits pour ces acteurs est donc une évidence.

En plus de bénéficier des services « vitrines » de l'accueil de jour, le petit-déjeuner et « l'espace cyber », lorsque les personnes seront dans les lieux, les bénévoles ne vont pas hésiter à aller les trouver de manière non-intrusive pour leur proposer si elles le souhaitent un entretien qui s'apparente à un entretien social. Il est alors fait le point sur leur situation et sur les démarches, les dossiers qui pourront le cas échéant être entamés pour accéder à certains droits, services...

Si les personnes ont déjà un référent social, les bénévoles vont, avec l'autorisation des accueillis, se mettre en lien avec lui. Ils vont dans un premier temps tendre à réorienter la personne vers ce référent afin, dans un souci de cohérence, de ne pas morceler ou dédoubler les démarches. Puis ils proposeront d'être en soutien de l'accompagnement et de la prise en

charge de la personne si besoin. Pour le cas où l'accueilli n'a pas de référent social, ils vont essayer de jouer ce rôle en lien avec toutes les associations et services avec lesquels *Mosaïque*, le Secours Catholique et l'ensemble des dispositifs l'urgence sociale sont partenaires.

Contrairement aux autres accueils de jour, nous excluons ici l'*Accueil SDF* pour qui l'accès aux droits n'est pas, selon lui, dans ses prérogatives, *Mosaïque* ne se limite pas aux acteurs du champ de l'urgence sociale. Nous ne trouvons pas ici, cette sorte d'illégitimité très présente dans le discours des acteurs sociaux, à saisir certains interlocuteurs du domaine de l'insertion, en fonction des besoins identifiés des personnes. C'est comme si les intervenants des accueils de jour s'auto-invalidaient du fait de la place qu'elles occuperaient dans l'échelle symbolique de l'action sociale : les acteurs sociaux qui travaillent avec les personnes de la rue, avec les malades mentaux, avec les clandestins devraient se faire discret, presque s'excuser d'être là... Nous grossissons le trait mais nous percevons dans le discours pour le coup, des professionnels de ces structures un élément de cet ordre qui n'est absolument pas présent chez les bénévoles de *Mosaïque*.

Aussi, les principaux partenaires des accueils de jour professionnalisés, sont les acteurs médicaux-sociaux de l'urgence sociale : les autres accueils de jour, l'EMLPP, les équipes de maraude, les services sociaux spécialisées SATIS et SALTO qui accompagnent les personnes « sans-domicile », la PASS, le CASO de Médecins du Monde... On assiste à un fonctionnement en vase-clos qui n'est pas présent dans les modalités de fonctionnement de *Mosaïque*. Les intervenants sociaux de *Mosaïque* ne paraissent pas se restreindre et vont solliciter l'interlocuteur qui leur paraît être le plus pertinent au regard de la situation des personnes. Lorsque la saisine requiert l'obligation d'être faite par un travailleur social, les bénévoles interpellent alors la coordinatrice pour le faire et les dossiers sont faits et acceptés.

Les bénévoles de *Mosaïque* bénéficient régulièrement de formations et d'interventions sur différents thématiques et dispositifs afin d'être le plus compétent possible dans l'accompagnement des personnes : droit des migrants, les politiques de l'emploi, le droit au logement... Lors de leur arrivée, les bénévoles ont l'obligation de suivre trois jours de formation « *Accueil-Ecoute* »<sup>230</sup>.

---

<sup>230</sup> Entretien avec Odile, Pierrette et Inès.

En tout point, *Mosaïque* semble répondre aux cahiers des charges du référentiel « AHI » des accueils de jour. Cependant qu'en est-il de la mobilisation du DALO à *Mosaïque*?

Si l'accès aux droits est une des priorités des acteurs sociaux de cette structure, il n'est pas plus mobilisé ici qu'ailleurs... A ce sujet, la coordinatrice nous a expliqué peu convaincue, que les bénévoles n'aimaient pas faire des dossiers<sup>231</sup>. Ce qui nous apparaît étonnant au regard de nos entretiens avec les bénévoles. Pourtant elle souligne que pour le Secours Catholique au niveau national, le DALO est un axe prioritaire. Cependant, pour elle, sa mise en œuvre représenterait une charge de travail trop importante pour les bénévoles : tant dans les temps de formation à ce droit et à sa saisine ; que dans sa mise œuvre concrète avec les personnes accueillies.

Elle présuppose que les bénévoles auraient du mal à adhérer et à s'investir dans cette démarche peu ragoutante d'après elle et chronophage. Ici aussi, nous retrouvons le facteur « présupposition » décrit plus haut. Cette fois-ci, il concerne les bénévoles. Une fois encore, les doutes, les craintes sont rarement partagées. Ici, la coordinatrice souhaite protéger les bénévoles d'une démarche extrêmement importante mais susceptible d'être d'après elle démobilisatrice pour les deux.

Lorsqu'au cours de notre entretien nous avons abordé les questions relatives au DALO, les bénévoles ne partageaient visiblement pas ce point de vue. Ils connaissaient la loi mais ignoraient qu'ils pouvaient mobiliser le droit avec les accueillis, relativement facilement. Tous les deux ont réagi de la même manière : durant l'entretien, ils ont souhaité que nous leur donnions des informations précises et opérationnelles sur sa mise en œuvre. Ils semblaient très surpris de ne pas avoir été sollicités par le Secours Catholique pour aider les personnes à le mettre en œuvre. Pour eux, il était évident qu'ils devaient accompagner les accueillis à faire valoir ce droit comme n'importe quel autre droit.

*« Ce n'est pas normal qu'on n'en fasse pas... Je n'en ai rempli aucun [de dossier de recours DAHO et DALO]... Je ne comprends pas qu'on ne m'ait pas demandé de le faire... Je vais de demander aux gens de nous en ramener. » (Inès – Mosaïque).*

*« - Oui je connais la loi DALO. Je l'ai vu pratiquée et je connais des personnes ici qui ont été parmi les premières à toucher des indemnités, mais je n'en n'ai jamais rempli. [...] Qui c'est qui les a ces formulaires ? Il faut les télécharger ? Mais ça faut le faire systématiquement à un demandeur d'asile à qui on n'a pas donné un CADA ! Je vais demander à mes collègues si*

---

<sup>231</sup> Entretien avec la coordinatrice de *Mosaïque* le 3 mai 2012 dans les locaux du Secours Catholique.

*elles le font, notamment celles qui sont dans le domaine juridique. Mais c'est vrai que je ne l'ai jamais fait mais que je devrai le faire vu qu'effectivement les gens ne connaissent pas leurs droits. Je vais leur proposer systématiquement ça : « Ah ?! La Relève ne vous a pas proposé de logement ? Bon on va remplir ça. Ça ne veut pas dire que vous allez trouver un logement mais... ». Ça nous a peut-être été dit dans des réunions mais je reçois tellement de mails... [...] Mais les autres collègues le font ça ?*

*- Non.*

*- Parce que c'est de l'administratif alors que nous on est peut-être dans la logique de trouver une solution... Mais ça, ça peut se faire en plus. Et c'est long à remplir ? [...] Ben écoute j'irai sur le site et si je peux télécharger... C'est vrai que nous on traite l'urgence mais à la limite, sachant qu'il y ait des droits. [...] Il y a trois ans, j'avais suivi une formation avec l'association Un Toit Pour Tous. Ils avaient parlé de l'habitat précaire sur Grenoble et c'était au moment où la loi DALO était entrée en action. C'est vrai qu'après on n'a pas percuté. Mais ce sont des trucs dont on pourrait se resservir ça c'est sûr. Si c'est juste un dossier à remplir. Par contre la personne est obligée d'avoir un avocat ? [...] » (Pierrette - Mosaïque)*

### **3 - L'accès aux droits en général et au droit au logement en particulier du point de vue des accueils de jour « professionnalisés ».**

En amont, il est important de signaler que tous les acteurs interrogés des accueils de jours « professionnalisés » disaient connaître de manière plus ou moins précise le DALO. Nos entretiens ont montré que leur connaissance était parfois plus que sommaire. La majorité ne connaissait pas (7 professionnels sur 13) la permanence DALO du lundi après-midi à la Maison des Associations de Grenoble. Cette absence de connaissance sur le sujet, de la part de professionnels qui interviennent auprès d'un public un grande partie « sans-domicile » nous laisse perplexes... Il est cependant révélateur du fait que les travailleurs sociaux ne place pas le centre de leur intervention sur ce point.

Sur cette question de l'accès aux droits nous avons pu voir que les bénévoles de l'Accueil SDF ne se sentent pas du tout concernés par ce sujet. A l'inverse, pour les intervenants sociaux de Mosaïque au même titre que l'accueil, que le petit déjeuner et l'accès à internet, cette thématique est centrale. Pour les professionnels de Point d'Eau, du Local des femmes et du Fournil la question n'est pas tranchée. Malgré la spécificité de chaque structure, on retrouve le même flottement des acteurs sur cette question.

Parmi les éléments discursifs concernant l'accès aux droits, nous trouvons souvent des réponses que nous qualifierons de floues comme le fait que la structure soit un « méta-lieux » et de nombreux éléments contradictoires que nous allons ici essayer de mettre en avant. Nous pensons qu'ils sont des éléments explicatifs de non-recours. Toutefois, tous se mettent d'accord pour dire que leur structure est avant tout tournée vers la relation.

### ***L'accès aux droits par l'information et par l'orientation « boomerang »***

La conception de l'accès aux droits de la plupart des professionnels des accueils de jour consiste à donner des infos et à orienter les personnes vers d'autres services, d'autres partenaires qui eux seront compétents à les aider dans leurs démarches.

*« Ici, c'est la mise en lien. Ce n'est pas un lieu d'insertion en tant que tel. C'est un lieu d'aiguillage. Il ne se substitue pas à l'assistante sociale ou au Pôle-Emploi. Donc c'est un lieu où du coup, on va avoir une assez bonne connaissance de tout le réseau qui existe pour orienter. L'intérêt de ce réseau, c'est la mise en lien. [...] On donne l'adresse. Ils y vont ou pas, cela ne nous appartient pas... ». (Laurence – Point d'Eau).*

*« On n'a pas de compétences directes dans l'accès aux droits, dans les compétences administratives que ça nécessite. On n'est pas un centre de soins. Ça s'élabore à partir d'une présence active auprès du public, d'être à l'écoute, de faire un travail de relais, de transmission d'infos auprès d'un partenariat plus spécialisé. » (Nora – Le Fournil).*

L'orientation des personnes vers des services compétents peut-être une modalité effective qui favorise l'accès aux droits. Elle est d'ailleurs indiquée dans le référentiel « AHI » et dans la Charte des Boutiques Solidarités. Encore faut-il que cette orientation soit efficace.

Lorsque nous demandons aux intervenants sociaux si cette orientation est efficace, ils répondent par la négative. Le contraire nous aurait étonnés au regard des difficultés que peuvent avoir quelques personnes. Si certains accueillis ont déjà une assistance sociale, ils ne constituent pas la majorité du public des accueils de jour. En effet, la spécificité des accueils de jour est d'accueillir les personnes exclues des autres dispositifs de l'action sociale.

Pourtant, les intervenants sociaux renvoient les accueillis vers les services dont ils ont été exclus ou bien qu'ils ne peuvent solliciter du fait entre autres de leur statut administratif



(les demandeurs d'asile, les déboutés) ; de la complexité des démarches à effectuer (compréhension de l'écrit, de la langue, des formalités à remplir) ; du fait qu'ils sont *persona non grata* etc.

Les personnes isolées migrantes par exemple, qui n'ont pas ou plus de statut administratif leur permettant de rester sur le territoire, se verront aujourd'hui, systématiquement, sauf en cas de grand froid, refuser des places d'hébergement dans les centres d'hébergement d'urgence<sup>232</sup>. Ils n'ont pas la possibilité d'être accompagné socialement hormis par les professionnels de l'urgence sociale dont les professionnels des accueils de jour. Dans ce cas il n'y a guère plus que la constitution d'un référé-liberté ou d'un recours DAHO pour éventuellement faire évoluer cette situation.

*« L'accès aux droits, c'est là tout le travail de partenariat aussi. En fait, nous on oriente. Pour l'accès aux droits, on va orienter une femme vers... Pour la santé, souvent on va dire à une femme d'aller à Médecins du monde. Parce que c'est à côté et parce qu'il y a une assistante sociale.*

*- Et elles y vont ?*

*- Oui. Enfin pas toujours! Il faut du temps. Il faut du temps et ce n'est pas gagné. Elles ont tellement intégré la souffrance en-elle que... » (Nicole – Le local des Femmes).*

Lorsqu'on pointe avec eux ce qui nous apparaît comme un paradoxe (qu'une structure de champ de l'action sociale, chargée de l'accueil et de l'accompagnement entre autres des « sans-domiciles », qui plus est parmi les plus en difficultés, orientent vers d'autres partenaires leur public), les acteurs reconnaissent que « *ça pose question* »...

*« [N'est-ce pas paradoxale cette orientation vis-à-vis de vos missions et du public accueilli ?] C'est vrai ça, ça fait réfléchir... Ils viennent chercher assurance et sécurité et on les renvoie ailleurs Pfff... [Elle souffle puis court silence] Les gens ils viennent pour un repère, pour une sécurité et on leur donne une adresse avec entre guillemets « débrouille-toi quoi !! » Je me demande comment ça, ça peut être vécu par les gens, même si on y met toutes les formes ? [Elle se met à la place d'un usager] « Déjà j'ai eu du mal à trouver Point d'Eau et là vous me filez l'adresse d'une rue à l'opposée ?! Merde quoi ! C'est vous que je suis venu voir pour m'aider et là... ». [Silence. Elle réfléchit] Du coup on ne fait pas les accompagnements alors que ce serait judicieux, que ça aurait du sens. [...] Mais ce serait nouveau et je pense qu'on ne peut pas le faire n'importe comment non plus, et auprès de n'importe qui. Car ça a*

---

<sup>232</sup> Source : participation aux réunions du DM 115.

*des conséquences après. Au niveau du lien. C'est un grand mot mis au niveau de l'autonomie. Surtout c'est duel, c'est une relation à deux. A point d'Eau on aime bien parce qu'on est une équipe... Alors que les gens s'attachent très très [deux fois] vite. » (Nadia – Point d'Eau)*

Le témoignage de Nadia illustre parfaitement comment le lien peut être, dans le discours des acteurs, un obstacle à l'accès aux droits et réciproquement. Nous ne commenterons ses explications quant aux précautions à prendre avant d'accompagner des personnes à l'extérieur de l'accueil de jour qui sont pourtant largement discutables.

En définitive, nous constatons que ce travail d'orientation et d'information au regard d'un travail sur l'accès aux droits, alimente le creuset de relégation que peuvent être parfois ces structures. Nous reprendrons la citation de Sonia de *Point d'Eau* qui résume parfaitement bien la position des professionnels des accueils sur la question du droit au logement en particulier : « *On n'est pas dans le système du dossier. On est dans le lien et on est dans le truc informel, comme boire un café.* ». Pour l'anecdote, une travailleuse sociale d'un accueil de jour nous a dit que pour les questions d'accès aux droits, elle orientait parfois les personnes qu'elle accueillait vers... *Mosaïque*.

Cependant, nous allons voir que contrairement au DALO, certains droits sont mobilisés par les professionnels des accueils de jour. En nous attachant à voir lesquels sont mobilisés, nous trouverons des éléments de réponses explicatifs au non-cours au droit au logement.

### ***Un accès au droit sélectif***

Pour commencer cette partie, nous vous proposons de vous mettre ici, la définition du travail social de l'ONU, reprise par le Conseil économique et social :

*« Le travail social a pour vocation première d'aider à ce qu'une personne, une famille, un groupe de personnes, ait accès aux droits que la société lui confère et crée ou recrée des liens sociaux. C'est à partir des attentes du bénéficiaires, des ses problèmes, de la perception qu'il a de son propre devenir, de ses potentialités visibles ou à faire émerger, que doit se développer le travail social. Celui-ci devra permettre à l'usager de devenir acteur de sa relation avec la société et de la réappropriation de ses droits.»*

Source : Définition du travail social par l'ONU et reprise par le Conseil économique et social en 2000.

Nous pouvons voir que cette définition laisse la part belle à l'accès aux droits. Or, dans les accueils de jour, si certains droits sont effectivement mobilisés, d'autres ne le sont pas. Ainsi, le droit au logement opposable ne l'est pas du tout alors que les personnes accueillies sont relativement bien pourvus en ce qui concerne les droits relatifs à la santé.

Ceci peut s'expliquer par l'admirable maillage qui existe entre les dispositifs de l'urgence sociale version « AHI » (la politique publique) et comme nous l'avons vu, les intervenants sanitaires de l'urgence sociale (champ d'intervention) comme la PASS, l'EMLPP, le CASO etc. Certains acteurs médico-sociaux font des passages réguliers voire parfois, ont des permanences dans les accueils de jour. A l'instar des intervenants des dispositifs de l'urgence sociale « AHI », l'accueil inconditionnel est pour eux aussi, un postulat effectif. Ils ont l'habitude de travailler avec des publics qualifiés de difficile, et ont été créés pour intervenir auprès des exclus des systèmes de prise en charge médicale de « droit commun ». Ce sont eux, qui la plupart du temps mettent en œuvre l'accès au droit à la santé des publics des accueils de jour.

D'autres droits peuvent être mobilisés mais il faut que leur saisine soit à la fois simple, c'est-à-dire qu'elle ne présente pas trop de formalités, ni de suivi, et que le droit soit quasiment certain d'être activé. Pour qu'un droit soit mobilisé par les acteurs, il faut qu'il soit « économique » : peu coûteux en temps et fiable

*« On énonce le droit. On leur dit : « Mais si ! Tu y as droit ». Par exemple, le droit à un service bancaire. Je trouve que là, on a bien notre place. Et elle nous va très bien, parce qu'elle nous maintient dans un lien très informel, sans engagement, qui ne va pas se briser rapidement. En fait, il faut une domiciliation. A partir de la domiciliation de Point d'Eau, on explique aux gens : « Vous allez à la banque, vous allez vous faire refuser, vous revenez avec un papier, et avec ce papier, on vous envoie à la banque de France ». Le refus, ils l'ont tout de suite. Il leur faut la domiciliation, qui va leur permettre d'aller en Banque de France et qui va leur permettre, c'est la loi, de se faire attribuer une banque. Donc là, on annonce la loi. On leur dit comment ça va se passer et on les accompagne par notre petit papier, vers le service qui va leur donner la réponse. Bon, en plus c'est plus facile que le logement. C'est tout le temps, c'est tout de suite, et c'est 100%. En plus c'est très formalisé : 15 jours après, ils auront une banque. Là, on est dans le droit et dans l'accompagnement. Le problème du DAHO c'est que... Nous on annonce le droit. Quand il y a des campagnes comme le rapport du mal-logement. A des moments, on va faire un peu la promotion de la loi. Là on est dans notre rôle, et ça me convient*

*bien. On peut dire qu'on a le dossier, le remplir. Par contre, l'accompagner et le porter, non. »*  
(Sonia – Point d'Eau).

Il est vrai que le droit au logement nécessite un suivi, des relances, des possibles recours etc. Ainsi, derrière les arguments qui soulignaient que les personnes avaient besoin de repos et d'absence de contraintes, nous percevons que ce sont aussi les travailleurs sociaux qui souhaitent être dégagés d'un travail administratif jugé fastidieux et peu valorisant. Le travail de relation nécessite sans aucun doute une réelle disponibilité cependant il permet aussi de légitimer dans le discours des acteurs de « l'impossibilité » de travailler sur d'autres axes plus formels, plus contraignants, plus laborieux comme l'accès aux droits.

Lorsque les acteurs définissent les attentes des accueillis, les éléments mis en avant (se poser, se reposer, ne pas être contraints) les dédouanent ou à moins justifient de certaines actions administratives peu ragoutantes à leurs yeux

« [Au sujet de l'accès aux droits et de la constitution de dossiers administratifs] « *Ici, on ne fait pas de dossier. Parce qu'on est anonyme et qu'on ne demande pas le nom des gens. Les femmes qui viennent, il y en a plein dont je ne connais pas le nom de famille. Au départ lorsque ça s'est créé, c'était une exigence des femmes. Elles voulaient un lieu où on ne soit pas sur leur dos à leur dire ce qu'on peut dire dans le social. Elles voulaient un lieu ressource.*

- *Pour toi remplir un dossier comme la CMU par exemple, on est dans du suivi social ?*

[Mal à l'aise... Bredouillages...]

- *Oui mais non.... On n'a pas beaucoup de temps à consacrer à l'accompagnement. On va voir des gens à l'hôpital et ça prend du temps. [...] On est dans l'écoute active.[...]*

- *Et les dossiers DALO et DAHO ?*

- *Non toujours pareil à cause du dossier et du nom. Sinon on les renvoie vers des lieux spécialisés sur ça. [...] Ben oui, car je trouve que c'est bien de s'appuyer sur le savoir faire des autres. Nous on ne fait pas de dossier donc si d'autres font des dossiers...*

- *Là tu me parles d'un savoir faire qui consiste à remplir des cases, c'est ça ?*

- *[rires] Oui, mais je n'aime pas faire des dossiers [rires]. Donc ça m'arrange bien. »* (Romane – Le local des femmes).

« *Parce que nous, on ne fait pas de dossier. C'est un choix. Parce qu'il y a d'autres personnes qui peuvent le faire dans le droit commun, les assistants sociaux ou autres. Puis nous, ce n'est pas le même engagement. Si on commence à faire des dossiers, ils doivent au*

*minimum nous raconter, je ne sais pas, leur histoire. Allez plus loin que ce que nous on ne veut pas demander.* » (Nadia – Point d’Eau).

*« Nous on n'est pas dans le système du dossier. On est dans le lien et on est dans le truc informel, comme boire un café. »* (Sonia – Point d’Eau).

Le discours des acteurs sur le dossier est à prendre avec prudence. En effet, si nous prenons l’exemple de *Pont d’Eau*, ils accompagnent à la constitution de dossiers auprès de la société de transport de l’agglomération grenobloise pour que les usagers bénéficient de tarifs avantageux. Comme pour les démarches à l’accès au droit bancaire, ces dossiers débouchent pratiquement tous sur une issue favorable. Ces actions peuvent être très valorisantes pour les professionnels puisqu’en définitive, les accueillis obtiennent par leur intermédiaire (grâce à eux !) des avantages. De même que discuter avec des usagers qui ont une estime d’eux-mêmes peu élevée peut-être une action valorisante pour les acteurs.

Il semble que les travailleurs sociaux de ces structures s’ils sont véritablement et indéniablement engagés dans la relation, se préservent néanmoins par le biais d’arguments rhétoriques largement discutables. Leurs explications concernant leurs représentations des attentes de leur public, leur permettrait ainsi de valider une faible mobilisation autour des questions administratives et donc de la mobilisation des droits. Nous ne pouvons que laisser cet élément à l’état d’hypothèse. Il convient aussi de prendre en considération la culture dans laquelle ils évoluent. Nous évoquions en amont l’influence de certains auteurs, mais il convient de prendre en compte l’idéologie et par déclinaison les attentes de l’association qui les emploie. Les éléments de discours qu’ils nous livrent font-ils parti de leur culture ou participent-ils d’une stratégie visant à dissimuler une façon de se ménager dans leur travail ? Nous invitons le lecteur à utiliser deux sens au terme « ménager ». Le premier viserait à ne pas accorder trop de temps à certaines tâches en vue de le dispenser pour d’autres que le professionnel préférera effectuer. Le second s’entend au sens de se préserver : une tâche peut-être chronophage et nécessiter beaucoup de disponibilité. Les deux sens ne sont pas antagonistes.

Quoiqu’il en soit, dans ces structures des choix et des axes de travail sont définis. L’accès aux droit au logement n’en fait clairement pas parti. Il serait pertinent de questionner les acteurs sur le choix de ces axes. Par exemple *Point d’Eau* consacre du temps sur la mise en place d’actions « sportives » et « culturelles » de qualité. Pourquoi avoir choisi de

travailler désormais depuis plusieurs années sur ces thèmes et non sur celui du droit au logement ? Loin de nous de critiquer ce choix. La loi de lutte contre les exclusions promulgue le droit aux loisirs et nous sommes convaincus de la pertinence de proposer des temps conviviaux et agréables aux personnes. Cependant au regard des données prises dans le rapport d'activité de *Point d'Eau*, il est intéressant de se demander pourquoi privilégier cet axe de travail alors que la problématique « sans-domicile » au regard du nombre de personnes domiciliées dans l'accueil de jour concernait, d'après le nombre de domiciliation 73,9% de la population accueillie<sup>233</sup>.

**Fig. 13 : Comparatif des personnes concernées par différentes actions de *Point d'Eau* en 2011.**

Nombre de personnes différentes accueillies à <i>Point d'Eau</i> en 2011	Nombre de personnes concernées par les activités culturelles en 2011	Nombre de personnes concernées par les activités « sport » en 2011	Nombre de personnes concernées par la domiciliation en 2011
<b>1 115</b>	63	162	824
<b>100 %</b>	5,7 %	14,5 %	73,9 %

A partir de cet exemple, il est important de noter que les orientations prises par les accueils de jour impacteront de fait les prestations et les services offerts. Il serait intéressant d'intégrer les usagers à la définition de ces orientations de travail. En ce qui concerne *Point d'Eau*, nonobstant des remarquables prestations sportives et culturelles proposées par la structure, si on avait proposé aux usagers de réfléchir à ce qu'il souhaiterait voir se développer comme service dans l'accueil de jour. Nous aurions été curieux de voir si l'accès au droit au logement avait été proposé, le suffrage qu'il aurait obtenu.

Si l'absence de mobilisation des travailleurs sociaux des accueils de jour sur l'accès au droit au logement est le produit de représentations, la participation des usagers contribuerait ainsi à faire bouger les lignes.

Car en définitive, ces choix amènent bien ces structures, à défaut de lutter contre les exclusions, à l'aménager.

<sup>233</sup> ASSOCIATION POINT D'EAU, *Rapport d'activité*, 2011

Cependant, ils ne sont pas les seuls à jouer ce rôle « d'aménageur de l'exclusion ». Nous allons voir que les accueils de jour font partie d'un système qui ne peut que conduire à cela au vu de la considération portée par les garants de ce système, aux plus démunis.

#### **4 – Le non-recours au DALO institutionnalisé dans le champ de l'urgence sociale grenoblois**

Pour mener notre enquête nous nous sommes appuyés sur le cadre réglementaire qui encadrerait les dispositifs de l'urgence sociale et notamment celui qui concernait les accueils de jour. Il n'est pas rare de trouver des tensions entre les préconisations et la pratique des acteurs. Concernant la mission de l'accès aux droits et plus spécifiquement du droit au logement et à l'hébergement, nous avons pu mesurer qu'il s'agissait d'un gouffre. Ce fossé nourri par les représentations, les présuppositions des professionnels à l'égard de leur public, de l'effectivité du DALO, de leurs missions, ou l'hégémonie d'une structure de bénévoles, constitue un terrain fertile au non-recours par les acteurs sociaux.

L'accueil d'un public très fragilisé peut amener les acteurs à être collés à leur sujet. La violence de certaines situations, le « flot » de misère qui débarque peut amener les personnes chargées de la prise en charge de ce public, à se protéger et à développer des postures et des pratiques qui vont en définitive participer à la chronicisation des personnes dans l'exclusion.

Pourtant, pour certains, le droit au logement, sans être la panacée universelle est un évident facteur de protection sociale, physique et de reconnaissance.

Lors de nos entretiens aucune personne n'a fait référence au référentiel AHI pour asseoir la légitimité de sa structure. Jamais le cadre légal, ou à moins les cadres qui justifient le financement de certaines institutions n'ont été évoqués. Les acteurs faisaient pour la plupart référence au projet associatif de leur structure ou à leur propre conception du sens de leur travail ou de leur engagement bénévole. Si on peut comprendre ce fait lorsqu'il s'agit de bénévoles, il interroge plus fortement chez les professionnels. Ces derniers ne connaissent donc pas le cadre réglementaire de leur intervention.

Les salariés de Point d'Eau ont souvent fait référence à la charte des Boutiques Solidarités sans toutefois beaucoup s'arrêter sur les points liés à l'insertion ou à l'accès aux droits<sup>234</sup>.

La DDCS n'est pas en reste concernant cette absence de référence. A l'agent qui s'est présenté à nous comme « *réfèrent des accueils de jour du département* » et « *réfèrent de l'urgence sociale* »<sup>235</sup>, nous avons demandé : « *Qu'est-ce qu'une institution comme la DDCS attend des accueils de jour ?* ». Par son regard, nous comprenions que notre question la plongeait dans un « grand moment de solitude ». Après quelques hésitations sa réponse fut, dans un petit sourire : « *Qu'ils fassent leur travail...* »<sup>236</sup>... Nous avons alors poursuivi en demandant si elle connaissait le « référentiel AHI » et notamment celui de 2005 où sont déclinées les missions de ces structures. La réponse fut négative. Elle me montra le tas de documents posés sur son bureau et me dit qu'avec toutes les informations et les données qu'elle et ses collègues reçoivent, il était impossible d'être informé de tous les textes qui paraissent.

S'il est vrai que les professionnels du social, institutionnels ou associatifs croulent sous les circulaires et les directives, il est inquiétant que « le réfèrent de l'urgence sociale » d'un département ignore la cadre réglementaire qui régit l'ensemble du dispositif. Nous analysons cette méconnaissance comme une preuve du désintérêt de la prise en charge de ces publics dans ces dispositifs. Seul semble importer à l'Etat et à son service déconcentré, le fait que le gens ne meurent ni de faim, ni de froid, ni de chaud (depuis les épisodes de canicule) dans les rues.

En ce qui concerne les missions de ces dispositifs, ce qui doit être réglementairement fait dans les accueils de jour, l'accompagnement des personnes, l'accès aux droits, tout ceci semble dans le meilleur des cas secondaire.

Voyons ici un autre élément qui tend à montrer le peu de cas réservé au DALO dans le champ de l'urgence sociale. Depuis 1998, *L'accueil SDF* assure bénévolement « *la rédaction, la mise à jour et la distribution des petits fascicules SOS galère* »<sup>237</sup>. Ce livret, que

---

<sup>234</sup> Voir Annexe VII un extrait de la Charte des Boutiques Solidarités : « Chapitre 2 – Les objectifs des Boutiques Solidarités »

<sup>235</sup> Entretien avec un agent de la DDCS le 4 mai 2012.

<sup>236</sup> Idem.

<sup>237</sup> Association Accueil des SDF, *compte rendu de l'Assemblée générale du 23 avril 2012*, 2012.



nous avons évoqué plus haut, est une sorte de guide des adresses pour les personnes en difficulté. Il décline les différents services dont ils peuvent bénéficier. Classés par rubriques thématiques (*dormir, se laver, s'habiller, se nourrir...*), on peut y trouver les noms, les coordonnées, les horaires d'ouvertures et les prestations proposées par différentes structures en lien avec l'exclusion. Nos cinq accueils de jour y sont référencés.

En consultant l'édition 2012/2013 du SOS Galères, nous avons recensé 18 lieux dans la rubrique « *Pour parler* » et aucune information sur la permanence DALO qui se tient depuis quatre ans tous les lundis après-midi à la Maison des associations de Grenoble<sup>238</sup>... Cet élément est symptomatique.

L'argument de la possibilité de recourir au DALO ou aux référés-liberté pour les personnes dépourvues de logement ou d'hébergement a également été absent des différentes réunions auxquelles nous avons participé durant notre recherche. Ces réunions visaient à réfléchir à la prise en charge du public « sans-domicile ». Nous y voyions systématiquement les acteurs présents s'indigner ou à moins être consternés par le nombre de personnes qui restait dans la rue.

A l'approche de la fin de la trêve hivernale 2012, sous l'impulsion de la responsable du SIAO Urgence et de l'association *Un toit pour Tous*, proche de la FAP et animatrice de la « permanence DALO », un important travail de sensibilisation et de mobilisation a été fait auprès des acteurs, sur le droit au logement et à l'hébergement opposable. Cette action visait à éviter que des ménages abrités pendant l'hiver, ne se retrouvent dehors, sans solutions d'hébergement, à la fermeture du dispositif saisonnier. L'action a été jugée globalement positivement par les acteurs mais sitôt terminée, la mise en œuvre du DALO a disparu.

Il est intéressant de constater l'aspect saisonnier de cette mobilisation du droit au logement par des acteurs qui, critiquent ce même fonctionnement saisonnier lorsqu'il porte sur l'hébergement.

Autre élément significatif, parmi d'autres, du fossé qui semble séparer aujourd'hui d'un côté, l'urgence sociale qui gère la misère avec sollicitude et bienveillance, et de l'autre « l'insertion » qui pourrait permettre à des personnes dépourvues de logement et d'hébergement d'en avoir un, l'absence de tout représentant institutionnel, associatif ou de

---

<sup>238</sup> Constat relevé par Julien LEVY et Pierre MAZET en 2012 que nous avons confirmé et réactualisé en 2013.

terrain du champ de l'urgence sociale, à la remise annuelle du rapport 2011 du Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable en avril 2012.

Les accueils de jour et les autres dispositifs de l'urgence sociale ne se sentent assurément pas concernés par le droit au logement à ce jour : pratiquement, culturellement, politiquement.

Il est à noter que rien n'est mis en œuvre aujourd'hui sur le département de l'Isère pour faire évoluer cela. Pourtant, le législateur a souhaité par la mise en place des SIAO, que ce service œuvre au rapprochement de ces deux cultures du champ de l'action sociale (urgence et insertion) en prenant appui sur le cadre et l'esprit de la loi sur le droit au logement opposable. Force est de constater qu'en Isère le chantier est de taille puisque le premier acteur à acculturer est celui-là même qui aujourd'hui, est censé rendre opérationnel le secteur de l'Accueil, de l'Hébergement et de l'Insertion et qui faillit dans cette mission: l'Etat.

## Conclusion

*« Je ne suis pas, Messieurs, de ceux qui croient qu'on peut supprimer la souffrance en ce monde, la souffrance est une loi divine, mais je suis de ceux qui pensent et qui affirment qu'on peut détruire la misère.*

**Victor Hugo**

*« Discours sur la misère »* à l'Assemblée Nationale le 9 juillet 1849.

Notre travail de recherche exploratoire avait pour objectif d'une part d'essayer de montrer et de démontrer la situation de non-recours au droit au logement opposable dans le champ de l'urgence sociale et d'autre part, d'essayer de comprendre les raisons de ce non-recours.

Ce travail de recherche, nous a ainsi permis, dans un premier temps, de clairement mettre en exergue un non-recours manifeste au droit au logement opposable par les acteurs de l'urgence sociale et par les professionnels des accueils de jour en particulier. Puis d'avoir des éléments de compréhension sur ce phénomène massif de non-recours dans ces lieux de lutte contre les exclusions que sont les accueils de jour.

Notre hypothèse de départ était que l'accès au droit au logement opposable n'était pas mobilisé par les acteurs sociaux, professionnels et bénévoles de ces structures, parce qu'il était entravé par la volonté des intervenants à créer, à tisser du lien avec les accueillis à partir de la mission d'accueil de ces dispositifs.

En effet, selon le référentiel « Accueil, hébergement, insertion » de mars 2005, « la première mission d'un accueil de jour est d'être un lieu de sociabilité, d'échange et d'abri dans la journée, où il est essentiel de recréer du lien social ». De cette première mission en découlent d'autres, dont celle de l'accès aux droits. Or il nous semblait que la déclinaison n'était pas opérante et que le non-recours se créait à partir de là.

Notre hypothèse semble plutôt validée. Le « plutôt » est malgré tout de mise. En effet, si l'on regarde de près, le non-recours se construit d'abord à partir de la volonté des acteurs de ne mettre aucun frein à la venue des personnes. Puis de tout faire pour qu'elles reviennent. Des acteurs engagés mettent tout en œuvre pour proposer aux personnes accueillies un havre

de paix. Pour cela ils déploient une importante énergie pour que l'accueil se passe bien, pour que les gens trouvent les prestations affichées par les structures, pour désamorcer ou gérer les conflits ou les tensions très présentes dans ces lieux. Surtout les intervenants se veulent être le moins intrusif possible. La volonté que le lien se tisse à partir d'un cadre bienveillant prend le pas sur d'autres missions comme l'accès à certains droits, et est donc de fait facteur de non-recours au droit au logement opposable en ce qui nous concerne.

Nous avons ainsi qualifié ces lieux de lieux de prendre soin palliatif. L'humanité et la bienveillance des acteurs sont indéniables cependant c'est cette même bienveillance qui conduit les personnes à rester dans la rue...

Nous avons construit notre recherche à partir des tensions potentiellement existantes entre la pratique exercée dans les structures et la mise en œuvre des missions pour lesquelles les accueils de jour sont financés. A cela se greffait le discours des acteurs, leurs représentations sur leurs missions, sur leurs pratiques, sur le public, sur leur environnement.

Il semblerait pertinent, désormais, de s'intéresser aux motivations d'une part des intervenants sociaux : Qu'est-ce qui les animent à travailler auprès de ce public ? Que viennent-ils rechercher ? D'autre part aux motivations et attentes des responsables associatifs des agents des services déconcentrés de l'Etat (DDCS).

En effet, qu'est ce qui se cache, qu'est ce qui se joue dans cette volonté de créer du lien ? Surtout lorsqu'il a pour conséquence d'empêcher le potentiel enraiment du processus d'exclusion dans lequel sont les personnes accueillies dans les accueils de jour.

D'autres facteurs explicatifs au non-recours au droit au logement opposable peu ou prou proche de la question du lien, ont aussi émergé.

Ainsi, l'idée de présupposition. Premier exemple : les acteurs sociaux occupent une place d'expert qui vont, à partir d'un diagnostic social posé, conditionner l'accès à un droit. La présupposition peut-être louable conceptuellement : le référent social craint que l'utilisateur ne puisse pas tenir les obligations relatives à l'occupation d'un logement et se retrouvent dès lors dans une situation difficile. Cependant elle est inacceptable. Un droit ne doit pas être conditionné à un quelconque diagnostic social. Seuls les critères d'éligibilité à ce droit désignent la capacité de la personne à en bénéficier.

Deuxième exemple : lorsque que les acteurs estiment qu'un droit risque d'être difficile à obtenir, ils ne le mobilisent pas. La demande et le besoin sont invisibilisés par une sorte « d'aquabonisme » : « Ah quoi bon le mobiliser ? » De même s'il semble trop contraignant à mobiliser, par exemple par le nombre de pièces à fournir, la saisine ne sera pas proposée.

L'absence des personnes à la prise de décisions concernant leur situation est également un autre facteur de non-recours au droit au logement opposable. Elles ne sont ni informées de l'existence de ce droit ni consultées quant à l'effectivité d'une saisine. Elles sont dépendantes des prises de décisions et d'initiatives de l'intervenant social.

L'absence de velléité politique à faire que les choses changent est aussi un éminent facteur de non-recours. L'Etat est à la fois garant de la mise en œuvre du droit au logement opposable, de sa déclinaison opérationnelle et de la politique publique de l'urgence sociale qui a intégré le dispositif « AHI ». Concernant le DALO, les derniers rapports du Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable sont sans ambages : l'Etat est hors la loi pour paraphraser le 4<sup>ème</sup> rapport du Comité. Pour ce qui est de l'urgence sociale, nous avons vu que la DDCS ne s'y intéressait que dans la mesure où elle pouvait lui éviter de faire le « buzz » suite aux décès d'un sans-abri dans la rue. Elle devrait pourtant être le garant de cette politique publique et des missions dévolues aux dispositifs qui la composent. Le SIAO est prévu pour être l'outil qui doit l'aider en cela. Ainsi excepté *Mosaïque*, la plupart des accueils de jour sont véritablement des lieux de relégations d'exclus. Les personnes viennent, y sont au chaud, choyées, nourries, lavées, animées, reconnues comme... exclues.

Au regard de notre recherche, nous ne pouvons que relancer cette question : l'urgence sociale et ses dispositifs comme les accueils de jour ne constituent-ils pas finalement qu'une politique de la pitié <sup>239</sup> ?

En effet, ces dispositifs interrogent depuis le début de leur création car ils reposent sur une logique de traitement en urgence d'une problématique sociale qui se caractérise avant tout par l'ancrage et la chronicité de la situation des usagers. Stéphane Rullac parle du « paradoxe institutionnel de l'urgence chronicisée<sup>240</sup> ». Au fil des années, les critiques se sont radicalisées : gestion des places d'hébergement au thermomètre, poursuite des plans hivernaux et arrêts de prise en charge au printemps de ménages hébergés dans le cadre de « l'hivernal », hébergements indignes (gymnase, garage désaffecté...), remise à la rue des personnes le matin, limitation du nombre de nuitées, dortoirs collectifs sans intimité, manque

---

<sup>239</sup> Luc Boltanski, *La souffrance à distance*, Paris, éd. Gallimard, coll. Folio-essais, 2007, p.13 en référence à la théorie politique au concept de « Politique de la pitié » développé par Hannah Arendt dans *Essai sur la révolution*.

<sup>240</sup> Stéphane RULLAC, « Analyse socio-juridique de l'urgence sociale », *Empan*, n°84, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2011, p.27-28.

de travailleurs sociaux, infantilisation systématique des usagers, sélection des entrants aux mérites, création de listes d'indésirables, manque patent de places d'hébergement...

De par son organisation et sa philosophie, l'urgence sociale attribuée au « sans-domicile » un statut de victime à secourir et on retrouve tous les ingrédients d'une intervention humanitaire lors d'une situation de crise, de guerre, de famine, de catastrophe. Pour certains auteurs, l'humanitarisation des politiques sociales seraient une façon d'administrer le conflit social et la misère, en neutralisant la charge politique<sup>241</sup>. Quand il parle de politique humanitaire, Didier Fassin pointe la constitution d'une « nouvelle « économie « morale » » où la bataille contre les inégalités et les injustices a reculé devant la compassion pour la souffrance, où le traitement des traumatismes des victimes prend le pas sur la lutte contre l'exploitation et la domination »<sup>242</sup>. En cela, nous retrouvons bien ici la culture des accueils de jour grenoblois.

Pour Daniel Terrolle jouer la carte de l'urgence sociale pour la classe politique est une stratégie d'une part car elle est éminemment démonstrative, spectaculaire et médiatique à défaut d'être efficace. D'autre part, parce « qu'elle œuvre au désengagement de l'État des politiques sociales envers les plus démunis : certes il y a des variantes « plus » ou « moins » sociales selon le gouvernement au pouvoir, mais fondamentalement la logique est la même : confier la gestion de cela à l'humanitaire, d'une part car il prétend savoir faire, d'autre part car il garantit de ne s'attaquer qu'aux effets sans remettre en question les causes qui les produisent. Ce dernier point est essentiel et scelle l'alliance objective du politique et de l'humanitaire »<sup>243</sup>. Chacun y retrouverait donc son compte sauf les principaux intéressés, les sans-abri.

Cette idée de « politique de la pitié », d'intervention caritative ou humanitaire est très présente dans le discours des travailleurs sociaux du « champ de l'insertion » à propos des aidants bénévoles de l'urgence sociale. Ces derniers sont suspectés de venir « acheter leur paradis » ou, accusés de gérer la misère et d'en tirer parti.

Cet apport critique est précieux mais d'après D. Cefaï et E. Gardella, elle ne prend pas en compte le travail effectué sur le terrain par les acteurs de l'urgence sociale : « L'aide d'urgence ne se réduit pas à une distribution de biens de survie ; elle se comprend mieux à

---

<sup>241</sup> Daniel CÉFAÏ, Edouard GARDELLA, *L'urgence sociale en action, op.cit.*, p.40-42.

<sup>242</sup> Didier FASSIN, *La raison humanitaire, une histoire morale du temps*, Paris, éd. Gallimard-Seuil, coll. Hautes Etudes, 2010.

<sup>243</sup> Daniel TERROLLE, « Du mirage de l'urgence sociale à la réalité anthropologique du terrain », *Les cahiers de l'actif*, n°344/345, 2004, p.34.

travers les tensions qui traversent sa mise en œuvre. Elle s'inscrit plus largement dans une éthique de la reconnaissance et de la sollicitude qui déborde la seule compassion en ouvrant sur un rapport au droit. La morale de l'urgence sociale associe étroitement deux domaines parfois séparés, émotions et sentiments moraux d'un côté, droit et justice de l'autre [...] <sup>244</sup>».

Au regard de notre expérience et de notre travail de recherche sur le terrain grenoblois nous rejoignons assez cette approche avec néanmoins une disproportion accordée à chacun des domaines cités précédemment, largement à la défaveur de la justice et du droit.

La question du droit en général et du droit au logement en particulier est ici, centrale. Cependant, nous voyons bien comme elle peut paraître difficilement accessible aux acteurs des accueils de jour (hors *Mosaïque*).

En effet, il s'agit de culture et il convient d'accompagner les acteurs à cette sensibilisation, à cette acculturation à l'importance du droit dans la prise en charge des exclus. Cette mission relève complètement des missions des SIAO.

Des temps de formation, d'échanges, de réflexion seraient à envisager. La plupart des personnes qui ont fait partie de notre échantillon de personnes interrogées sont en demande de ces temps. Une nouvelle fois ce sont toutes et tous de très « chouettes » personnes investies, engagées mais qui semblent avoir pris une route qui apparaît être une impasse pour les personnes accueillies dans leurs accueils de jour. Ces acteurs sont dévoués, pourvus d'un véritable savoir faire et d'un juste savoir être. Ils arrivent à entrer en relation avec des femmes et des hommes rejetés par beaucoup. Ces qualités ne sont absolument pas à minorer. A ce niveau leur posture est exemplaire. Mais il existe de multiples postures dont celle qu'évoquait Jacques Ladsous. Ces postures peuvent se transmettre d'où l'impérieuse nécessité de permettre à tous ces acteurs de bénéficier de temps d'échanges et de formation. Le SIAO a une mission d'animation et de coordination du partenariat et du réseau, cette tâche pourrait lui incomber.

Le thème de l'accès aux droits et le droit au logement opposable en particulier paraît être le thème idoine pour une première approche. Car envisager les personnes qui relèvent de l'urgence sociale non plus comme des exclus mais comme des personnes lésées d'un droit transige déjà avec les représentations qu'ont les acteurs des usagers. Ne soyons pas naïfs tous les acteurs ne seront pas prêts à faire évoluer leur représentations de leur public et leur manière de considérer les personnes. Nombreux seront cependant sensibles à l'idée et à

---

<sup>244</sup> Edouard Gardella, Daniel Cefai, « La morale de l'urgence sociale. Une enquête au Samu social de Paris », *op.cit.*, p.18.

l'intérêt d'associer les usagers à leur prise en charge et d'en faire des alliés plutôt que des pauvres gens. Ce travail n'apparaît pas comme utopique car il pourra se faire dans la durée. Le SIAO est en veille constante sur les pratiques et les modes de prises en charges du public dans les accueils de jour comme dans les structures d'hébergement.

Le thème de l'accès au droit au logement opposable permettrait aussi d'acculturer les acteurs de l'urgence sociale à la fois sur les différents types d'hébergement mais aussi sur les différents dispositifs d'accompagnement des personnes dans un logement. Ce dernier point pourrait les rassurer quant à leurs craintes de voir un de « leur » « punkachien » devenir locataire.

L'accès aux droits et la lutte contre le non-recours ont été réaffirmés par l'Etat dans le cadre du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale en janvier 2013.

Cette conclusion paraît optimiste au regard du marasme du secteur de l'hébergement en Isère, des pouvoirs publics irrespectueux de la loi et maltraitant à l'égard des populations et des acteurs du secteur social<sup>245</sup>. Cependant, c'est d'une part, en sensibilisant encore et toujours sur le DALO, sur le DAHO et sur les référés-liberté ; et d'autre part en mobilisant ces droits afin de taper sur le bout du nez de cet Etat défailant comme l'ont souhaité les législateurs. Il est important que les acteurs sociaux participent à montrer aux personnes exclues du droit au logement qu'elles ne sont pas des quantités négligeables et balayent avec elles ce mépris générée par cette privation de droits. La FEANTSA et le collectif Housing Rights Watch ont lancé en 2012, la guérilla juridique. Cette opération consiste à ce que toute personne lésée par le droit au logement este l'état.

A l'heure où le 115 de l'Isère affiche au premier semestre 2013 un taux de non-orientation vers les structures d'hébergement d'urgence de plus de 92%<sup>246</sup>, il est grand temps d'actionner le levier du droit au logement (DALO, DAHO et référés liberté hébergement) et de s'en servir comme d'une massue. L'Etat lui-même aurait tout à gagner de cela.

---

<sup>245</sup> La Préfecture de l'Isère a interdit à l'Association Le Relais Ozanam qui gérait le 115 jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2013, de donner aux ménages qui appelaient le 115 et qui le demandaient, un document qui attestait que leur demande d'hébergement n'avait pas été pourvue. Ce document devait servir à constituer des référés-liberté. Quelque mois plus tard, le 115 était retiré au Relais Ozanam. Autre exemple : la Préfecture et la DDCS valident et cautionnent le non-respect des principes d'accueil inconditionnel et de continuité etc.

<sup>246</sup> Source : 115 de l'Isère



## Repères Bibliographiques

### Ouvrages

- ABRIC J.-C., « Les représentations sociales : aspects théoriques », in *Pratiques sociales et représentations*, dir. Jean-Claude ABRIC, PUF, Paris, 2003 (4<sup>ème</sup> éd.).
- AGAMBEN G., *Homo sacer – le pouvoir souverain et la vie nue*, Seuil, Coll. « L'ordre philosophique », Paris, 1997.
- ANGLERAUD B., *Lyon et ses pauvres – Des œuvres de charité aux assurances sociales*, L'Harmattan, coll. L'histoire du social, Paris, 2011.
- ARENDT H., *Le système totalitaire – les origines du totalitarisme*, Seuil, Paris, 1972.
- AUTES M., *Les paradoxes du travail social*, Dunod, Paris, 2004 (2<sup>ème</sup> éd.).
- AUTES M., « Travail social et principes de justice » in *Le travail social en débat[s]*, dir. Jacques ION, La Découverte, coll. Alternatives sociales, Paris, 2005.
- BECKER H.S., *Outsiders*, Métallié, Paris, 1985.
- BECKER H.S., *Ecrire les sciences sociales – Commencer et terminer son article, sa thèse, son livre*, Economica, Paris, 2004.
- BECKER H.S., *Les ficelles du métier – Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, La Découverte, Paris, 2002.
- BOLTANSKI L., *La souffrance à distance*, Gallimard, coll. Folio-essais, Paris, 2007.
- BRIANT P. et DONZEAU N., « Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficile », *Insee Première*, n°1330, janvier 2011, p.1-2.
- BRUNETEAUX P., « Vide juridique et renvois arbitraire dans les centres d'hébergement parisien », *Revue de droit sanitaire et social*, n°6, novembre-décembre 2007.
- BROUSSE C., « Première partie - Définition de la population sans-domicile et choix de la méthode d'enquête », *L'enquête sans-domicile 2001*, n°116, Insee Méthodes, août 2006.
- CASTEL R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Gallimard, coll. Folio, Paris, 1999.
- CASTEL R., *L'insécurité sociale – Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Seuil, coll. La République des idées, Paris, 2003.
- CEFAÏ D., GARDELLA E., *L'urgence sociale en action*, La Découverte, coll. Bibliothèque du Mauss, Paris, 2011.
- CHAUVIÈRE M., *Trop de gestion tue le social*, La Découverte, Paris, 2010.
- CHOBEAUX F., *Les nomades du vide*, La Découverte, Paris, 1996.

- CHOBEAUX F., *Intervenir auprès des jeunes en errance*, La Découverte, Paris, 2009.
- CROZIER M., FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Seuil, coll. Points, Lonrai, 1977.
- DAMON J., *La question SDF*, PUF, coll. Le lien social, Paris, 2002.
- DAMON J., *L'exclusion*, PUF, coll. Que sais-je ?, Paris, 2008.
- DECLERCK P., *Les naufragés, avec les clochards de Paris*, Plomb, coll. Terre Humaine, Paris, 2001.
- DECLERCK P., *Le sang nouveau est arrivé*, Gallimard, coll. Folio, Paris, 2007.
- DOUTRELIGNE P., « Genèse du droit au logement opposable », *Informations sociales*, 2010/1 n° 157.
- DRIANT J.-C., *Politiques de l'habitat et crises du logement*, La documentation Française, Paris, 2008
- FASSIN D., *La raison humanitaire, une histoire morale du temps*, Gallimard-Seuil, coll. Hautes Etudes, Paris, 2010.
- FURTOS J., *De la précarité à l'auto-exclusion*, éd. Rue d'Ulm, Paris, 2009.
- GARDELLA E., CEFAÏ D., « La morale de l'urgence sociale. Une enquête au Samu social de Paris », *Empan*, n°84, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2011.
- GEREMEK B., *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Gallimard, Paris, 1987.
- GOFFMAN E., *Stigmate – Les usages sociaux des handicaps*, Editions de Minuit, Coll. « Le sens commun », Paris, 1975.
- GUEGUEN H., MALOCHET G., *Les théories de la reconnaissance*, La Découverte, coll. Repères, Paris, 2012.
- HIRSCH E., *Le devoir de non-abandon. Pour une éthique hospitalière et du soin*, Les éditions du Cerf, Paris, 2004.
- HONNETH A., *La lutte pour la reconnaissance*, Les éditions du Cerf, coll. Passages, Paris, 2010.
- ION J., *La fin des militants*, Les éditions de l'Atelier, Paris, 1997.
- ION J., dir., *Le travail social en débat[s]*, La Découverte, coll. Alternatives sociales, Paris, 2005.
- ION J., *Le travail social au singulier - La fin du travail social ?*, Dunod, Paris, 2<sup>ème</sup> éd., 2006.
- JODELET D., *Les représentations sociales*, PUF, Paris, 2009 (7<sup>ème</sup> éd.).
- JOIN-LAMBERT M.-T., *Politiques sociales*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2<sup>ème</sup> éd., 1997.
- KARSZ S., *Pourquoi le travail social ?*, Dunod, Paris, 2004.

- KARSZ S., « La clinique, un défi idéologique contemporain », *Vie Sociale et Traitement*, n°113, Erès, 1<sup>er</sup> trimestre 2012.
- LADSOUS J., « L’usager au centre du travail social – Représentation et participation des usagers », *Empan*, N° 64, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2006.
- LAUMET D., LEVY J., « Hébergement d’urgence et stabilisation : l’accueil inconditionnel », *La Revue du CREMIS*, Vol. 5, n° 3, Automne 2012.
- LAVAL C., RHENTER P., « Chez soi d’abord et rétablissement », *Rhizome*, n°45, octobre 2012.
- LEVY J., LAUMET D., « Le DALO : La fraude morale de l’état », in *L’envers de la « fraude sociale »*, sous la dir. de l’ODENORE ; La Découverte, Paris.
- MAISONDIEU J., *La fabrique des exclus*, Bayard, Paris, 2010.
- MAZET P., « La non demande de droits : prêtons l’oreille à l’inaudible », *La vie des idées*, 1<sup>er</sup> juin 2010.
- MERCUEL A., « Il n’existe pas de soin particulier pour les SDF, mais un « prendre soin » spécifique », *Actualités Sociales Hebdomadaires*, n°2787, 14 décembre 2012.
- MERCUEL A., *Souffrance psychique des sans-abri – Vivre ou survivre*, Odile Jacob, Paris, 2013.
- NOBLET P., *Pourquoi les SDF restent dans la rue*, L’Aube, coll. Monde en cours, La Tour-d’Aigues, 2010.
- PAUGAM S., DUVOUX N., *La régulation des pauvres*, PUF, coll. Quadrige, Paris, 2008.
- QUESEMANT ZUCCA S., *Je vous salis ma rue – clinique de la désocialisation*, Stock, coll. « Un ordre d’idées », Paris, 2007.
- RULLAC S., *Critique de l’urgence sociale*, Vuibert, Paris, 2006.
- RULLAC S., *Le péril SDF - Assister et punir*, L’Harmattan, Paris, 2008.
- RULLAC S., « Le droit au logement opposable et l’hébergement social : analyse sociojuridique d’une loi réactionnelle », *Droit social*, n°7/8, juillet-août 2010.
- RULLAC S., « Analyse socio-juridique de l’urgence sociale », *Empan*, n°84, Erès, 4<sup>ème</sup> trimestre 2011.
- SOULIE C., « Le classement des sans-abri », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°118, juin 1997, p.70-71
- SUPIOT A., *Homo Juridicus – Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Seuil, coll. La couleur des idées, Paris, 2005.
- TERROLLE D., « Du mirage de l’urgence sociale à la réalité anthropologique du terrain », *Les cahiers de l’actif*, n°344/345, 2004.
- WARIN P., *L’accès aux droits sociaux*, PUG, Coll. Politique en +, Grenoble, 2006.

WARIN P., « Le non-recours : définition et typologies », *Document de travail/Working paper*, n°1, Odenore, juin 2010.

ZENEIDI-HENRY D., *Les SDF et la ville – Géographie du savoir-survivre*, Clamecy, 2002.

### **Rapports, guides...**

ASSOCIATION ACCUEIL DES SDF, *compte rendu de l'Assemblée générale du 23 avril 2012*, 2012.

ASSOCIATION LE RELAIS OZANAM, *Présentation succincte de La Place*, 2009.

ASSOCIATION LE RELAIS OZANAM, *CHRS de Stabilisation La Place – Proposition « vers un nouveau projet »*, avril 2011.

ASSOCIATION POINT D'EAU, *Rapport d'activités – Rapport financier 2011*, 2012.

CHANTIER NATIONAL PRIORITAIRE 2008-2012 POUR LES PERSONNES SANS-ABRI OU MAL LOGEES, « Répondre aux besoins des personnes sans domicile ou mal logées », *Guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté*, septembre 2008.

CHANTIER NATIONAL PRIORITAIRE 2008-2012 POUR LES PERSONNES SANS-ABRI OU MAL LOGEES, *Refondation du dispositif d'hébergement et d'accès au logement*, octobre 2009.

CHANTIER NATIONAL PRIORITAIRE 2008-2012 POUR LES PERSONNES SANS-ABRI OU MAL LOGEES, *La nouvelle stratégie française de prise en charge des personnes sans-abri ou mal logées*, avril 2010.

COMMISSION CHARTE ETHIQUE ET MARAUDE, *Charte éthique et maraude*, Paris, mai 2008.

COMITE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE, *Franchir les étapes pour rendre effectif le droit au logement opposable*, octobre 2007.

COMITE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE, *Assumer l'obligation de résultat du droit au logement sur l'ensemble du territoire*, deuxième rapport annuel, octobre 2008.

COMITE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE, *L'Etat ne peut pas rester hors la loi*, quatrième rapport annuel, décembre 2010.

COMITE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE, *Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi DALO!*, cinquième rapport annuel, novembre 2011.

COMITE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE, *Droit au logement : rappel à la loi*, sixième rapport annuel, novembre 2012.

CONSEIL SOCIAL DE L'HABITAT DE L'ISERE, *Rapport 2009 du Comité départemental de suivi au logement opposable*, 2010.

CONSEIL SOCIAL DE L'HABITAT DE L'ISERE, *Rapport 2011 du Comité départemental de suivi au logement opposable*, 2012.

CONSEIL SOCIAL DE L'HABITAT DE L'ISERE, *Rapport 2012 du Comité départemental de suivi au logement opposable*, 2013.

COUR DES COMPTES, *Les personnes sans domicile*, Rapport public thématique, 8 mars 2007.

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA COHESION SOCIALE, *La lettre d'information de l'état en Charente-Maritime*, n°2, mai 2011.

DIRECTION GENERALE DE L'ACTION SOCIALE, *Enquête veille sociale*, juin 2007.

FEMMES SDF, *Rapport d'activité 2011*, 2012.

FNARS, *Baromètre 115- bilan hivernal 2012-2013 – de novembre 2012 à mars 2013*, 2013.

FNARS, *Baromètre 115- hiver 2011-2011- Bilan hivernal*, 9 mai 2012.

FNARS, *Des accueils de jour à la stabilisation, le PARSA 4 ans après : réalités et perspectives*, Lyon, jeudi 16 juin 2011, p 26.

FONDATION ABBE PIERRE, *Charte des Boutiques Solidarité*, 29 novembre 1999.

FONDATION ABBE PIERRE, *Quel devenir pour les accueils de jour ?*, Paris, 27 septembre 2007.

FONDATION ABBE PIERRE, *L'Etat du mal-logement en France. 17<sup>ème</sup> rapport annuel*, 2012.

FONDATION ABBE PIERRE, *L'Etat du mal-logement en France. 18<sup>ème</sup> rapport annuel*, 2013.

FONDATION ABBE PIERRE, « Rhône-Alpes – Un éclairage régional », *L'Etat du mal-logement en France. 18<sup>ème</sup> rapport annuel*, 2013.

HOFFMAN-RISPAL, D. RICHARD A. (rapporteurs), *Rapport d'information déposé par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de la politique de l'hébergement d'urgence*, 23 janvier 2012.

IGAS, *Evaluation des besoins liés au droit au logement opposable (DALO)*, juin 2009.

IGAS, *Bilan de la mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)*, février 2012.

LEVY J., *Temporalités et « Grande Exclusion »*, (dir. GUILLALOT E.), Master 2 Politiques Publiques et Changement Social - Spécialité Villes, Territoires et Solidarité, IEP de Grenoble, 2011.

MARTIN A., *Accéder au logement : le point de non-recours*, Mémoire d'initiation à la recherche présenté en vue de l'obtention du Diplôme d'Etat d'assistant de service social, IFTS Echirrolles, juin 2013.

MINISTERE DELEGUE A L'INTEGRATION, A L'EGALITE DES CHANCES ET A LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION, *Référentiel national de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion*, 2005.

MINISTERE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE, MINISTERE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES ET DE LA SOLIDARITE, *Circulaire N°DGAS/MAS/2008/70 du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable*, 2008.

MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT, MINISTERE DU TRAVAIL, DE LA SOLIDARITE ET DE LA FONCTION PUBLIQUE, MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DES SOLIDARITES ACTIVES, *Circulaire N° DGCS/1A/2010/271 du 16 juillet 2010 relative au référentiel national des prestations du dispositif d'accueil, d'hébergement, d'insertion*, 2010.

MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT, *Droit au logement opposable – Bonnes pratiques des commissions de médiation*, Juillet 2009.

MISSION REGIONALE D'INFORMATION SUR L'EXCLUSION, RESEAU PERSONNE DEHORS, *Connaissance des personnes sans logement ou hébergement fixe dans l'agglomération lyonnaise - Qui sont-ils ? Quelles attentes ? Quels recours ?*, janvier 2009.

OBSERVATOIRE DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT, *Le mal-logement en Isère 2012-2013*, 2013.

PINTE E., *Rapport parlementaire sur l'hébergement d'urgence et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées*, 2008.

POLLET A.-C., *Les évolutions des relations Etat/Associations – La Fondation Abbé Pierre : les Boutiques Solidarités* (dir. BERTHET J.-M.), Master 2 de Sociologie – Démographie, spécialité Développement Social Urbain et action publique, Université Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, 2010.

PREMIER MINISTRE, *Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*, janvier 2013.

SOUS COMMISSION DES ACCUEILS DE JOUR, *Accueils de jour et identités multiples*, Lyon, novembre 2007.

VIDAL-NAQUET P., TIEVANT S., *Des moments pour être soi – enquête auprès d'usagers de structures d'accueil de jour*, Direction de l'Action sociale, 1997.

## **Liste des sigles utilisés**

115 : Numéro d'appel d'urgence pour les « sans-abri ». Gratuit, disponible 24h/24

ADA : Accueil Demandeurs d'Asile

AHI : Accueil, Hébergement, Insertion

ALPIL : Action Lyonnaise Pour l'Insertion par le Logement

ALT : Allocation Logement Temporaire

AME : Aide Médicale Etat

ASH : Aide Sociale à l'Hébergement

CADA : Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile

CASO : Centre d'Accueil, de Soins et d'Orientation

CCAS : Centre communal d'Action Sociale

CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale

CHU : Centre d'hébergement d'urgence

CMU : Couverture Maladie Universelle

CMU-C : Couverture Maladie Universelle – Complémentaire

CODASE : Comité Dauphinois d'Action Socio-Educative

CPO : Commission Partenariale d'Orientation

CSST : Centre de Soins Spécifiques pour Toxicomanes

DAL : Droit Au Logement

DAHO : Droit A l'Hébergement Opposable

DALO : Droit Au Logement Opposable

DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale

DGAS : Direction Générale de l'Action Sociale

DIHAL : Direction Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement

DM 115 : Dispositif Mobile du 115 (coordination des maraudes de l'Isère)

EMA : Equipe Mobile d'Aide

EMLPP : Equipe Mobile de Liaison Psychiatrie-Précarité

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

FAP : Fondation Abbé Pierre

FAU : Fonds d'Aménagement Urbain

FEANTSEA : Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-abri

FNARS : Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale  
FNAVDL : Fonds National pour l'Accompagnement Vers et Dans le Logement  
HCLPD : Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées  
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques  
LDH : Ligue des Droits de l'Homme  
MOLLE (loi) : MOBilisation pour le Logement et la Lutte contre les Exclusions  
MRIE : Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion  
ODENORE : Observatoire du non-recours aux droits et services  
OHL : Observatoire de l'Hébergement et du Logement  
OQTF : Obligation de Quitter le Territoire Français  
PAEJ : Point Accueil et Ecoute Jeunes  
PAJ : Point Accueil Jeunes  
PAO : Pôle Accueil Orientation  
PARSA : Plan d'Action Renforcé pour les « Sans-Abri »  
PASS : Permanence d'Accès aux Soins de Santé  
PDAHI : Plan Départemental Accueil Hébergement Insertion de l'Isère  
POHI : Pôle d'Orientation Hébergement Insertion  
RESF : Réseau Education Sans Frontière  
RSA : Revenu de Solidarité Active  
SALTO : Service d'Accompagnement au Logement Transitoire de l'Oiseau bleu  
SAMU : Service d'Aide Médical d'Urgence  
SAMU social : Service d'Aide Mobile d'Urgence Social  
SAO : Service d'Accompagnement et d'Orientation  
SATIS : Service d'Accompagnement Temporaire d'Insertion Sociale  
SDF : Sans Domicile Fixe  
SEP : Secrétariat d'Etat chargé de la Prospective, rattaché au Premier ministre  
SIA : Service Intercommunal d'Accueil  
SIAO : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation  
SOI : Service Orientation Intercommunal  
SPRS : Service de Prévention et de Réinsertion Sociale  
SSP : Samu Social de Paris  
VSDI : Veille Sociale Départementale de l'Isère



## **Annexes**

- I. Présentation succincte de La Place**
- II. Grille d'entretien**
- III. Présentation « anonymée » des personnes interrogées**
- IV. « Grille » ETHOS**
- V. Présentation du POHI de l'agglomération grenobloise**
- VI. Planning du DM 115**
- VII. Extrait de la Charte des Boutiques Solidarités : « Les objectifs des Boutiques Solidarités »**