

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9785>

Hébergement d'urgence : l'Etat condamné à rembourser un CCAS

- Jurisprudence -



Date de mise en ligne : mardi 4 novembre 2025

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale &
associative - Tous droits réservés

Un centre communal d'action sociale (CCAS) peut-il obtenir le remboursement par l'État des frais engagés pour l'hébergement d'urgence ?

Oui si le CCAS démontre que son intervention répondait à une carence avérée et prolongée de l'Etat dans l'exercice de sa compétence en matière d'hébergement d'urgence.

Trois conditions cumulatives doivent être réunies :

Une carence avérée et prolongée de l'État. Cette carence est généralement caractérisée par une absence de solution proposée par les dispositifs étatiques.

Une durée significative de la prise en charge. La jurisprudence retient souvent un seuil de plus d'un mois pour considérer que la carence est prolongée.

Un lien direct entre la carence et les dépenses engagées. Le CCAS doit démontrer qu'il a été contraint de suppléer l'État et que les frais engagés sont directement liés à cette défaillance.

Dans un jugement du 4 novembre 2025, le tribunal administratif de Bordeaux :

- rejette la demande de remboursement des frais liés à l'aménagement d'une salle municipale, faute de preuve d'une carence prolongée ;
- mais condamne partiellement l'État à rembourser les dépenses engagées pour des nuitées d'hôtel, dès lors que la prise en charge a dépassé un mois, caractérisant la carence fautive.

Après Grenoble (TA Grenoble, 25 mars 2025, n° 2400789), c'est la deuxième fois cette année que le juge administratif condamne l'État à rembourser à un CCAS les dépenses engagées pour compenser ses carences. Trois autres villes – Lyon, Rennes et Strasbourg – ont déjà introduit un recours similaire, et d'autres pourraient suivre.

Un centre communal d'action sociale demande au tribunal de condamner l'État à lui verser la somme de 125 457 euros en remboursement des dépenses engagées en matière d'hébergement d'urgence.

Ces dépenses se décomposent ainsi :

- 95 121 euros pour l'aménagement de 55 places dans une salle municipale (décembre 2020 à juin 2021) ;
- 474 nuitées d'hôtel pour un montant de 8 485 euros en 2022 et 21 850 euros en 2023.

Le CCAS soutient que la responsabilité pour faute de l'État est engagée en raison d'une carence avérée et prolongée dans l'exercice de sa compétence en matière d'hébergement d'urgence du fait de l'insuffisance de ses interventions pour créer des places d'hébergement supplémentaires.

Le juge rejette la demande relative à l'aménagement de la salle municipale, faute de preuve d'une carence prolongée.

En revanche, il condamne l'Etat à rembourser les frais d'hôtel pour les personnes hébergées plus d'un mois, soit 8

537 € (après déduction du premier mois pour chaque prise en charge).

Compétences en matière d'hébergement d'urgence

Obligations de l'Etat en matière d'hébergement d'urgence

Le juge rappelle que la prise en charge des mesures d'aide sociale liées à l'hébergement des personnes rencontrant de graves difficultés, notamment économiques ou de logement, ainsi que l'hébergement d'urgence des personnes sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale, relève en principe de la compétence de l'État.

En effet, l'État est responsable de l'hébergement d'urgence des personnes sans abri en détresse médicale, psychique ou sociale.

L'article L. 121-7 du Code de l'action sociale et des familles dispose que sont à la charge de l'État, au titre de l'aide sociale, notamment : les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réinsertion.

Dans chaque département est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'Etat, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état (article L.345-2 du CASF).

Les obligations de l'Etat découlant de l'article L.345-2-2 du Code de l'action sociale et des familles :

Obligation d'accueil

Toute personne sans abri, en situation de détresse médicale, psychique ou sociale, doit pouvoir accéder à tout moment à un dispositif d'hébergement d'urgence.

Obligation de respect de la dignité et de la sécurité

Cet hébergement doit respecter la dignité humaine et garantir la sécurité des personnes et des biens.

Obligation de prestations minimales et d'orientation vers des solutions adaptées

L'hébergement doit permettre :

Le gîte, le couvert et des conditions d'hygiène ;

Une première évaluation de la situation médicale, psychique et sociale, réalisée sur place ou par des professionnels extérieurs ;

Une orientation vers le professionnel ou les structures adaptées à ses besoins, comme :

- un centre d'hébergement et de réinsertion sociale ;
- un hébergement de stabilisation ;
- une pension de famille ;
- un logement-foyer ;
- un établissement pour personnes âgées dépendantes ;
- un lit halte soins santé ;

- ou un service hospitalier.

Compétence du centre communal d'action sociale : une intervention supplétive

Selon l'article L.123-5 du CASF les centres communaux d'action sociale peuvent créer et gérer en services non personnalisés des établissements et services sociaux et médico-sociaux comportant une mission d'hébergement d'urgence des personnes ou familles en difficulté ou en situation de détresse.

En l'espèce, le CCAS a choisi d'exercer cette compétence.

Cependant, le juge précise que cette intervention revêt un caractère supplétif. En effet, elle ne crée pas une obligation pour le CCAS de prendre définitivement à sa charge des dépenses qui incombent à l'État, compétent de principe en matière d'hébergement d'urgence (article L.345-2-2 du Code de l'action sociale et des familles CASF). Mais elle ne lui ouvre pas non plus un droit automatique au remboursement : il faut démontrer une carence avérée et prolongée.

Une responsabilité partielle de l'Etat

Conditions et critères retenus par le juge pour caractériser la carence fautive de l'État en matière d'hébergement d'urgence

Pour engager la responsabilité pour faute de l'Etat, outre le lien de causalité et le préjudice, une carence avérée et prolongée de l'Etat à accomplir sa mission d'hébergement d'urgence doit être prouvée.

Le juge exige notamment une durée significative de la prise en charge (en principe plus d'un mois, pour un exemple CAA Lyon, 30 septembre 2021 : n° 19LY02979), l'absence ou l'insuffisance des dispositifs gérés par l'État, la justification des modalités et des dépenses engagées.

Le CCAS, la collectivité doit établir qu'il a été contraint de suppléer l'État en raison de son caractère défaillant et prolongé.

Les juges écartent la responsabilité de l'État si la collectivité agit par choix ou pour des durées très courtes.

Absence de preuve d'une carence prolongée de l'État

Le CCAS affirme avoir aménagé une salle municipale pour accueillir des personnes vulnérables et en situation de détresse signalées par le SAMU social ou par des maraudes entre décembre 2020 et juin 2021.

Il produit :

- des factures liées aux dépenses pour le fonctionnement de cette salle ;
- un courriel du 29 décembre 2020 adressé au centre d'accueil d'information et d'orientation mentionnant les noms de 16 personnes hébergées à cette date dans cette salle, précisant seulement qu'elles « pourraient relever d'une orientation au 115 ».

Le juge estime que ces éléments ne démontrent pas une carence avérée et prolongée de l'État dans sa mission

d'hébergement d'urgence.

En effet :

- la durée et les modalités de la prise en charge des 16 personnes ne sont pas justifiées ;
- le CCAS n'établit pas avoir été contraint d'héberger, pour des durées significatives, des personnes privées de solution dans les dispositifs gérés par l'État.

Le CCAS ne prouve pas suffisamment la carence prolongée de l'État et ne peut obtenir réparation.

Une carence avérée de l'Etat concernant la prise en charge de familles et personnes hébergées plus d'un mois à l'hôtel

Le CCAS a pris en charge les frais d'hébergement à l'hôtel de :

- 7 personnes ou familles en 2022 ;
- 13 personnes ou familles au titre de l'année 2023.

Il a produit les tableaux de suivi attestant de la situation de détresse de ces personnes.

Cependant le juge rappelle que seule une prise en charge d'une durée supérieure à un mois caractérise, dans les circonstances de l'espèce, une carence prolongée de l'Etat.

En conséquence :

- Pour 2022, seul un couple a été hébergé plus d'un mois ;
- Pour 2023, une famille et deux personnes ont été hébergées au-delà de ce seuil.

Le juge en conclut que le CCAS est seulement fondé à rechercher la responsabilité de l'État pour ces cas précis, la carence fautive n'étant pas établie pour les autres situations.



Rejet du fondement subsidiaire : enrichissement sans cause

A titre subsidiaire, le CCAS invoquait également la responsabilité de l'État sur le fondement de l'enrichissement sans cause estimant que les dépenses réalisées avaient profité à l'Etat compétent en matière d'hébergement d'urgence.

Le juge écarte l'argument :

- D'une part, le CCAS a librement choisi d'exercer la compétence prévue par le code de l'action sociale et des familles concernant l'hébergement d'urgence ;
- D'autre part, il n'est pas établi que le CCAS ait dû engager des dépenses dépassant les obligations résultant de

l'exercice de cette compétence.

Il ne ressort pas de l'instruction que ces dépenses aient créé un enrichissement injustifié au profit de l'État.

Le CCAS n'est pas fondé à obtenir le remboursement des frais sur le fondement de l'enrichissement sans cause.

Evaluation des préjudices

Le juge retient :

- **Pour l'année 2022** : la prise en charge d'un couple dont la situation administrative, économique et sanitaire relevait du dispositif de l'hébergement d'urgence. Ce couple a été hébergé pour 107 nuitées. Le coût total s'élève à 3402 euros. Mais le juge déduit le premier mois de prise en charge (non indemnisable) ce qui ramène le montant des dépenses incombant à l'Etat à 2 416 euros.
- **Pour l'année 2023** : la prise en charge au titre de l'hébergement d'urgence d'une femme pour une durée totale de 92 nuitées du 1er juin au 31 août 2023, d'un homme pour une durée de 62 nuitées du 30 octobre au 31 décembre 2023 et d'une famille pour une durée de 55 nuitées du 6 novembre au 31 décembre 2023.

Le préfet connaissait la situation administrative, économique et sanitaire de ces personnes.

Le coût total de ces prises en charge s'est élevé à 11 748 euros. Après déduction du premier mois de chaque période, l'État doit rembourser 6 121 €.

L'Etat est condamné à rembourser 8 537 euros au CCAS pour des nuitées hôtelières (2022-2023) concernant des familles et personnes hébergées plus d'un mois.

Après Grenoble (TA Grenoble, 25 mars 2025, n° 2400789), c'est la deuxième fois cette année que le juge administratif condamne l'État à rembourser à un CCAS les dépenses engagées pour compenser ses carences. Trois autres villes – Lyon, Rennes et Strasbourg – ont déjà introduit un recours similaire, et d'autres pourraient suivre.

[Tribunal administratif de Bordeaux, 4 Novembre 2025 : n° 2401226](#)