

**Note du 9 mars 2015 relative à la domiciliation en établissement pénitentiaire
(annule et remplace la circulaire JUSK1240044C)**

NOR : JUSK1540021N

La garde des sceaux ministre de la justice,

Le ministre de l'intérieur,

à

Pour attribution

Mesdames les directrices et messieurs les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires

Mesdames et messieurs les chefs et directeurs d'établissements pénitentiaires

*Mesdames les directrices et messieurs les directeurs fonctionnels des services pénitentiaires d'insertion
et de probation*

Pour information

Mesdames et messieurs les préfets de département

Date d'application : immédiate

Textes sources :

- Article 30 de la loi n° 2009 – 1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire
- Article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles
- Article L.122-2 et 122-3 du code de l'action sociale et des familles
- Article L.264-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles
- Circulaire D10003303 du 1^{er} mars 2010, relative à la prévention de l'errance à la sortie des établissements pénitentiaires
- Circulaire DGAS/MAS n° 2008-70 du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable

La domiciliation ou l'élection de domicile est un préalable indispensable à l'obtention de certains droits et prestations pour les personnes sans domicile stable ou fixe. Pour les personnes incarcérées, la question de leur domiciliation peut également se poser pendant leur période de détention. C'est pourquoi, cette question doit être étudiée dès leur entrée dans l'établissement pénitentiaire.

Le législateur a consacré, par la loi n° 2009-1436 pénitentiaire du 24 novembre 2009 et la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, trois évolutions majeures dans le droit à la domiciliation pour les personnes détenues :

- l'impossibilité pour un CCAS ou un CIAS de refuser la domiciliation d'une personne détenue au motif de l'absence de lien avec la commune dès lors qu'elle répond aux critères de l'article 30 de la loi du 24 novembre 2009 ;
- la possibilité pour toutes personnes détenues de se domicilier auprès de l'établissement pénitentiaire ;
- la possibilité de bénéficier des droits mentionnés à l'article L264-1 du code de l'action sociale et des familles.

Ainsi, l'article 30 de la loi du 24 novembre 2009 modifiée par la loi du 15 août 2014 dispose-t-il, que « les personnes détenues peuvent élire domicile auprès de l'établissement pénitentiaire :

1° Pour l'exercice de leurs droits civiques, lorsqu'elles ne disposent pas d'un domicile personnel. Avant chaque scrutin, le chef d'établissement organise avec l'autorité administrative compétente une procédure destinée à assurer l'exercice du vote par procuration ;

2° Pour prétendre au bénéfice des droits mentionnés aux articles L. 121-1 et L.264-1 du code de l'action sociale et des familles, lorsqu'elles ne disposent pas d'un domicile de secours au moment de leur incarcération ou

ne peuvent en justifier ;

3° Pour faciliter leurs démarches administratives.

Pour faciliter leurs démarches de préparation à la sortie, les personnes détenues peuvent également procéder à l'élection de domicile mentionnée à l'article L. 264-1 du même code soit auprès du centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès de l'organisme agréé à cet effet, le plus proche du lieu où elles recherchent une activité en vue de leur insertion ou réinsertion ou le plus proche du lieu d'implantation d'un établissement de santé ou médico-social susceptible de les accueillir ».

L'article L.121-1 du code de l'action sociale et des familles désigne les prestations légales d'aide sociale qui sont à la charge des départements dans lesquels les personnes détenues ont leur domicile de secours.

L'article L.264-1 du code de l'action sociale et des familles désigne le service de l'ensemble des prestations légales, réglementaires et conventionnelles d'aide sociale, la délivrance d'un titre national d'identité, l'inscription sur les listes électorales ou l'aide juridique auxquels les personnes ayant élu domicile peuvent prétendre. Il désigne également le département dans le ressort duquel la domiciliation a été faite comme débiteur de l'allocation personnalisée d'autonomie, de la prestation de compensation du handicap et du revenu de solidarité active.

La présente note précise les modalités d'application de l'article 30 de la loi du 24 novembre 2009 et des modifications apportées par la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. Elle décrit le public concerné et les démarches à opérer.

I. PRINCIPES GENERAUX

A. Définitions

1. Éléments de définition préalables

- Le domicile

Le domicile est une notion juridique, totalement indépendante du titre d'occupation, définie par le code civil (articles 102 et suivants) comme le lieu où la personne a son principal établissement. Pour définir un lieu comme étant le domicile de la personne, les éléments pris en considération doivent démontrer l'intention de résidence stable. De nombreux éléments vont être pris en considération pour déterminer le domicile : les meubles nécessaires à l'habitation, l'activité professionnelle, les attaches familiales, le lieu d'inscription sur les listes électorales, la domiciliation fiscale, l'adresse de réception du courrier, etc. Une chambre louée dans un hôtel, une tente, une caravane, un squat sont autant de lieux reconnus comme des domiciles et protégés par les dispositions pénales. Une personne ne peut avoir qu'un seul domicile, qui est généralement assimilé à la résidence principale.

- La résidence

Cette notion est distincte du domicile et reconnue comme une notion de fait.

- La domiciliation administrative / l'adresse

Ce sont des notions administratives : il s'agit du lieu où les personnes peuvent recevoir leur courrier. Chaque personne a besoin d'une adresse ou d'une domiciliation stable afin d'accéder à certains droits sociaux.

- Le domicile de secours

Le domicile de secours n'est pas un logement, mais une définition administrative du lieu en France où se trouve la personne. C'est une notion conçue et utilisée uniquement pour des raisons administratives d'imputation des dépenses : il ne s'agit nullement d'un lieu de réception du courrier. Cette notion permet avant tout de déterminer le département débiteur d'une prestation légale d'aide sociale. L'acquisition du domicile de secours est une notion concrète et conditionnée, selon l'article 122-2 du code de l'action sociale et des familles, par une résidence habituelle et ininterrompue de trois mois dans le département.

La perte du domicile de secours est régie par l'article L. 122-3 du code de l'action sociale et des familles et dispose que « le domicile de secours se perd :

- Par une absence ininterrompue de trois mois postérieurement à la majorité ou à l'émancipation, sauf si celle-ci est motivée par un séjour dans un établissement sanitaire ou social ou au domicile d'un particulier agréé ou dans un placement familial, organisé en application des articles L 441-1, L 442-1 et L 442-3 précités ;
- Par l'acquisition d'un autre domicile de secours.

Si l'absence résulte de circonstances excluant toute liberté de choix du lieu de séjour ou d'un traitement dans un établissement de santé situé hors du département où réside habituellement le bénéficiaire de l'aide sociale, le délai de trois mois ne commence à courir que du jour où ces circonstances n'existent plus»

Par ailleurs, certaines personnes ne disposent pas ou ne sont pas en mesure d'attester d'un domicile de secours. Pour ces personnes, un acte volontaire de domiciliation est nécessaire.

2. L'utilité de la domiciliation

De manière générale, la procédure de domiciliation permet aux personnes sans domicile stable :

- d'avoir une adresse administrative pour faire valoir leurs droits civils, civiques et sociaux ;
- de regrouper à une même adresse le suivi des différents droits sociaux

L'article 30 de la loi du 24 novembre 2009 permet aux personnes détenues qui ne disposent pas d'un domicile de secours de se domicilier auprès de l'établissement pénitentiaire lorsqu'aucune autre solution n'est possible et fait obligation aux CCAS, CIAS et organismes agréés à cet effet, de domicilier les personnes détenues qui en font la demande et qui recherchent une activité ou sont susceptibles d'être accueillies dans un établissement de santé ou médico-social situé dans un lieu proche du ressort de compétence de ces établissements publics ou de ces organismes agréés.

B. La domiciliation

Si la personne détenue ne peut pas justifier d'une résidence ininterrompue de trois mois dans un département, acquisitive d'un domicile de secours, deux solutions sont possibles :

1. Le recours au droit commun

Le recours au droit commun de la domiciliation (article L.264-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles) doit être privilégié. La domiciliation s'effectue à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire, auprès d'un centre communal d'action sociale (CCAS), d'un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) ou d'un organisme agréé. La liste des établissements agréés est disponible en préfecture. Les possibilités d'accéder à une domiciliation dans les conditions du droit commun doivent être examinées en premier lieu car elles constituent une solution plus durable et plus ancrée dans le territoire. Cet examen permet en outre de clarifier la situation de la personne incarcérée.

Pour ce faire, les directeurs fonctionnels des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DFSPIP) doivent passer des conventions avec les CCAS, CIAS ou les organismes agréés afin de fixer les modalités d'intervention de ces partenaires et de valoriser leur action dans ce domaine.

Toute difficulté dans l'accès au droit de la domiciliation auprès des organismes de droit commun pourra être utilement portée à la connaissance du délégué territorial du défenseur des droits.

2. La domiciliation auprès de l'établissement pénitentiaire

L'élection de domicile auprès de l'établissement pénitentiaire doit être utilisée à titre subsidiaire. Lorsqu'une personne sans domicile de secours n'a pas pu être domiciliée au sein d'un organisme de droit commun, la domiciliation à l'établissement pénitentiaire est un droit, garanti par l'article 30 de la loi pénitentiaire. L'exercice de ce droit vaut pour le temps durant lequel la personne est détenue.

- Cas particulier

La domiciliation au sein d'un établissement pénitentiaire des personnes étrangères incarcérées ne peut conférer

d'autres droits que ceux du droit commun applicable aux personnes étrangères et inscrites au code de l'entrée, du séjour et du droit d'asile (CESEDA)

- Cas d'exclusion
 - Les majeurs sous tutelle sont domiciliés chez leur tuteur (Article 108-3 du code civil). Ces personnes n'auront donc pas à engager de procédure de domiciliation à l'établissement pénitentiaire.
 - La domiciliation des personnes relevant d'une autre mesure judiciaire de protection (curatelle ou sauvegarde de justice¹) se déroule selon les règles de droit commun. Les mineurs (de 13 à 18 ans) incarcérés sont domiciliés au lieu de résidence des personnes exerçant l'autorité parentale. Il n'y a donc pas lieu de les domicilier à l'établissement pénitentiaire.

C. Objectifs de la domiciliation en établissement pénitentiaire

L'esprit de la loi est de faciliter l'accès à l'exercice des droits civiques, l'accès aux droits ainsi que les démarches administratives.

1. L'exercice des droits civiques

L'exercice du droit de vote implique une inscription sur les listes électorales.

A ce titre, la personne détenue doit :

- soit attester d'un domicile personnel qui lui permet de s'inscrire à tout moment sur les listes de la commune de son domicile jusqu'au 31 décembre de l'année précédant le scrutin,
- soit avoir élu domicile auprès d'un CCAS, d'un CIAS ou d'un organisme agréé par la préfecture,
- soit avoir obtenu une attestation de résidence certifiant de sa présence au sein de l'établissement au moins pendant au moins 6 mois à compter à rebours de la date du 28 ou 29 février de l'année du scrutin. La personne détenue peut alors s'inscrire sur les listes électorales de la commune de l'établissement. Un certificat de présence est fourni à la personne détenue.

En dehors de ces conditions, la personne détenue peut demander à être domiciliée à l'établissement. Un certificat temporaire de domiciliation doit dès lors lui être fourni afin qu'elle puisse s'inscrire sur les listes électorales de la commune de l'établissement.

2. L'accès aux droits

Pour l'accès aux prestations légales, réglementaires et conventionnelles d'aide sociale (à l'exception de l'aide médicale d'Etat) et à l'aide juridictionnelle, la domiciliation au sein de l'établissement pénitentiaire doit permettre de résoudre des situations complexes pour les personnes concernées. Afin de ne pas peser excessivement sur les dépenses d'aide sociale des départements d'implantation et de ne pas compromettre ainsi l'intégration de l'établissement pénitentiaire dans le territoire, on doit y recourir quand aucune autre solution n'a pu être trouvée et, dans la mesure du possible, établir un dialogue avec les collectivités territoriales.

3. La facilitation des démarches administratives

Pour faciliter les démarches administratives que devra accomplir une personne détenue, il convient que l'adresse postale soit l'adresse de l'établissement, sans mention que cette adresse est celle d'un établissement pénitentiaire. Il serait en effet préjudiciable aux personnes de voir figurer la mention d'un établissement pénitentiaire sur une carte nationale d'identité par exemple. En revanche, l'attestation d'élection temporaire de domicile doit porter le cachet de l'établissement.

¹ Articles 433 à 437 du code civil relatifs à la sauvegarde de justice avec désignation d'un mandataire spécial.

II. LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF DE DOMICILIATION AU SEIN DE L'ÉTABLISSEMENT PÉNITENTIAIRE

A. Le repérage d'un défaut de domiciliation

1. Le diagnostic est établi par le service pénitentiaire d'insertion et de probation

Dans le cadre de leurs missions, définies à l'article 13 de la loi pénitentiaire, il appartient aux personnels d'insertion et de probation de prendre en compte la question de la domiciliation, à l'instar du logement ou de l'accès aux droits sociaux, lors du diagnostic établi à l'arrivée de la personne en détention. A partir de ce diagnostic, ils évalueront la nécessité d'engager une démarche de domiciliation au moyen d'une convention avec un organisme domiciliaire ou, à titre subsidiaire, à l'établissement pénitentiaire.

Ce diagnostic est établi au vu des renseignements fournis par la personne détenue sur sa situation individuelle lors de l'entretien arrivant. Si la situation se modifie au cours de la détention et que des démarches doivent être entreprises, le personnel d'insertion et de probation informe la personne détenue de son droit à élire domicile auprès d'un CCAS, d'un organisme agréé ou à défaut auprès de l'établissement pénitentiaire.

2. La commission pluridisciplinaire unique (CPU) et les intervenants au sein de l'établissement pénitentiaire contribuent au repérage des personnes sans domicile

La commission pluridisciplinaire unique peut aider au repérage d'une absence de domicile.

A cet égard, la circulaire D10003303 du 1^{er} mars 2010, relative à la prévention de l'errance à la sortie des établissements pénitentiaires, repose sur le principe de la prévention des situations à risque, le plus en amont possible.

Les partenaires intervenant au sein de l'établissement pénitentiaire, institutionnels (par exemple : caisses primaires d'assurance maladie, pôle emploi) ou associatifs, jouent un rôle de veille et peuvent informer les services pénitentiaires de situations difficiles.

3. La domiciliation à l'établissement pénitentiaire relève d'une démarche volontaire de la part de la personne détenue

Une personne détenue sans domicile de secours doit être informée dès son arrivée des démarches à entreprendre pour obtenir une domiciliation, dans le cadre mentionné par l'article 30 de la loi du 24 novembre 2009.

La demande formulée sous la forme d'une requête s'effectue auprès du chef d'établissement pénitentiaire. Il enregistre la demande et en informe le service pénitentiaire d'insertion et de probation. Celui-ci vérifie que la domiciliation auprès de l'établissement pénitentiaire est nécessaire.

B. Le recours à la domiciliation au sein de l'établissement pénitentiaire

1. La délivrance de l'attestation d'élection temporaire de domicile

Le justificatif de la domiciliation au sein de l'administration pénitentiaire est l'attestation d'élection temporaire de domicile auprès de l'établissement pénitentiaire.

Il s'agit d'une attestation du chef d'établissement, dont la délivrance peut être déléguée au service qu'il aura désigné. Le chef d'établissement est le signataire de l'attestation d'élection temporaire de domicile. Le nombre d'attestations d'élection temporaire de domicile délivrées par l'établissement doit être recensé dans un registre spécifique.

Cette attestation est remise à la personne détenue afin qu'elle puisse effectuer les démarches prévues à

l'article 30 de la loi du 24 novembre 2009.

2. L'utilisation de l'attestation d'élection temporaire de domicile

Cette attestation sert de justificatif et doit être présentée auprès des services compétents pour l'exercice des droits civiques, des démarches administratives (première demande ou renouvellement de la carte nationale d'identité, du passeport ou du titre de séjour) ou pour le service des prestations légales, réglementaires et conventionnelles d'aide sociale mentionnées à l'article L.264-1 du code de l'action sociale et des familles (par exemple, allocation personnalisée d'autonomie, prestation de compensation du handicap).

3. L'extinction de la domiciliation en établissement pénitentiaire

La domiciliation au sein de l'établissement pénitentiaire ne vaut que pour la période de détention. Elle prend fin automatiquement à la levée d'écrou. Il importe d'aider à la recherche d'une nouvelle domiciliation pour toute personne qui le demande. Ces démarches sont conduites auprès des CCAS et des organismes agréés. Dans le cadre de la préparation à la sortie, il est donc nécessaire que le service pénitentiaire d'insertion et de probation se mette en relation avec un centre communal d'action sociale (CCAS), un centre intercommunal d'action social (CIAS) ou un organisme agréé afin de domicilier, avec son accord, la personne dès qu'elle sort de détention.

Les CCAS ou CIAS sont habilités de plein droit à procéder à des élections de domicile donnant accès à l'ensemble des prestations visées par l'article L 264-1 du code de l'action social et des familles (prestations légales d'aide sociale, délivrance d'une carte nationale d'identité, inscription sur les listes électorales...). Ils ne sont pas soumis à la procédure d'agrément.

Lorsque la personne détenue, sans domicile stable, ne présente aucun lien avec la commune ou le groupement de commune, le CCAS, le CIAS ou l'organisme agréé, ne peuvent lui refuser l'élection de domicile que si cette dernière ne justifie pas remplir les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 30 de la loi 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

Ainsi si le CCAS, le CIAS, ou l'organisme agréé auprès duquel la personne détenue fait sa demande est celui le plus proche du lieu où elle recherche une activité en vue de son insertion ou sa réinsertion ou le plus proche du lieu d'implantation d'un établissement de santé ou médico-social susceptible de l'accueillir, la domiciliation ne pourra pas lui être refusée.

Aménagements de peine

Dans le cas où la personne détenue bénéficie d'un aménagement de peine, les réponses seront différentes selon le type de mesure. Ainsi, s'il s'agit :

- d'un placement à l'extérieur avec un hébergement en établissement pénitentiaire : la domiciliation à l'établissement pénitentiaire peut valoir jusqu'à la fin de cette mesure ;
- d'une semi-liberté : la domiciliation peut se prolonger durant le temps de la mesure si la personne condamnée n'a pas sollicité une nouvelle élection de domicile ;
- d'une libération conditionnelle : la domiciliation prend fin à la date de sa libération ;
- d'un placement à l'extérieur avec un hébergement en foyer : la domiciliation prend fin dès la mise en place de la mesure ;
- d'un placement sous surveillance électronique : la domiciliation prend fin dès la mise en place de la mesure ;
- d'une suspension de peine ou d'un fractionnement de peine : la domiciliation prend fin dès la mise en place de la mesure.

Libération sous contrainte

La libération sous contrainte s'exécutant sous le régime du placement à l'extérieur, de la semi-liberté, de la libération conditionnelle ou d'un placement sous surveillance électronique, ce sont les dispositions prévues pour ces mesures dans le cadre des aménagements de peine qui s'appliquent (Cf. supra).

Transfert vers un autre établissement pénitentiaire

Une personne transférée ne peut plus être domiciliée à l'établissement pénitentiaire qu'elle a quitté. Dès lors, les pièces transmises de greffe à greffe, à l'occasion du transfert, doivent indiquer si la personne est domiciliée au sein de l'établissement pénitentiaire. Le greffe de l'établissement d'accueil devra en informer le service pénitentiaire d'insertion et de probation afin qu'un changement de domicile puisse être effectué.

Toutefois, s'il ne s'agit d'un transfert que pour une courte durée (centre national d'évaluation, lors d'un passage devant une cour d'appel ou une cour d'assises, unité hospitalière sécurisée interrégionale (UHSI), unité hospitalière spécialement aménagée (UHSA), établissement public de santé national de Fresnes) la domiciliation demeure à l'établissement pénitentiaire où a été effectuée l'élection de domicile initiale.

4. Le transfert du courrier à la sortie de l'établissement pénitentiaire

Le chef d'établissement désigne le service compétent en matière de transfert du courrier. Ce service doit connaître la nouvelle adresse de domiciliation de la personne détenue, ayant bénéficié de la domiciliation auprès de l'établissement pénitentiaire afin de transférer son courrier (Note DAP du 15 mai 2013).

La personne doit être incitée à établir un formulaire de changement d'adresse de manière à recevoir son courrier. Lorsque la personne détenue est sans ressources suffisantes, les frais de changement d'adresse doivent être pris en charge par l'établissement pénitentiaire.

En cas de suspension de peine, le service désigné par le chef d'établissement transfère le courrier de la personne au lieu où se déroule la suspension de peine sauf s'il est connu que la suspension de peine intervient pour un temps très bref. Dans ce cas, l'établissement pénitentiaire peut retenir le courrier dans l'attente du retour de la personne.

La garde des sceaux, ministre de la justice,
Par délégation,
La directrice de l'administration pénitentiaire,

Isabelle GORCE

Le ministre de l'intérieur,
Par délégation,
Le directeur général des collectivités locales,

Serge MORVAN