

Paris, le 18 février 2022

Décision du Défenseur des droits n°2022-039

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu l'article L. 2335-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ;

Saisie par l'intermédiaire de Madame Y, de la réclamation de Madame X, sa mère, relative au refus d'attribution de la subvention au titre du fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) qui lui a été opposé ;

Recommande au préfet de Z de faire droit à la demande de Madame X, en la faisant bénéficier de la prise en charge, au titre du dispositif FARU, des frais occasionnés par son hébergement en EHPAD de mars à septembre 2019 ;

Demande à être tenue informée des mesures prises conformément à sa recommandation dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON

RECOMMANDATION
dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

I - Faits et procédure suivie devant le Défenseur des droits

La maison de Madame X, mère de Madame Y, a été sinistrée à la suite des fortes inondations des 14 et 15 octobre 2018 et l'intéressée, âgée alors de 90 ans, a été évacuée en pleine nuit.

La maison étant inondée à une hauteur de 1,20 m, elle a dû être relogée, comme tous les sinistrés de Z.

La société W, chargée du relogement temporaire d'urgence des ménages sinistrés, n'a pu toutefois lui proposer de solution en raison d'une offre de logements disponibles bien inférieure à la demande (15 300 habitations sinistrées et 27 000 personnes sinistrées).

Madame Y a alors hébergé sa mère dans sa maison de Z jusqu'à son déménagement, fin février 2019, dans une autre région.

En attendant que les travaux de réhabilitation de la maison de sa mère soient terminés et qu'elle puisse réintégrer son logement avec tous les soins de maintien à domicile dont elle bénéficiait avant la catastrophe, Madame Y a effectué une demande de financement au titre du fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) afin que le coût relatif à l'hébergement de sa mère dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) de Z soit pris en charge pour une durée de 6 mois (mars à septembre 2019).

Par courriel du 27 février 2019, adressé à Madame A, attachée parlementaire du sénateur de Z, Monsieur B, directeur départemental de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations de Z, a indiqué sans ambiguïté avoir obtenu l'accord de l'État concernant l'octroi du FARU à Madame X.

En effet, Monsieur B, mettant en copie son directeur adjoint, Monsieur C, a écrit : « *les incertitudes sur la prise en charge au titre du FARU du loyer de Mme X en EHPAD ont été levées. L'État, au titre du FARU, prendra en charge le versement du loyer pendant 6 mois maximum* ».

Forte de cet accord, Madame X a donc résidé en EHPAD du 8 mars au 8 septembre 2019.

Or, par courrier daté du 26 août 2019, le secrétaire général, préfet par intérim de Z, a indiqué au président de l'agglomération de communes que le relogement au sein d'un établissement de type EHPAD était exclu du dispositif FARU au motif que ne sont pas pris en charge au titre du FARU, les frais de bouche, les factures d'eau, de gaz, d'électricité et de téléphone, ainsi que les équipements nécessaires à l'aménagement d'un logement.

Au vu de la position de la préfecture, l'agglomération de communes, par courrier en date du 2 octobre 2019, a confirmé le refus de prise en charge de l'hébergement en EHPAD de Madame X.

Sa fille, Madame Y, n'a plus obtenu aucune réponse, malgré plusieurs relances de la Préfecture ainsi que de Monsieur B.

C'est dans ce contexte que la Défenseure des droits a été saisie.

Madame Y conteste la décision de la préfecture, qu'elle considère infondée et, surtout, en contradiction avec l'accord initial donné par le directeur départemental de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations de Z.

Elle précise que sa mère, aujourd'hui âgée de 93 ans, dispose de peu de ressources et n'est pas en capacité financière de régler les 6 mois de prise en charge réclamés par l'EPAHD où elle a séjourné de mars à septembre 2019.

Afin de régler ce litige par la voie de la médiation et estimant qu'au regard de la réglementation applicable Madame X semblait bien éligible au dispositif FARU, la Défenseure des droits a, par courrier daté du 7 juin 2021, demandé au préfet de bien vouloir procéder à un réexamen favorable du dossier de Madame X.

En réponse, le secrétaire général de la préfecture, par une substitution de motifs, a, cette fois, indiqué que la demande concernant Madame X n'avait pu recevoir une suite favorable au motif que son logement au sein d'un établissement de type EHPAD avait vocation à être permanent.

Prenant acte du refus de régler ce litige par la voie de la médiation, la Défenseure des droits a alors adressé à la préfecture, le 5 octobre 2021, une note récapitulative l'informant qu'elle pourrait être amenée à considérer que le refus opposé à la demande de Madame X était de nature à porter atteinte aux droits de l'intéressée. Par courrier du 20 octobre 2021, la préfecture a fait part à l'institution de ses observations.

II - Analyse juridique :

A) Sur les dépenses prises en charges au titre du FARU

a) Les principes :

Aux termes de l'article L2335-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT) :

« Il est institué de 2006 à 2025 un fonds d'aide pour le relogement d'urgence. Ce fonds est destiné à apporter une aide financière aux communes, aux établissements publics locaux compétents ou aux groupements d'intérêt public compétents, afin d'assurer durant une période maximale de six mois l'hébergement d'urgence ou le relogement temporaire de personnes occupant des locaux qui présentent un danger pour leur santé ou leur sécurité et qui ont fait l'objet soit d'une ordonnance d'expulsion, soit d'un ordre d'évacuation (...). »

Sont éligibles à l'aide financière prévue à l'article L. 2335-15 du CGCT, les dépenses d'hébergement d'urgence ou de relogement temporaire des occupants au sens de l'article L. 521-1 du code de la construction et de l'habitation, à savoir :

- Le titulaire d'un droit réel conférant l'usage ;
- Le locataire ;
- Le sous-locataire ;
- L'occupant de bonne foi des locaux à usage d'habitation et de locaux d'hébergement constituant son habitation principale.

En matière d'hébergement d'urgence ou de relogement temporaire, le montant de la dépense pris en charge au titre du FARU est prévu toutes taxes comprises pour une durée maximale de six mois. Il s'agit notamment des nuitées d'hôtels, taxe de séjour incluse ou des loyers.

En revanche, à titre d'exemple, ne sont pas pris en charge au titre du FARU : les frais de bouche, les équipements nécessaires à l'aménagement d'un logement, les factures d'eau, de gaz, d'électricité et de téléphone, l'achat de mobilier, les frais d'huissier de justice, les frais d'expertise, les frais d'agence immobilière, les frais de garde meuble, les frais de déménagement ou les cautions.

b) Les positions successives de la préfecture :

Saisie par la réclamante, la préfecture lui a initialement indiqué qu'elle ne pouvait réserver de suite favorable à sa demande car les frais de bouche, les factures d'eau, de gaz, d'électricité et de téléphone, ainsi que les équipements nécessaires à l'aménagement d'un logement n'étaient pas pris en charge au titre du FARU.

Or, au regard de la réglementation applicable, Madame X était bien éligible au dispositif FARU, la prise en charge de son loyer en EHPAD n'ayant pas vocation à être assimilée à des frais divers.

En outre, cette solution était la seule adaptée à la situation de Madame X, personne âgée de 90 ans à l'époque des faits, qui nécessitait des soins et ne pouvait plus être hébergée par sa fille.

Dans un second temps, la préfecture, saisie par les services du Défenseur des droits et constatant que sa position initiale n'était pas fondée en droit, a cette fois indiqué que la demande de Madame X ne pouvait être satisfaite, son séjour ayant vocation à être permanent selon un avenant au contrat de séjour daté du 8 mars 2019.

Contrairement à ce que mentionne ce document, la fille de Madame X est formelle et indique, pièces justificatives à l'appui datées du 11 mars 2019, qu'à la suite de l'accord donné par Monsieur B, le séjour de sa mère en EHPAD était bien prévu pour une durée de six mois, du 8 mars au 8 septembre 2019.

En outre, ce choix a résulté de la défaillance de la société chargée du relogement temporaire d'urgence des ménages sinistrés qui n'a pu proposer de relogement à l'intéressée en raison d'offres disponibles bien inférieures à la demande.

Ce n'est ensuite qu'à la réception d'un courrier du maire de la commune où résidait Madame X, en août 2019, rappelant l'interdiction d'avoir des pièces de sommeil situées au rez-de-chaussée pour les maisons dont la hauteur d'eau constatée dans les parties habitables avait été supérieure à 80 cm lors du sinistre de 2018, que Madame X, dans la mesure où elle n'était plus en capacité de monter facilement des escaliers pour dormir à l'étage, a pris acte qu'elle ne pourrait pas réintégrer son domicile.

Enfin, et en tout état de cause, la demande de Madame X porte bien sur une prise en charge de son logement en EHPAD pour une durée limitée à six mois, de mars à septembre 2019, peu importe qu'elle ait été dans l'obligation d'y prolonger son séjour car elle ne pouvait plus réintégrer son domicile pour les raisons sus-évoquées.

Par suite, la position de la préfecture, qui indique dans son courrier daté du 20 octobre 2021, en réponse à la note récapitulative du Défenseur des droits, que le FARU n'a pas vocation à financer le relogement d'une personne de manière permanente dans un EHPAD, apparaît infondée puisque tel n'est pas l'objet de la demande de l'intéressée.

À titre d'exemple, si Madame X avait été relogée auprès d'un organisme hôtelier et y était restée au-delà d'une période de 6 mois, faute de pouvoir réintégrer son domicile, rien ne l'aurait empêchée de solliciter une indemnisation au titre du FARU pour une période limitée à 6 mois.

En effet, l'article L 2335-15 du CGCT ne conditionne pas le versement de l'aide, au titre du FARU, à un séjour strict de six mois au sein d'un organisme habilité mais précise uniquement que la prise en charge ne peut excéder cette durée.

En conséquence, Madame X était bien éligible au dispositif du FARU et rien ne paraît empêcher que la subvention à laquelle elle a droit lui soit versée.

B) Sur l'accord du directeur départemental de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations de Z

En l'espèce, avant de placer sa mère en EHPAD, sa fille, Madame Y, s'est renseignée pour savoir si ces frais étaient susceptibles d'être pris en charge au titre du FARU.

En réponse, Monsieur B, directeur départemental de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations de Z, a indiqué sans ambiguïté que l'État, au titre du FARU, prendrait en charge le versement du loyer pendant 6 mois maximum.

C'est en application de cet accord que Madame X a ensuite résidé en EHPAD.

Dans la réponse datée apportée le 20 octobre 2021 à la note récapitulative adressée par la Défenseure des droits, la préfecture a indiqué que le courriel du 27 février 2019 adressé par Monsieur B à Madame A, attachée parlementaire du sénateur de Z, n'était qu'un échange informel puisque l'instruction des demandes de FARU relève exclusivement des services de la préfecture.

La préfecture a ajouté que ce courriel, qui émane d'un fonctionnaire non gestionnaire du FARU, donc non décisionnaire en matière d'attribution de ce fonds, n'emportait aucun engagement juridique de l'État puisqu'il émanait d'une autorité non compétente en la matière et qui, de plus, s'est prononcée en l'absence de tout dossier de demande déposé par l'intéressée.

Or, l'engagement de Monsieur B, mettant en copie son directeur adjoint, Monsieur C, ne peut être considéré comme un mail informel puisqu'il a indiqué sans ambiguïté au sénateur de Z, par le biais de son attachée parlementaire, qu'il avait obtenu l'accord de l'État.

Il a ainsi écrit : « *les incertitudes sur la prise en charge au titre du FARU du loyer de Mme X en EHPAD ont été levées. **L'État, au titre du FARU, prendra en charge le versement du loyer pendant 6 mois maximum** (...)* ».

Les indications de Monsieur B selon lesquelles, d'une part, les incertitudes avaient été levées et, d'autre part, l'État prendrait en charge l'indemnisation de Madame X (en gras), démontrent que ce dernier avait bien obtenu l'aval des autorités compétentes.

Enfin, l'affirmation selon laquelle Monsieur B se serait prononcé en l'absence de tout dossier de demande d'aide est également erronée, l'intéressé ayant précisé « *l'opérateur W est en train de traiter le dossier mais il manque des pièces au dossier qui n'ont pas été fournies (...)*. »

En l'espèce, l'accord écrit donné par Monsieur B à Madame X a donc bien engagé la responsabilité de l'État qui ne peut revenir sur sa décision sans commettre une faute.

En conséquence et au vu de l'ensemble de ces éléments, la Défenseure des droits recommande au préfet de Z de faire droit à la demande de Madame X, formulée par l'intermédiaire de sa fille Madame Y, en la faisant bénéficier de la prise en charge, au titre du dispositif FARU, des frais occasionnés par son hébergement en EHPAD de mars à septembre 2019.

Claire HÉDON