



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA
FONCTION PUBLIQUE

CIAS

Tome 1

CP LOGEMENT

15 JUIN 2015

1 – Invitation

2 – Relevé de conclusions de la CP logement du 27 novembre 2014

3 – Présentation des outils de gestion de l'action sociale interministérielle déconcentrée dédiés au logement

4 – Tableau de synthèse – suivi des crédits logement

5 – Note de la DAJ du 17 avril 2015 sur le champ des bénéficiaires du dispositif relatif aux réservations interministérielles de logements



DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

SOMMAIRE

1 - Invitation	Page 2
2 - Relevé de conclusions de la CP logement du 27 novembre 2014	Page 3
3 - Présentation des outils de gestion de l'action sociale interministérielle déconcentrée dédiés au logement	Page 4
• Recensement des besoins de crédits de logement	Page 5
• Projets de financement de dispositifs d'accès au logement temporaire à caractère d'urgence sociale	Page 6
• Projets de financement de dispositifs d'accès au logement temporaire sans caractère d'urgence sociale	Page 10
• Compte-rendu de gestion : réservation conventionnelle de logement	Page 14
• Compte-rendu de gestion : logement temporaire	Page 15
• Bilan synthétique de l'exercice de l'année N-1	Page 16
4 - Tableau de synthèse – suivi des crédits logement	Page 23
5 - Note de la DAJ du 17 avril 2015 sur le champ des bénéficiaires du dispositif relatif aux réservations interministérielles de logements	Page 24

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE



Paris, le 01 JUIN 2015

Sous-direction
des rémunérations, de la
protection sociale et des
conditions de travail

Bureau
des politiques sociales, de la
santé et de la sécurité au
travail
PS2

Dossier suivi par
Emilie DIBOS-COUTANT

Téléphone
01 55 07 41 79

Télécopie
01 55 07 42 94

Courriel
emilie.dibos-coutant
@finances.gouv.fr

Adresse
139, rue de Bercy
75572 Paris Cedex 12

Références
PS2/ 14-

NOTE

A l'attention de Mesdames et Messieurs les membres
du Comité interministériel consultatif
d'action sociale des administrations de l'Etat

La commission permanente chargée des questions relatives au logement, prévue initialement le 9 juin, a été reportée au **lundi 15 juin à 14h**.

Cette réunion se tiendra dans les locaux de la DGAFP, **2, boulevard Diderot - Paris 12^{ème}, en salles 1, 2 et 3 (rez-de-chaussée)**, sur l'ordre du jour suivant :

1. Point d'information sur le lancement de BALAE;
2. Présentation de la politique du logement du ministère de l'intérieur ;
3. Point d'information sur l'avancée des discussions avec l'ERAFP ;
4. Projet de document de synthèse pour le dispositif logement (suite au comité d'experts des 26 mars et 7 mai 2015);
5. Suivi budgétaire ;
6. Questions diverses.

Le secrétaire
Le chef du bureau des politiques sociales,
de la santé, et de la sécurité au travail

Sébastien CLAUSENER

RELEVÉ DE CONCLUSIONS DE LA CP LOGEMENT DU 27 NOVEMBRE 2014

L'ordre du jour de la séance comportait les points suivants :

1. Intervention d'un administrateur syndical (CGT) de l'ERAFP sur la politique du logement initiée par l'établissement
2. Mise à jour de la fiche n°8 du guide méthodologique SRIAS
3. Présentation des résultats de l'enquête logement temporaire
4. Point budgétaire – suivi des crédits 2014 et premier recensement des besoins 2015
5. Perspectives de travail 2015 pour la CP Logement
6. Questions diverses

* *
*

RELEVÉ DE CONCLUSIONS

- 1.- La DGAFP va se rapprocher de l'ERAFP suite au conseil d'administration du 9 décembre
- 2.- La PFRH Ile-de-France sera l'invitée d'une prochaine commission permanente pour présenter le dispositif de chèques-nuitées
- 3.- La CP valide la fiche n°8 du guide méthodologique SRIAS

OUTILS DE GESTION DE L'ACTION SOCIALE INTERMINISTERIELLE DECONCENTREE DEDIES AU LOGEMENT

Liste des outils de gestion :

1. Recensement des besoins de crédits de logement
2. Projets de financement de dispositifs d'accès au logement temporaire à caractère d'urgence sociale
3. Projets de financement de dispositifs d'accès au logement temporaire sans caractère d'urgence sociale
4. Compte-rendu de gestion :
 - réservations conventionnelles de logement
 - logement temporaire
5. Bilan synthétique de l'exercice de l'année N-1

Fiche 1.2

Projets de financement de dispositifs d'accès au logement temporaire à caractère d'urgence sociale

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Région :
• Année de l'exercice budgétaire :
• Coordonnées du rédacteur (nom, tél et mail) : |
|--|

I.- Synthèse des besoins :

Sont répertoriés dans le tableau ci-dessous les besoins de crédits destinés au financement des dispositifs d'accès au logement temporaire à caractère d'urgence sociale.

Par dispositifs d'accès au logement temporaire à caractère d'urgence sociale sont entendus tous les dispositifs (octroi de logement aide directe ou autre) permettant à l'agent soudainement placés dans des circonstances de fait commandant l'accès dans l'urgence à un logement ou à un hébergement (circonstances familiales, financières, professionnelle ou autre), de pouvoir accéder à un logement ou à un hébergement temporaire, dans l'attente de trouver un logement dépourvu de caractère d'urgence sociale .

Numéro de l'action	Nature du dispositif et localisation	Contenu du dispositif	Nbre de bénéficiaires potentiels	Situation des bénéficiaires	Montant des AE pour N	Montant des CP pour N
Dispositif d'accès au logement à caractère d'urgence sociale						
Total						

2.- Détail des actions :

Action n°1

Données générales

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Nature du dispositif : (préciser si aide directe à l'agent, fourniture d'un logement, accompagnement, guide, étude, ou autres) :• But recherché :• Localisation (détaillée) :• Coût total :• Coût unitaire:• Nombre de bénéficiaires potentiels : |
|--|

- Mode opératoire (préciser si contrat de location avec une personne privée ou publique, contrat de partenariat, protocole d'accord, contrat de mise à disposition, versement de chèque nuitée ou autre)

Calendrier de mise œuvre

- Etat d'avancement du projet (premiers contacts pris, négociations contractuelles en cours, contrats prêts,) :
- Date envisagée de l'application du dispositif (signature du contrat, fourniture du logement, ou versement de l'aide à l'agent, assistance à la recherche de logement, ou autre) :

Evaluation des besoins

- Descriptif des méthodes de recensement des besoins pour déterminer le nombre et identifier la situation des bénéficiaires (contacts pris, services consultés, calendrier...):
- Raisons du choix de la localisation :
- Exposé anonyme de la situation des bénéficiaires potentiels :
- Raisons du choix du dispositif :

Procédures de mises en œuvre et de suivi du projet de dispositif:

- Procédure de traitement et de suivi de la situation sociale ou professionnelle de l'agent :
- Si passation de contrat : type de contrat (s) passé (s), procédure de conclusion et de suivi des contrats.
- Si autre mode opératoire, procédures d'élaboration et de suivi du dispositif :

Autres précisions :

Action n°2

Données générales

- Nature du dispositif : (préciser si aide directe à l'agent, fourniture d'un logement, accompagnement, guide, étude, ou autres) :
- But recherché :
- Localisation (détaillée) :
- Coût total :

- Coût unitaire:
- Nombre de bénéficiaires potentiels :
- Mode opératoire (préciser si contrat de location avec une personne privée ou publique, contrat de partenariat, protocole d'accord, contrat de mise à disposition, versement de chèque nuitée ou autre)

Calendrier de mise œuvre

- Etat d'avancement du projet (premiers contacts pris, négociations contractuelles en cours, contrats prêts,) :
- Date envisagée de l'application du dispositif (signature du contrat, fourniture du logement, ou versement de l'aide à l'agent, assistance à la recherche de logement, ou autre) :

Evaluation des besoins

- Descriptif des méthodes de recensement des besoins pour déterminer le nombre et identifier la situation des bénéficiaires (contacts pris, services consultés, calendrier...):
- Raisons du choix de la localisation :
- Exposé anonyme de la situation des bénéficiaires potentiels :
- Raisons du choix du dispositif :

Procédures de mises en œuvre et de suivi du projet de dispositif:

- Procédure de traitement et de suivi de la situation sociale ou professionnelle de l'agent :
- Si passation de contrat : type de contrat(s) passé(s), procédure de conclusion et de suivi des contrats.
- Si autre mode opératoire, procédures d'élaboration et de suivi du dispositif :

Autres précisions :

Action n°N

Données générales

- Nature du dispositif : (préciser si aide directe à l'agent, fourniture d'un logement, accompagnement, guide, étude, ou autres) :
- But recherché :
- Localisation (détaillée) :
- Coût total :

- Coût unitaire:
- Nombre de bénéficiaires potentiels :
- Mode opératoire (préciser si contrat de location avec une personne privée ou publique, contrat de partenariat, protocole d'accord, contrat de mise à disposition, versement de chèque nuitée ou autre)

Calendrier de mise œuvre

- Etat d'avancement du projet (premiers contacts pris, négociations contractuelles en cours, contrats prêts,) :
- Date envisagée de l'application du dispositif (signature du contrat, fourniture du logement, ou versement de l'aide à l'agent, assistance à la recherche de logement, ou autre) :

Evaluation des besoins

- Descriptif des méthodes de recensement des besoins pour déterminer le nombre et identifier la situation des bénéficiaires (contacts pris, services consultés, calendrier...):
- Raisons du choix de la localisation :
- Exposé anonyme de la situation des bénéficiaires potentiels :
- Raisons du choix du dispositif :

Procédures de mises en œuvre et de suivi du projet de dispositif:

- Procédure de traitement et de suivi de la situation sociale ou professionnelle de l'agent :
- Si passation de contrat : type de contrat(s) passé(s), procédure de conclusion et de suivi des contrats.
- Si autre mode opératoire, procédures d'élaboration et de suivi du dispositif :

Autres précisions :

- Mode opératoire (préciser si contrat de location avec une personne privée ou publique, contrat de partenariat, protocole d'accord, contrat de mise à disposition, ou autre)

Calendrier de mise œuvre

- Etat d'avancement du projet (premiers contacts pris, négociations contractuelles en cours, contrats prêts,) :
- Date envisagée de l'application du dispositif (signature du contrat, fourniture du logement, ou versement de l'aide à l'agent, assistance à la recherche de logement, ou autre) :

Evaluation des besoins

- Descriptif des méthodes de recensement des besoins pour déterminer le nombre et identifier la situation des bénéficiaires (contacts pris, services consultés, calendrier...):
- Raisons du choix de la localisation :
- Exposé anonyme de la situation des bénéficiaires potentiels :
- Raisons du choix du dispositif :

Procédures de mises en œuvre et de suivi du projet de dispositif:

- Procédure de traitement et de suivi de la situation sociale ou professionnelle de l'agent :
- Si passation de contrat : type de contrat(s) passé(s), procédure de conclusion et de suivi des contrats.
- Si autre mode opératoire, procédures d'élaboration et de suivi du dispositif :

Autres précisions :

Action n°2

Données générales

- Nature du dispositif : (préciser si aide directe à l'agent, fourniture d'un logement, accompagnement, guide, étude, ou autres) :
- But recherché :
- Localisation (détaillée) :
- Coût total :
- Coût unitaire:

- Nombre de bénéficiaires potentiels :
- Mode opératoire (préciser si contrat de location avec une personne privée ou publique, contrat de partenariat, protocole d'accord, contrat de mise à disposition, ou autre)

Calendrier de mise œuvre

- Etat d'avancement du projet (premiers contacts pris, négociations contractuelles en cours, contrats prêts,) :
- Date envisagée de l'application du dispositif (signature du contrat, fourniture du logement, ou versement de l'aide à l'agent, assistance à la recherche de logement, ou autre) :

Evaluation des besoins

- Descriptif des méthodes de recensement des besoins pour déterminer le nombre et identifier la situation des bénéficiaires (contacts pris, services consultés, calendrier...):
- Raisons du choix de la localisation :
- Exposé anonyme de la situation des bénéficiaires potentiels :
- Raisons du choix du dispositif :

Procédures de mises en œuvre et de suivi du projet de dispositif:

- Procédure de traitement et de suivi de la situation sociale ou professionnelle de l'agent :
- Si passation de contrat : type de contrat(s) passé(s), procédure de conclusion et de suivi des contrats.
- Si autre mode opératoire, procédures d'élaboration et de suivi du dispositif :

Autres précisions :

Action n°N

Données générales

- Nature du dispositif : (préciser si aide directe à l'agent, fourniture d'un logement, accompagnement, guide, étude, ou autres) :
- But recherché :
- Localisation (détaillée) :
- Coût total :
- Coût unitaire:
- Nombre de bénéficiaires potentiels :

- Mode opératoire (préciser si contrat de location avec une personne privée ou publique, contrat de partenariat, protocole d'accord, contrat de mise à disposition, ou autre)

Calendrier de mise œuvre

- Etat d'avancement du projet (premiers contacts pris, négociations contractuelles en cours, contrats prêts,) :
- Date envisagée de l'application du dispositif (signature du contrat, fourniture du logement, ou versement de l'aide à l'agent, assistance à la recherche de logement, ou autre) :

Evaluation des besoins

- Descriptif des méthodes de recensement des besoins pour déterminer le nombre et identifier la situation des bénéficiaires (contacts pris, services consultés, calendrier...):
- Raisons du choix de la localisation :
- Exposé anonyme de la situation des bénéficiaires potentiels :
- Raisons du choix du dispositif :

Procédures de mises en œuvre et de suivi du projet de dispositif:

- Procédure de traitement et de suivi de la situation sociale ou professionnelle de l'agent :
- Si passation de contrat : type de contrat(s) passé(s), procédure de conclusion et de suivi des contrats.
- Si autre mode opératoire, procédures d'élaboration et de suivi du dispositif :

Autres précisions :

COMPTE RENDU DE GESTION - RESERVATIONS CONVENTIONNELLES DE LOGEMENT

Sommaire de la fiche	Informations générales
	I.- Synthèse
	II.- Emploi de la dotation
	III.- Observations / Commentaires

INFORMATIONS GENERALES

Région :		
Exercice budgétaire :		
Situation au (30 avril, 31 août ou au 31 décembre) :		
Date de rédaction du document :		
Vu par le président de la SRIAS le :		
Date de validation par le responsable d'UO :		
Coordonnées du rédacteur du document	Identité :	
	Fonction :	
	Courriel :	

I.- SYNTHESE

RESSOURCES	AE	CP
Crédits notifiés et réservés	0 €	0 €
Crédits délégués (1)	0 €	0 €
Crédits engagés et consommés (2)	0 €	0 €
Crédits disponibles (=1-2)	0 €	0 €
TAUX DE CONSOMMATION (=2/1)	#DIV/0!	#DIV/0!

II.- EMPLOI DE LA DOTATION

Identification de la convention de réservation de logements	Nombre de logements réservés	Date d'entrée en vigueur de la convention	Date d'échéance de la convention	Budget prévisionnel		Dépenses effectuées entre l'année d'engagement et l'année N		CP consommés en année N	CP à consommer sur les prochains exercices
				AE	CP	AE	CP	CP	CP
TOTAL								0 €	0 €

III.- OBSERVATIONS / COMMENTAIRES

COMPTE RENDU DE GESTION - LOGEMENT TEMPORAIRE

Sommaire de la fiche

Informations générales

I.- Synthèse

II.- Emploi de la dotation

III.- Observations / Commentaires

INFORMATIONS GENERALES

Région :		
Exercice budgétaire :	2014	
Situation au (30 avril, 31 août ou au 31 décembre) :	31/12/14	
Date de rédaction du document :		
Vu par le président de la SRIAS le :		
Date de validation par le responsable d'UO :		
Coordonnées du rédacteur du document	Identité :	
	Fonction :	
	Courriel :	

I.- SYNTHÈSE

RESSOURCES	AE	CP
Crédits notifiés et réservés		
Crédits délégués (1)		
Crédits engagés et consommés (2)		
Crédits disponibles (=1-2)	0 €	0 €
TAUX DE CONSOMMATION (=2/1)	#DIV/0!	#DIV/0!

II.- EMPLOI DE LA DOTATION

N°	Intitulé de l'action <i>(chèques nuitées, contrats de réservation de logements à caractère d'urgence sociale ou sans caractère d'urgence sociale, entretien de logements)</i>	Budget prévisionnel de l'action		Statut <i>(R = réalisé, E = en cours, V = à venir et A = annulé)</i>	Dépenses réelles effectuées	
		AE	CP		AE	CP
1						
2						
3						
...						
TOTAL					0 €	0 €

III.- OBSERVATIONS / COMMENTAIRES



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Bilan synthétique de l'exercice 20XX **Logement**



INTRODUCTION

[Textes juridiques fondateurs]

[Événements marquants de l'exercice]



I. DOTATION BUDGETAIRE

[Analyse de la dotation]

Une dotation 20XX en [diminution/augmentation....]

- montant de la dotation ;
- évolution par rapport à l'année N-1 ;
- graphique de l'évolution déléguée depuis N-3.

... essentiellement consacrée à [nature des financements]...

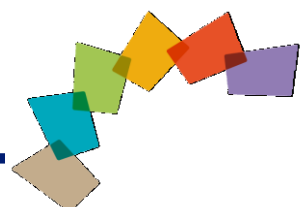
- nombre de logements livrés ;
- nombre d'actions réalisées pour le logement d'urgence ;

... déléguée en [modalités de délégation]....

- rappel du principe de délégation (unique, multiple...) ;
- état de l'évolution de la dotation (dotation initiale abondée, modifications éventuelles...).

... répartie au bénéfice des régions en fonction [rappel du principe].

- délégation répartie sur ... régions
- montant de la plus forte et de la moins importante enveloppe ;
- montant moyen et montant médian des délégations régionales ;
- graphique de la répartition des régions par montant de l'enveloppe déléguée.



II. MISE EN OEUVRE

Un taux de mise en œuvre [appréciation du taux par rapport aux années précédentes]...

- montant des dépenses au titre de l'exercice ;
- taux de consommation ;
- évolution du taux de consommation ;
- graphique de l'évolution de la consommation depuis N-3 ;
- graphique de l'évolution du taux de consommation depuis N-3 ;
- graphique de la répartition des régions par taux de consommation.

Des crédits essentiellement consacrés à [nature des financements]

- coût moyen de livraison d'un logement ;
- nombre d'actions mises en œuvre concernant le logement temporaire ;
- ...



ANNEXE

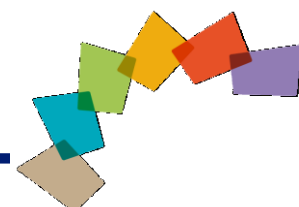
Dotation déléguée par région

Régions	Réservations conventionnelles			Logement temporaire		Total	
	Nb de logements	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Alsace							
Aquitaine							
Auvergne							
Basse-Normandie							
Bourgogne							
Bretagne							
Centre							
Champagne-Ardenne							
Corse							
Franche-Comté							
Guadeloupe							
Guyane							
Haute-Normandie							
Ile-de-France							
Languedoc-Roussillon							
Limousin							
Lorraine							
Martinique							
Mayotte							
Midi-Pyrénées							
Nord-Pas-de-Calais							
PACA							
Pays-de-la-Loire							
Picardie							
Poitou-Charentes							
Réunion							
Rhône-Alpes							
TOTAL							



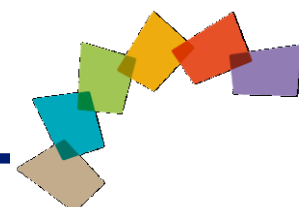
Dotation consommée par région

Régions	Réservations conventionnelles			Logement temporaire		Total	
	Nb de logements	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Alsace							
Aquitaine							
Auvergne							
Basse-Normandie							
Bourgogne							
Bretagne							
Centre							
Champagne-Ardenne							
Corse							
Franche-Comté							
Guadeloupe							
Guyane							
Haute-Normandie							
Ile-de-France							
Languedoc-Roussillon							
Limousin							
Lorraine							
Martinique							
Mayotte							
Midi-Pyrénées							
Nord-Pas-de-Calais							
PACA							
Pays-de-la-Loire							
Picardie							
Poitou-Charentes							
Réunion							
Rhône-Alpes							
TOTAL							



Taux de consommation par région

Régions	Réservations conventionnelles		Logement temporaire		Total	
	% d'AE	% de CP	% d'AE	% de CP	% d'AE	% de CP
Alsace						
Aquitaine						
Auvergne						
Basse-Normandie						
Bourgogne						
Bretagne						
Centre						
Champagne-Ardenne						
Corse						
Franche-Comté						
Guadeloupe						
Guyane						
Haute-Normandie						
Ile-de-France						
Languedoc-Roussillon						
Limousin						
Lorraine						
Martinique						
Mayotte						
Midi-Pyrénées						
Nord-Pas-de-Calais						
PACA						
Pays-de-la-Loire						
Picardie						
Poitou-Charentes						
Réunion						
Rhône-Alpes						
TOTAL						





MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES
SOUS-DIRECTION DROIT PUBLIC
ET DROIT EUROPÉEN ET INTERNATIONAL

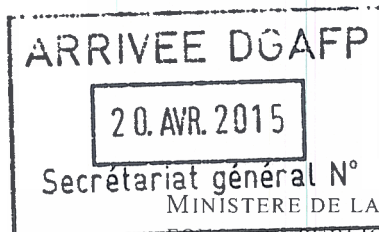
Bureau du droit des politiques de l'emploi
et des professions réglementées

Affaire suivie par Caroline Boële
☎ : 01 44 97 23 06

caroline.boele@finances.gouv.fr

N° COJU : 2015-02264

CAB N° 367



PARIS, LE **17 AVR. 2015**

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA
FONCTION PUBLIQUE
Direction générale de l'administration et de la
fonction publique - DGAFP
**A l'attention de Mme Marie-Anne
LEVEQUE, Directrice générale de
l'administration et de la fonction publique**
CARRE AUSTERLITZ
2 boulevard Diderot
75572 Paris cedex 12

Objet : Champ des bénéficiaires du dispositif relatif aux réservations interministérielles de logements.

Réf. : Votre saisine du 26 février 2015, reçue le 2 mars 2015, à échéance du 17 avril 2015.

- *Seule une modification du code de la construction et de l'habitation est de nature à mettre un terme à l'incertitude sur le champ des « agents de l'Etat » éligibles au dispositif des réservations interministérielles de logements ;*
- *Cette notion ne peut être interprétée au regard des dispositions générales relatives à l'action sociale applicables aux agents publics de l'Etat ;*
- *La régularité de la note de 2005, en tant qu'elle fixe, en dehors de toute disposition réglementaire, des critères relatifs à l'éligibilité des agents non titulaires de l'Etat au dispositif, est problématique.*

L'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que l'action sociale vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans le domaine du logement.

Les dispositions réglementaires prises en application de cette loi prévoient que, sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, l'action sociale peut bénéficier à l'ensemble des agents, actifs et retraités, rémunérés sur le budget de l'Etat¹. Elles rappellent que le logement compte parmi les domaines de l'action sociale².

La réservation de logements au bénéfice des agents repose notamment³ sur le dispositif des réservations interministérielles prévu par l'article R. 314-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH) aux termes duquel : « Des conventions peuvent être conclues par l'Etat (...) avec des

¹ Article 2, alinéa 1^{er}, du décret n° 2006-21 du 6 janvier 2006 relatif à l'action sociale au bénéfice des personnels de l'Etat.

² Article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret n° 2006-21 du 6 janvier 2006.

³ Vous mentionnez également le contingent réservataire des préfets au bénéfice des agents civils et militaires de l'Etat et les logements ministériels.

organismes ou sociétés de construction ou de construction et de gestion de logements ainsi qu'avec des organismes gestionnaires de la **participation** des employeurs à l'effort de construction qui s'engagent, en contrepartie d'une contribution financière revêtant la forme de prêts ou de subventions, à réserver des logements destinés à être loués à des agents de l'Etat (...) » (alinéa 1^{er}).

Vous sollicitez l'analyse de la direction des affaires juridiques sur :

- le champ des bénéficiaires des réservations interministérielles de logements, en particulier l'éligibilité à ce dispositif des retraités et des agents non titulaires ;
- la portée d'une circulaire du 4 février 2000⁴ et d'une note du 1^{er} mars 2005⁵ de la DGAFP qui ont précisé le champ de ces bénéficiaires.

1. La notion d'« agents de l'Etat » prévue par le CCH est trop large pour déterminer son périmètre exact et ne peut être interprétée au regard des dispositions générales sur l'action sociale applicables aux agents publics de l'Etat.

1.1. Les retraités et les agents non titulaires sont, en principe, bénéficiaires de l'action sociale.

- L'article 26 de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007⁶ a inséré deux alinéas à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 :

« L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles ».

« Sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, le bénéfice de l'action sociale implique une participation du bénéficiaire à la dépense engagée. Cette participation tient compte, sauf exception, de son revenu et, le cas échéant, de sa situation familiale. ».

En 2007, le législateur a ainsi défini et fixé le cadre juridique de la politique de l'action sociale de l'Etat en faveur de ses personnels en précisant :

- son objectif : améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles ;
- ses domaines d'intervention de manière non limitative (« notamment ») : la restauration, le logement, l'enfance et les loisirs et l'aide pour faire face à des situations difficiles ;
- le principe de sa condition d'attribution : la participation du bénéficiaire à la dépense engagée qui tient compte, sauf exception, de son revenu et, le cas échéant, de sa situation familiale.

Pour la détermination du **champ des bénéficiaires** de l'action sociale, la loi fait référence aux « *agents publics* », sans distinguer les agents titulaires des non titulaires de sorte qu'elle doit être regardée comme s'appliquant à ces deux catégories.

Cette interprétation est corroborée par les modifications apportées à l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 puisque, dans sa version antérieure à la loi de 2007, cet article, qui comportait déjà des dispositions sur l'action sociale, ne mentionnait que la catégorie des fonctionnaires⁷. Le législateur a donc étendu le champ des bénéficiaires⁸.

⁴ Circulaire du 4 février 2000 sur l'attribution de logements locatifs financés sur crédits interministériels aux fonctionnaires et agents de l'Etat affectés en Ile-de-France.

⁵ Note de la DGAFP du 1^{er} mars 2005 sur les conditions d'attribution de logements sociaux aux agents non titulaires de l'Etat.

⁶ Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique.

⁷ « Les fonctionnaires (...) participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient ou qu'ils organisent ».

⁸ Voir également en ce sens, le rapport au ministre de la fonction publique « L'action sociale dans la fonction publique de l'Etat », octobre 2011, p. 12.

- L'article 2, alinéa 1^{er}, du décret n° 2006-21 du 6 janvier 2006 relatif à l'action sociale au bénéfice des personnels de l'Etat dispose que « *Sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, l'action sociale peut bénéficier à l'ensemble des agents, actifs et retraités, rémunérés sur le budget de l'Etat* ».

A la différence de la loi qui est silencieuse sur la situation des retraités, le décret de 2006 prévoit expressément qu'ils font partie des bénéficiaires de l'action sociale⁹.

→ en vertu des dispositions générales sur l'action sociale, le principe est que les fonctionnaires, les agents non titulaires et les retraités de l'Etat peuvent bénéficier de prestations. Toutefois, ce principe peut être écarté par « *des dispositions propres à chaque prestation* ».

1.2. Des dispositions particulières peuvent restreindre le champ des bénéficiaires de l'action sociale, ce qui semble être le cas pour le dispositif relatif aux réservations interministérielles de logements.

- Les réserves de logements peuvent se définir comme l'acte par lequel une personne confère à une autre personne le droit de désigner des candidats à l'attribution d'un logement. Elles sont conclues au moyen de conventions prises en application de l'article R. 314-4 du code de la construction et de l'habitation.

Les logements réservés sur le fondement de cet article sont notamment « *destinés à être loués à des agents de l'Etat* ».

Ces dispositions qui ont pour objet de mettre en œuvre un des volets de l'action sociale relative au logement constituent « *des dispositions propres à chaque prestation* » au sens du décret du 6 janvier 2006. Ainsi, le champ des bénéficiaires du dispositif prévu par le CCH peut valablement être plus restreint que celui prévu par le décret de 2006 qui établit une réglementation générale applicable à toutes les prestations d'action sociale.

La circonstance que le décret de 2006 est intervenu postérieurement à la dernière version de l'article R. 314-4 du code de l'habitation et de la construction, issue du décret n° 2004-246 du 19 mars 2004¹⁰, est sans influence sur le régime relatif à l'éligibilité de ce dispositif. Le décret de 2006 ne saurait s'appliquer « *préférentiellement* » pour ce seul motif.

- Pour autant, la notion d' « *agents de l'Etat* » prévue par l'article R. 314-4 du CCH soulève une difficulté d'interprétation dès lors qu'il n'est pas possible d'en dresser le contour.

Si l'INSEE circonscrit cette notion « *aux agents titulaires et non titulaires des ministères civils de l'Etat travaillant en métropole* »¹¹, ni les textes, ni la jurisprudence, n'apportent de définition précise et rien ne permet d'affirmer que cette interprétation serait celle retenue par le juge.

Il ressort d'ailleurs des termes de l'article R. 314-4 du CCH que celui-ci a davantage pour objet de définir un cadre juridique aux conventions conclues entre l'Etat et les organismes et sociétés de construction que de déterminer les bénéficiaires des logements de manière exhaustive.

⁹ Rapport au ministre de la fonction publique « L'action sociale dans la fonction publique de l'Etat », la Documentation française, octobre 2011, p. 12 : « *Concernant le champ d'application, il peut être noté que cette définition légale a élargi le bénéfice aux agents publics (la rédaction antérieure à 2007 désigne les fonctionnaires) mais sans inclure les retraités. C'est seulement le décret n° 2006-21 du 6 janvier 2006 qui dispose que l'action sociale peut bénéficier aux actifs et aux retraités* ».

¹⁰ Relatif aux conventions de réservation de logements au profit des agents de l'Etat et modifiant le code de la construction et de l'habitation.

¹¹ « Les salaires des agents de l'Etat en 2006 », Vincent Gombault et Dominique Quarré, Département de l'emploi et des revenus d'activité, Insee.

En définitive, seule une modification du code de la construction et de l'habitation permettrait de mettre fin à cette incertitude juridique.

2. Les circulaires ne peuvent restreindre le champ des bénéficiaires, tel qu'il est prévu par les dispositions du CCH.

Vous interrogez la DAJ sur la portée d'une circulaire¹² et d'une note en tant qu'elles apportent des précisions sur les bénéficiaires des logements réservés sur le fondement de l'article R. 314-4 du CCH.

On commencera par rappeler que si le terme « circulaire » est le plus souvent employé, la dénomination de documents, qui suivent un régime juridique principalement déterminé par leur contenu, n'a par elle-même aucune incidence juridique : une « circulaire » n'a ni plus ni moins de valeur qu'une « note de service »¹³.

En l'espèce, la note du 1^{er} mars 2005¹⁴ soulève des difficultés dès lors qu'elle circonscrit, en dehors de toute disposition réglementaire, l'attribution des logements sociaux pour les agents non titulaires de l'Etat à ceux bénéficiant d'un contrat d'une durée égale ou supérieure à un an et à ceux qui ont conclu des contrats successifs, de manière continue, pendant une durée de plus d'un an. En outre, elle fixe des conditions pour les agents non titulaires exerçant des fonctions d'enseignement dont les contrats sont interrompus pendant les périodes de congés scolaires¹⁵.

Ces instructions sont susceptibles d'être qualifiées de « dispositions impératives à caractère général d'une circulaire » au sens de la jurisprudence "Duvignères"¹⁶. Or, la règle nouvelle fixée, dans le silence des textes, par une circulaire est illégale pour incompétence de son auteur, le pouvoir réglementaire n'appartenant qu'aux autorités désignées par la Constitution : les ministres ne disposent pas du pouvoir réglementaire, qui appartient au Premier ministre et, par exception, au Président de la République (articles 13 et 21 de la Constitution).

A titre d'illustration, le Conseil d'Etat a jugé qu'en affirmant, alors que cette règle ne résultait d'aucun texte, qu'après un séjour à l'étranger, un agent ne pourrait se voir affecté immédiatement dans une collectivité d'outre-mer régie par des textes spécifiques, l'auteur de la circulaire en cause ne s'était pas borné à donner des orientations aux services mais avait édicté une règle nouvelle de caractère statutaire qui était, dès lors, entachée d'incompétence¹⁷. Ainsi, en cas de contentieux, la note de 2005 pourrait être annulée sur ce fondement.

Le directeur des affaires juridiques



Jean MAÏA

¹² Circulaire du 4 février 2000 précitée : « *Peuvent déposer une demande en vue de l'attribution d'un logement locatif interministériel, les fonctionnaires de l'Etat - stagiaires ou titulaires -, les ouvriers de l'Etat et les agents contractuels de l'Etat* »

¹³ Point 1.3.7. « *Circulaires, directives, instructions* » du guide de logistique.

¹⁴ Note de la DGAFP du 1^{er} mars 2005 sur les conditions d'attribution de logements sociaux aux agents non titulaires de l'Etat.

¹⁵ Note du 1^{er} mars 2005 « *ils devraient pouvoir être éligibles au dispositif sous réserve :*

- *de justifier d'une durée d'emploi de 12 mois au moins, interrompue uniquement pendant les congés scolaires ;*
- *d'être en fonctions au moment du dépôt de demande ;*

- *d'être en fonctions au moment de la notification d'attribution du logement.* ».

¹⁶ CE, Sect., 18 décembre 2002, *Duvignères*, n° 233618, publié au recueil Lebon : « *les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction doivent être regardées comme faisant grief, tout comme le refus de les abroger ; que le recours formé à leur encontre doit être accueilli si ces dispositions fixent, dans le silence des textes, une règle nouvelle entachée d'incompétence ou si, alors même qu'elles ont été compétemment prises, il est soutenu à bon droit qu'elles sont illégales pour d'autres motifs ; qu'il en va de même s'il est soutenu à bon droit que l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter, soit méconnaît le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait expliciter, soit réitère une règle contraire à une norme juridique supérieure* ».

¹⁷ CE, 23 octobre 2013, n° 355878, inédit, à propos d'une circulaire du directeur général des finances publiques.