

Compte rendu

Séminaire interrégional d'avocats

« Développer le contentieux novateur
pour la défense des habitants de terrain »

1^{er} juin 2018



COLLECTIF
NATIONAL DROITS DE L'HOMME
ROMEUROPE

gisti, groupe
d'information et
de soutien des
immigré-e-s

Sommaire

Points introductifs. État des lieux du contrôle de proportionnalité.....	4
Quelles sont les conséquences de l'arrêt du 21/12/2017 sur l'examen de proportionnalité ?	4
Quel est le choix de la Cour de cassation ?	5
Quelle est donc la portée de cet examen de proportionnalité ?	6
Faut-il saisir la Cour EDH sur l'arrêt du 21 décembre 2017 de la Cour de cassation ?	6
1^{RE} PARTIE. CONTESTER LES EXPULSIONS INTERVENANT SANS BASE LÉGALE	8
Le « flagrant délit » : mythe ou réalité ?	8
Réflexions autour des expulsions sans décision de justice dans les 48h	8
Quelles ripostes possibles ?	9
Pistes de contentieux, analyse de décisions récentes et perspectives	9
Eléments sur la voie de fait de l'administration	9
Contestation d'un arrêté pris sur la base de l'état d'urgence	10
Rôle du Défenseur des Droits (DDD) en matière d'expulsions illégales et de violences policières ..	10
2^E PARTIE. DÉVELOPPER LES CONTESTATIONS DE DÉCISIONS DE JUSTICE ET D'ARRÊTÉS	11
Les procédures civiles.....	11
La notion d'occupant du chef.....	11
L'action en tierce-opposition	12
La demande de réouverture des débats	13
La contestation des ordonnances sur requête.....	13
Le référé-rétractation.....	13
La saisine du juge en amont de l'expulsion sur la base du péril imminent.....	14
Contestation des ordonnances de remise en état	14
Faire intervenir le Défenseur des Droits	15
Les procédures administratives.....	16
Réflexions sur les contestations possibles de la compétence du TA	16
Dispositions du CPCE transposables au contentieux administratif.....	17
Pistes concernant la sécurisation des terrains	18
3^E PARTIE. CONTRER LA DESTRUCTION DES BIENS	19
La mise en œuvre des pistes de contentieux	19
Voie de fait de l'administration.....	19
Saisine du Juge de l'exécution.....	19
Pistes de contentieux	20
Les éléments de preuve	21

Saisine et rôle du DDD.....	22
4^E PARTIE. L'EXÉCUTION DE LA DÉCISION D'EXPULSION	22
Faire appliquer les nouvelles formulations du CPCE concernant les « lieux habités »	22
Stratégie contentieuse et d'interpellation	22
Qualification de la voie de fait opposée aux habitants	22
Retarder l'expulsion	23
Contestation du concours de la force publique	23
Demande de suspension d'une expulsion/évacuation par saisine de la CEDH (article 39)	24
Conclusion	24

Le 1^{er} juin 2018, une trentaine d'avocat.e.s et juristes ont été réunis par le CNDH Romeurope, le Gisti et la Fondation Abbé Pierre pour une journée de séminaire sur la défense des habitants de terrain. L'objectif de cette journée était que les praticiens du droit partagent les bonnes et mauvaises pratiques de leurs territoires, échangent de la jurisprudence et des conseils, et bâtissent ensemble des stratégies contentieuses pour une meilleure défense des habitants de terrain. L'objectif étant notamment de faire connaître des contentieux novateurs récents afin d'exploiter au mieux cette jurisprudence.

Les associations organisatrices souhaitent proposer régulièrement ces journées d'échange.

Pour rappel, les avocat.e.s et juristes peuvent échanger leurs décisions et des conseils sur deux listes emails :

- La liste de Jurislogement « Le-logement-droit-de-lhomme@googlegroups.com » (contacter jurislogement@gmail.com pour vous y inscrire) : échanges sur le droit au logement et le droit du logement
- La liste droits-habitants-terrain@rezo.net (contacter manon.fillonneau@romeurope.org pour vous y inscrire) : échanges sur les droits des habitants de bidonvilles et squats

Points introductifs. État des lieux du contrôle de proportionnalité

Dans l'arrêt Winterstein¹ rendu en 2013, la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH) a condamné la France suite à une décision d'expulsion d'un terrain occupé. Elle a alors rappelé l'exigence d'effectuer un examen de proportionnalité afin de prendre en compte la situation des habitants au regard de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) qui protège le droit au respect de la vie privée et familiale.

La Cour de cassation par la suite fait évoluer sa jurisprudence dans un arrêt de 2015² en y intégrant la nécessité de l'examen de proportionnalité. Cet arrêt a cependant été suivi de manière aléatoire par les tribunaux de première instance et les cours d'appel, laissant place à une incertitude juridique.

Un nouveau rebondissement de la jurisprudence française est finalement intervenu le 21 décembre 2017, par un arrêt de la Cour de cassation³ qui, loin de trancher définitivement la question, laisse subsister de nombreuses interrogations.

Intervention de Patrick Henriot

Quelles sont les conséquences de l'arrêt du 21/12/2017 sur l'examen de proportionnalité ?

L'arrêt rendu par la Cour de cassation le 21 décembre 2017 laisse une question en suspens et sa jurisprudence peut donc encore évoluer quant à la portée, plus ou moins importante, qu'elle donnera à l'examen de proportionnalité.

1 CourEDH, Winterstein et autres c. France, req. n°27013/07, 17 octobre 2013

2 Cass. Civ 3, 17 décembre 2015 n°1422095

3 Cass, Civ 3, 21 décembre 2017, n°16-25/469

L'arrêt Winterstein de la CourEDH avait imposé le principe de cet examen. Mais l'on a tendance à oublier comment la Cour conçoit cet examen, qui suppose une démarche en plusieurs temps.

Le premier principe est que la **décision d'expulsion constitue une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale**. Pour que cette ingérence soit justifiée, elle doit remplir plusieurs conditions :

- *Etre prévue par la loi*. C'était le cas dans l'affaire Winterstein et cela le sera toujours dans les affaires françaises (faculté du juge des référés de mettre fin au trouble au droit de propriété).
- *Poursuivre un but légitime*. Dans cette affaire encore, cette condition était constituée puisqu'il s'agissait de la défense des droits d'autrui par le biais de la défense du droit de l'urbanisme et de l'environnement.
- *Etre nécessaire dans une société démocratique afin d'atteindre ce but légitime*. L'ingérence doit donc répondre à un besoin social impérieux que le juge national évalue, et être proportionnée au but légitime poursuivi. Les juges nationaux doivent donc examiner la proportionnalité de l'expulsion au respect des droits des habitants.

Cependant, la CourEDH ne dit pas clairement sur quels éléments doit porter l'examen de proportionnalité ni quelles conclusions le juge des référés peut tirer de la constatation de la disproportion.

S'agissant de savoir sur quels éléments porte l'examen de proportionnalité, deux approches sont possibles :

- La première consiste à **mettre en balance les droits respectifs des deux parties** : l'illicéité du trouble au droit de propriété perdrait ainsi son caractère manifeste car elle est tempérée par les droits des habitants. Elle devient donc relative et ainsi la condition pour que le juge des référés intervienne disparaît.
- La seconde consiste à **mettre en balance les conséquences de l'ingérence avec celles du refus de l'ingérence**. L'examen de proportionnalité prend alors un aspect beaucoup plus concret et moins juridique. Le juge tente de trouver un équilibre entre les perturbations susceptibles d'être subies par les deux parties, mais la question persiste quant à la marge de manœuvre dont il dispose.

Quel est le choix de la Cour de cassation ?

Dans son arrêt de 2015, la Cour de cassation casse l'arrêt de la Cour d'appel qui avait estimé que l'article 8 et la protection du droit au domicile ne pouvaient justifier la violation de règles d'urbanisme. En ne recherchant pas « *si les mesures ordonnées étaient proportionnées au regard de la vie privée et familiale et du domicile* » des personnes, la Cour de cassation considère que la Cour d'appel a privé sa décision de base légale.

L'arrêt de 2017 rappelle que l'occupation constitue toujours un trouble manifestement illicite. Alors que l'examen de proportionnalité réalisé par la Cour d'appel l'avait conduite à considérer que le trouble subi par le propriétaire était dépourvu d'illicéité manifeste, la Cour de cassation sanctionne cette approche reposant sur une mise en balance des droits respectifs.

On sait donc que :

- le juge doit faire un examen de proportionnalité ;
- cet examen ne peut pas, selon la Cour de cassation, conduire à remettre en cause l'existence du trouble manifestement illicite.

On peut en déduire, en creux, que l'examen de proportionnalité ne peut porter que sur les conséquences de l'ingérence. Le juge des référés peut mettre fin au trouble en prononçant l'expulsion mais il ne le fera pas si les conséquences de cette ingérence dans la vie privée lui paraissent disproportionnées au regard du trouble subi par le propriétaire.

Quelle est donc la portée de cet examen de proportionnalité ?

Là encore, deux conceptions sont envisageables :

- *Le constat du caractère disproportionné des conséquences de l'ingérence dans la vie privée des occupants devrait conduire le juge à refuser d'ordonner l'expulsion demandée : il ne s'agira pas d'une décision disant "n'y avoir lieu à référé" mais d'une décision de rejet de la demande.*
- *Le constat de la disproportion pourrait aussi uniquement le conduire à différer l'exécution de la décision d'expulsion, c'est-à-dire se contenter d'accorder des délais.*

Il faut donc être attentif à la façon dont les conclusions sont rédigées devant les cours d'appel pour qu'elles privilégient la première solution. L'arrêt rendu par la Cour d'appel de Montpellier le 19 octobre 2017⁴ va sûrement être sanctionné concernant l'absence d'examen de proportionnalité. Il faut construire des dossiers dans lesquels la question est clairement posée.

Faut-il saisir la CourEDH sur l'arrêt du 21 décembre 2017 de la Cour de cassation ?

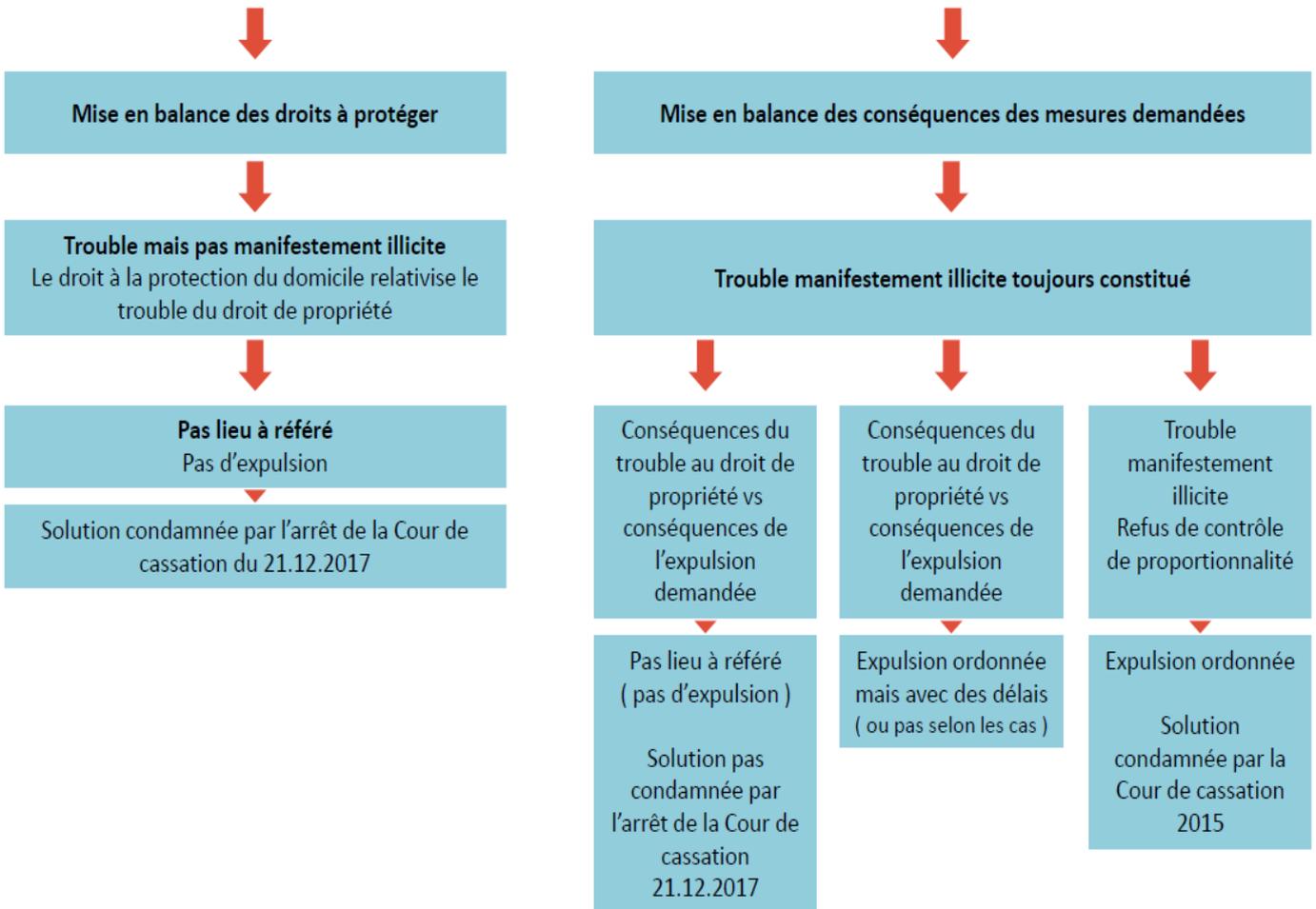
Cela ne semble pas être une bonne idée car dans l'arrêt, la Cour de cassation tranche une question de droit interne, celle de savoir ce qu'est un trouble manifestement illicite. De plus, déjà dans l'arrêt Winterstein, il y avait en germe l'idée que l'examen porte plus sur les conséquences que sur les droits eux-mêmes. L'arrêt de la Cour de cassation reste donc dans la lignée de Winterstein.

Julie Launois apporte deux nuances positives à travers deux décisions dans lesquelles les juges ont suivi son interprétation de l'examen de proportionnalité⁵. S'ils ont estimé que l'occupation sans titre constituait nécessairement un trouble manifestement illicite, ils ont considéré qu'il leur appartenait de rechercher si la mesure d'expulsion demandée ne portait pas une atteinte disproportionnée aux droits des habitants.

4 CA Montpellier, 19 octobre 2017, n°1703427 (appel contre la décision TGI Montpellier, 12 janvier 2017, n°1631791)

5 TI Saint Denis, 16 avril 2018, n°12-17-01698 ; CA Paris, 4 mai 2018, n°1702362

Contrôle de proportionnalité
(CEDH, 17 octobre 2013, Winterstein et a. C/France)



Le « flagrant délit » : mythe ou réalité ?

Réflexions autour des expulsions sans décision de justice dans les 48h

Une note sur le flagrant délit, réalisée par le cabinet de Maître DAOUD, est disponible dans la documentation envoyée (506_Note La flagrance dans la procédure d'expulsion, Me DAOUD, juin 2018)

L'article 322-4-1 du Code pénal sanctionne le *délit d'installation en réunion en vue d'y établir une habitation* de six mois d'emprisonnement et 3750€ d'amende. C'est sur ce fondement que la police procéderait à des expulsions sans décision de justice, à Calais notamment, dans la période des 48h (communément admis en pratique) ou non. Se posent alors différentes questions :

○ *Ce délit est-il un délit continu ou un délit instantané ?*

A titre de contre-exemple, l'article 226-4 du Code pénal, qui sanctionne la violation de domicile, a fait l'objet d'une modification spécifique récemment afin que soient concernées non seulement l'introduction mais également le maintien dans les lieux.

○ *Une fois les 48h passées, la police peut-elle encore justifier son intervention en flagrance pour faire cesser ce délit ?*

○ *Même s'il s'agit d'un délit continu, expulser des personnes sur cette base est-il légal ? Que permet la constatation d'un délit ?*

A Calais, cela fait plusieurs mois que les expulsions se multiplient. Aujourd'hui il y en a presque une fois par jour. Le préfet et le commissaire se rangent derrière cet article. Un Rapport de l'IGPN d'octobre 2017 reprend les mêmes arguments. Un courrier est en train d'être envoyé au Procureur de Boulogne-sur-Mer pour l'interroger sur la base légale de ces expulsions. A Grande-Synthe, on nous parle de mise à l'abri humanitaire. A Angres (expulsions tous les 3 ou 4 jours), les communications préfectorales parlent de « *mise en œuvre du droit du sol* ».

○ *En creusant cette question, n'y a-t-il pas un risque que les personnes soient poursuivies sur le plan pénal ?*

C'est effectivement un risque, des personnes ont déjà été envoyées en garde à vue, puis sont ressorties avec une Obligation de Quitter le Territoire Français (OQTF). Il y a même déjà eu quelques condamnations.

Selon **Patrick Henriot**, il faut garder à l'esprit que les services de police judiciaire n'ont pas pour mission de mettre fin à l'infraction, mais de rechercher des infractions et d'en appréhender les auteurs pour les déférer au procureur. Leur préoccupation est donc de venir sur les lieux pour constater l'existence de l'infraction et d'en déférer les auteurs au parquet. En réalité, ces expulsions et destructions de biens sont en fait le produit dérivé d'un détournement de la loi pénale à des fins autres.

En admettant que les officiers de police judiciaire appréhendent les auteurs, quid des autres personnes présentes sur le terrain, et en particulier des enfants ? Un avocat a souligné qu'il y avait des ordonnances de placement provisoire des enfants automatiquement sur certains territoires, ce qui représente un risque pour les familles.

Finalement, il serait difficile de résister juridiquement à ces pratiques car formellement, le cadre de la flagrance est respecté, même si on sait qu'il est détourné. Mais cette question sera approfondie afin de trouver des arguments permettant de possibles contentieux.

Quelles ripostes possibles ?

- Courrier au procureur pour lui demander s'il a été informé de l'opération ;
- Contester la flagrance (réflexion à venir sur la base de la note sur la flagrance) ;
- Récupérer les preuves de la présence sur le terrain dès la première intervention policière pour contester directement l'expulsion si elle arrive ;
- Prendre attache avec le commissariat pour attirer l'attention sur le fait qu'un terrain est occupé depuis quelque temps – conseil qui fait débat ;
- Faire constater l'installation par un huissier. **Innovation** : application « *Snapact* » qui permet de faire un constat d'huissier à distance, grâce à un système pouvant dater et géolocaliser une photo.

Pistes de contentieux, analyse de décisions récentes et perspectives

Éléments sur la voie de fait de l'administration

Une note sur la voie de fait de l'administration dans le cadre des expulsions de terrain est disponible dans la documentation envoyée (501_NOTE voie de fait de l'administration)

Lorsqu'une expulsion intervient sans base légale, il est possible d'envisager d'invoquer la voie de fait de l'administration. Selon la définition retenue par le Tribunal des conflits dans l'arrêt Bergoend du 17 juin 2013⁶, **il y a voie de fait lorsque l'administration procède à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière ou qu'elle prend une décision manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative.** Cela doit avoir pour conséquence une atteinte à la liberté individuelle ou l'extinction du droit de propriété.

D'un point de vue symbolique, invoquer la voie de fait permettrait d'organiser une riposte contentieuse face aux pratiques illégales de l'administration qui expulse sans titre exécutoire ni décision administrative des habitants, hors ou pendant la période hivernale. Si elle est traditionnellement connue pour ses conséquences en matière de répartition des compétences juridictionnelles, la voie de fait induit aussi que le juge ait constaté la gravité particulière de l'action de l'administration.

⁶ TC, 17 juin 2013, Bergoend, n°C3911

⇒ Exemple du contentieux de Lille (TGI Lille, 6 février 2018, n°17-01276)

Le contentieux de la voie de fait peut être utile dans la mesure où il permet de saisir le juge judiciaire sur la base d'une illégalité particulièrement grave commise par l'administration.

C'est ce qui a été fait à Lille par **Maître Muriel Ruef**, avec l'intervention volontaire de plusieurs associations suite à l'expulsion d'un terrain en novembre, alors que les habitants n'avaient jamais été destinataires d'aucun document les informant qu'une telle expulsion allait avoir lieu et qu'aucun arrêté d'évacuation n'avait été pris. L'avocate a d'abord saisi le juge judiciaire d'une demande d'ordonnance sur requête en urgence, au moment de la réalisation de l'expulsion. Elle a cependant été rejetée (le juge a considéré qu'elle n'apportait pas la preuve qu'une expulsion était en cours, qu'elle ne démontrait pas qu'aucune décision d'expulsion ou d'évacuation n'avait été prise, et enfin que quoi qu'il en soit, la trêve hivernale ne s'appliquait pas).

Elle a donc saisi le juge des référés pour voie de fait a posteriori : si la décision est positive, il ne l'a malheureusement pas reconnue. S'il a souligné qu'en l'espèce « *il a été procédé à l'expulsion sans décision de justice le prévoyant* » et que les habitants ayant « *été expulsés en dehors de toute procédure le permettant, [ils] ont nécessairement subi les conséquences d'un trouble manifestement illicite* », le juge a néanmoins considéré « *qu'il importe peu de se préoccuper sur l'existence d'une voie de fait* ». Refusant de faire droit à la demande de réintégration des habitants expulsés, le juge leur accorde cependant 1000€ à titre de réparation du préjudice moral.

Contestation d'un arrêté pris sur la base de l'état d'urgence

⇒ Exemple de l'évacuation à Grande-Synthe

Le 16 septembre 2017, une communication préfectorale de la Préfecture du Nord annonçait une opération de « mise à l'abri » des personnes installées sur un terrain à Grande-Synthe, qui ont été mises dans un bus et redirigées vers le Centre d'accueil et d'orientation (CAO). Les personnes qui n'ont pas souhaité monter dans le bus ont été arrêtées et placées en Centre de rétention administrative (CRA).

Un arrêté préfectoral pris trois jours plus tôt sur la base d'un article de la loi de 1955 sur l'état d'urgence aurait constitué la base légale de cette évacuation forcée. Deux recours en excès de pouvoir ont donc été formés, par **Maître Eve Thieffry** avec les interventions volontaires de plusieurs associations : l'un contre l'arrêté lui-même et un autre contestant la décision (a priori implicite) de concours de la force publique. Les audiences ne se sont pas encore tenues.

Rôle du Défenseur des Droits (DDD) en matière d'expulsions illégales et de violences policières

⇒ Intervention de **Romain Barnabé**, juriste au Pôle Déontologie de la sécurité du DDD

La décision du DDD du 8 mars 2018, n°2018-014 ainsi qu'une note de synthèse sur cette décision sont disponibles dans la documentation envoyée.

R. Barnabé présente la décision du 8 mars 2018 relative à l'expulsion d'un bâtiment intervenant en dehors de tout cadre légal et sur les faits de violence commis pendant l'opération, à Montreuil.

Le DDD a concernant cette situation constaté l'absence de base légale de l'expulsion et recommandé des sanctions disciplinaires à l'encontre du préfet. Ses conclusions ont été transmises au parquet de Bobigny qui a indiqué qu'il n'engagerait pas de poursuite si une sanction disciplinaire était appliquée. Il a également mis en cause l'officier qui a réalisé l'expulsion. Le DDD attend donc de savoir si une sanction disciplinaire est prise, sachant que le parquet de Bobigny est également saisi.

En cas d'expulsion illégale, il est conseillé aux avocats de déposer plainte et de saisir le DDD en parallèle. La saisine du DDD présente la liberté de pouvoir être faite par toute personne témoin, même de manière indirecte, d'une situation : les avocats, bénévoles, membres d'associations peuvent donc réaliser des saisines s'ils ont constaté une expulsion illégale mais aussi s'ils ont reçu des témoignages, des photos/vidéos, se sont rendus sur les lieux après les faits, etc. L'avantage est que les services du DDD pourront exercer une pression sur le parquet et les préfectures. La réponse des préfectures est généralement assez rapide, mais il ne s'agit pas non plus de pouvoir intervenir en urgence. Le DDD, en matière de déontologie, intervient a posteriori. Son seul pouvoir de contrainte est le délit d'entrave, mais cela permet néanmoins une responsabilisation des acteurs.

Et plus de signalements seront réalisés sur ces agissements, plus le DDD pourra s'en saisir voire envisager de prendre une décision cadre dans ce domaine.

2^E PARTIE. DÉVELOPPER LES CONTESTATIONS DE DÉCISIONS DE JUSTICE ET D'ARRÊTÉS

Les procédures civiles

La notion d'occupant du chef

Une note pratique sur cette notion est disponible dans la documentation envoyée (503_Note occupant du chef).

Si une décision d'expulsion prononcée par le TGI ou le TI **n'a d'effet qu'à l'égard des personnes explicitement visées dans la décision**, c'est-à-dire le plus souvent **les personnes assignées ainsi que celles considérées comme leurs « occupants du chef »**, bien souvent le jour de l'expulsion on constate que l'ensemble des habitants sont délogés sans que la qualité d'occupant du chef n'ait été vérifiée individuellement par l'huissier en charge de superviser la légalité de l'exécution de l'expulsion.

Afin de tenter de contrer ces pratiques, une piste pourrait être de **mandater un huissier qui accepte de faire un constat sur le terrain menacé d'expulsion afin de prouver que certains des occupants ne peuvent être considérés comme « occupants du chef »** (notamment car leur occupation du lieu ne découle pas directement de leurs relations avec les personnes assignées et qu'ils n'occupent pas ce lieu avec le consentement exprès ou implicite des personnes assignées).

Maître Tamara Lowy a indiqué qu'un huissier en région parisienne aurait accepté de faire un constat sur un terrain mais cela concernait les conditions d'occupation du terrain, non la présence de personnes qui n'avaient pas été assignées.

De manière générale, il faudrait avoir le réflexe, en cas de dysfonctionnements et de manquements de l'huissier à ses obligations (y compris sur l'assignation d'occupants qui ne sont pas considérés comme « occupants du chef ») **d'alerter par courrier la Chambre régionale des huissiers, qui a la compétence de signaler ou sanctionner ces manquements.** La Chambre départementale peut en être informée parallèlement, même si elle n'a pas cette compétence. Par ailleurs, le CNDH Romeurope et la Fondation Abbé Pierre sont en contact avec la Chambre nationale des Huissiers de Justice et peuvent lui remonter des dysfonctionnements. Des rencontres se sont tenues et la chambre a été informée des nouvelles dispositions de la loi Egalité et Citoyenneté.

Pour un participant, la loi Egalité et Citoyenneté de janvier 2017 a induit une évolution possible de cette notion. En effet, le régime juridique applicable au non bâti (bidonvilles...) se rapproche plus encore de celui du bâti. Or pour les bâtis, la notion d'occupant du chef recouvrirait selon elle toutes les personnes qui sont présentes sur le bâtiment. On pourrait déduire de cette loi que toutes les personnes habitant sur le terrain devraient désormais être considérées comme occupantes du chef, rendant plus difficile de faire valoir une conception restreinte de cette notion.

L'autre piste serait également de **saisir le JEX** en contestant l'expulsion de certaines des personnes non visées par la décision ou le commandement **pour l'amener à analyser de façon pragmatique la notion d'occupant du chef.** La principale difficulté relève en effet des divergences de points de vue et d'interprétations sur cette notion.

L'action en tierce-opposition

L'action en tierce-opposition a également été évoquée comme une piste possible. Cette voie de recours⁷, qui pourrait permettre aux habitants menacés d'expulsion qui n'ont pas été convoqués au tribunal par voie d'assignation de contester la décision d'expulsion en demandant la rétractation ou la réformation du jugement, n'était plus utilisée jusqu'à présent. Cette « obsolescence » tenait en partie à son caractère relativement compliqué à réaliser.

Un arrêt de la Cour d'appel de Paris du 2 juin 2017 (n°16-0599) complique encore un peu plus les choses et remet en cause l'intérêt de cette procédure. La première question à trancher en engageant cette voie de recours était celle de **l'indivisibilité des occupants**, c'est-à-dire savoir si l'on devait réassigner devant le tribunal l'ensemble des personnes menacées d'expulsion ou pas. Cette décision confirme que **l'action en tierce-opposition doit être effectuée par les occupants non-assignés sans qu'il ne soit nécessaire que toutes les personnes auparavant visées par la procédure ne s'y joignent.**

L'autre question posée dans cet arrêt tenait également à **l'interprétation de l'intérêt à agir.** Si en théorie, les personnes engageant une action en tierce-opposition doivent nécessairement justifier d'un **intérêt à agir** (c'est-à-dire prouver que l'expulsion les concerne car elles habitent le terrain ou le squat concerné par l'expulsion), la Cour d'appel dans cette décision rajoute une condition supplémentaire et plus stricte : il faudrait désormais que les occupants non-assignés apportent **la preuve de leur présence effective sur le terrain, et donc de l'occupation des lieux le jour de la notification de la première assignation.**

⁷ Prévues par les articles 582 et suivants du Code de procédure civile

La Cour constate en effet dans cette décision que deux appelantes n'étaient pas présentes sur le terrain au moment de la première assignation, et donc que l'occupation des lieux n'est pas établie au jour de la notification de la décision.

Il est donc conseillé de préparer et de réunir, en amont, le maximum d'attestations d'associations relatant la présence des mêmes personnes sur le terrain, soit au moment de la première assignation d'une partie des occupants de terrain soit au moment où la décision a été rendue.

La demande de réouverture des débats

Se distinguant de l'action en tierce-opposition mais visant le même objectif, à savoir **rétablir le principe du contradictoire** en permettant à l'ensemble des habitants concernés par une décision d'expulsion d'être entendus, la **demande de réouverture des débats** est une autre possibilité. Prévue à l'article 444 du Code de procédure civile, la réouverture des débats, ordonnée en principe par le président « à chaque fois que les parties n'ont pas été à même de s'expliquer contradictoirement sur les éclaircissements de droit ou de fait qui leurs avaient été demandés » est dans les faits extrêmement rare en matière d'expulsion.

La contestation des ordonnances sur requête

Les pratiques problématiques concernant la délivrance fréquente d'ordonnances sur requête, ce qui signifie pour les occupants la privation d'une procédure contradictoire, ont été soulevées.

A Cergy-Pontoise – comme à Lille, à Nantes, à Chambéry - on constate une recrudescence de la délivrance d'ordonnances sur requête basées sur de simples allégations de l'huissier justifiant de ne pouvoir relever et recueillir les identités des occupants (en raison de la mobilité des habitants ne permettant pas d'identification claire et précise).

Le référé-rétractation

⇒ Sur la base de l'expérience de [Julie Launois](#)

Pour contrer ces ordonnances sur requête et garantir le droit à la défense dont sont privés les habitants de terrain, une **demande de rétractation de l'ordonnance**, via un référé-rétractation, est possible.

Ce référé permet au juge de **procéder à un nouvel examen de l'affaire, cette fois de façon contradictoire**, quand il estime qu'il existe un motif légitime de recourir à cette procédure, et il décidera ou non de la rétractation de l'ordonnance précédemment rendue. Cette demande de rétractation nécessite le paiement en urgence d'un huissier pour délivrer l'assignation (aux alentours des 180€). En pratique, il ne suffit pas de demander seulement la rétractation : il faut également faire valoir que la demande d'expulsion n'était pas fondée et ensuite demander des délais à titre subsidiaire. Il faut faire cela très vite, car le référé rétractation n'a pas de caractère suspensif, l'expulsion peut donc être mise en œuvre.

Me Ruef a indiqué qu'une parade à cette problématique serait d'assigner d'heure à heure en demandant également la suspension de l'exécution provisoire de l'ordonnance sur requête dans l'attente de l'audience. Le juge suspend alors sa propre décision.

La difficulté de contester ces ordonnances sur requête tient notamment aux **difficultés d'obtention de l'aide juridictionnelle** (AJ) soulignées par plusieurs participants (grandes difficultés à Cergy-Pontoise par exemple). A ce titre, les représentants du Défenseur des droits ont précisé qu'après avoir reçu de nombreux signalements en 2016, une recommandation auprès du ministre de la Justice sur les difficultés et les refus d'accès à l'AJ est en cours de préparation, de même qu'une décision cadre devra être publiée prochainement sur cette question. L'appel au bâtonnier pour tenter de débloquent des situations de difficultés ou refus d'AJ pourrait aussi être envisagé et a fonctionné à quelques reprises.

La saisine du juge en amont de l'expulsion sur la base du péril imminent

Enfin, il serait intéressant de réfléchir, lorsqu'une expulsion va avoir lieu ou une procédure engagée, au fait d'engager une procédure basée sur le « **péril imminent** » que pourrait constituer l'expulsion elle-même. Les habitants pourraient saisir le juge des référés pour tenter d'agir en amont de l'expulsion, et de ne pas attendre de pouvoir agir seulement en défense.

Contestation des ordonnances de remise en état

Marc Béziat (ANGVC) est intervenu afin de faire part de la situation des **habitants en résidence mobile** qui connaissent aussi des problématiques analogues à celles des habitants expulsés de lieux de vie occupés sans titre.

Une décision de remise en état des terrains occupés (avec titre le plus souvent) intervient dans le cadre de poursuites d'infractions au Code de l'urbanisme. La question se pose notamment pour les voyageurs ayant édifié des constructions annexes sur les terrains privés où ils résident. Ces constructions non-autorisées (cabanons, abris..), annexes à l'installation de caravanes, sont régulièrement attaquées par les collectivités. Les propriétaires occupants sont ainsi condamnés à la remise en état du terrain, presque systématiquement accompagnée d'astreintes (parfois jusqu'à 500€/jour). Ces procédures correctionnelles aboutissent bien souvent à une **véritable expulsion de fait des familles** sur la base de l'illégalité de ces constructions annexes, **car elles nient l'existence de caravanes comme l'habitat principal permanent de leur utilisateur** et, si elles en tiennent compte, regardent leur installation comme un délit d'urbanisme également.

On pourrait tenter d'expliquer que la procédure correctionnelle (article L.480-1 à 16 du Code de l'urbanisme) est sans doute généralement préférée à une procédure civile relative au trouble manifestement illicite pour infraction au Plan local d'urbanisme (PLU), et/ou atteintes à l'hygiène, la salubrité et la sécurité publiques (procédure pourtant qui laisse sans doute moins de marge de manœuvre au défenseur) parce que la voie pénale renvoie le demandeur (la collectivité) à une représentation culturelle fortement ancrée en matière de justice quant à la punition d'un délit... Politiquement, la victoire semble aussi « plus éclatante » au pénal...On peut également ajouter que la procédure civile en référé n'est pas toujours appropriée quand l'urgence pourrait être contestée.

Aussi, l'idée suggérée est de jeter un trouble en tentant de faire glisser le débat pénal du délit de l'urbanisme, en le minimisant, vers celui du droit d'habiter en résidence mobile. Ce serait impossible dans une procédure de référé civil, on serait « hors sujet »... Il s'agirait alors, pour obtenir du juge pénal des délais d'exécution et/ou l'exemption d'astreinte d'une probable condamnation pour le délit d'urbanisme, de faire valoir un état de nécessité (le Voyageur n'a d'autre lieu où habiter que son terrain et/ou a des contraintes d'ordre médical ou familial) s'appuyant à la fois sur une demande de logement social enregistrée au plus tôt, voire en amont de la procédure (demandant un terrain familial pour l'installation des résidences mobiles constitutives de l'habitat permanent de ses utilisateurs), et sur la production d'attestations délivrées à intervalles réguliers jusqu'à l'audience par le gestionnaire stipulant l'occupation complète de l'aire ou des aires d'accueil proches du terrain (Ø de 10 km env.) et démontrant leur incapacité à l'accueillir.

Une décision positive de la Cour de cassation du 31 janvier 2017 (n°16-82945), faisant référence à l'article 8 de la CEDH, casse et annule l'arrêt de la cour d'appel dans ses dispositions relatives à la remise en état.

Faire intervenir le Défenseur des Droits

⇒ Intervention de **Ratiba Aboufares**, Juriste au Pôle protection des droits (droits fondamentaux des étrangers)

En 2013, un premier bilan d'application de la Circulaire du 26 août 2012 « *relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites* »⁸ a été réalisé par le DDD. Il constatait particulièrement l'absence de respect de nombreux points de cette circulaire ainsi que des discriminations.

Le Défenseur des droits à tenu a rappeler son rôle à la fois **en amont et en aval des procédures d'expulsion**. Plusieurs pôles de cette institution sont d'ailleurs susceptibles d'être mobilisés sur ces questions d'expulsions : *le pôle droit des enfants, le pôle droits fondamentaux des étrangers mais aussi le pôle déontologie de la sécurité*. L'ensemble des missions qui lui sont confiées sont donc susceptibles d'être mises en œuvre.

- avant l'expulsion

Saisir le DDD en amont d'une opération d'expulsion est susceptible d'améliorer le quotidien des occupants : favoriser l'insertion des personnes et l'accès aux droits (domiciliation, scolarisation). Cela permet également d'encourager le dialogue avec les préfetures, par son intermédiaire.

Le DDD dispose également du pouvoir de **produire des observations en justice**. Il produit d'ailleurs beaucoup plus d'observations devant le juge judiciaire. Dans les cas où il est intervenu, il constate que ses observations sont globalement suivies.

- après l'expulsion

Quand il est saisi en aval de l'expulsion, le DDD peut **contrôler le déroulement de l'opération**.

⁸ Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C

Il est particulièrement attentif aux mesures d'accompagnement, aux mises à l'abri dans le cadre de propositions d'hébergement ou de relogement ainsi qu'à la continuité de l'accès aux droits : à cet égard, il peut être saisi de manière individuelle pour les problèmes de déscolarisation consécutive à l'expulsion, d'accès à un hébergement et à la rupture d'accès à d'autres droits.

En 2017, une **vingtaine de signalements concernant des expulsions** ont ainsi été recueillis par le Défenseur des droits. Il a été formellement saisi de 13 réclamations. Pour une demande de formulation d'observations devant les juridictions concernant une procédure d'expulsion en cours, il faut le saisir le plus en amont possible.

Jacques Toubon avait rappelé lors de l'atelier de la DIHAL⁹ en mars 2018 sa préoccupation quant à l'apparition d'un phénomène inquiétant : **la multiplication des arrêtés d'évacuation pris concernant des terrains visés préalablement par une décision de justice rejetant l'expulsion** (ou accordant des délais), ce qui questionne le respect du principe fondamental de l'autorité de la chose jugée. **Le DDD portera cette problématique dans le cadre du comité de suivi de l'instruction du 25 janvier 2018 de la DIHAL¹⁰.**

Sur la **distribution massive d'OQTF¹¹** aux habitants de terrains occupés sans titre, un dossier est actuellement en cours d'instruction s'agissant des possibilités d'intervention du DDD sur cette problématique. Une requête sur le caractère massif de la délivrance d'OQTF est aussi pendante devant le CEDH.

Les procédures administratives

Réflexions sur les contestations possibles de la compétence du TA

Une piste pour contester la compétence du TA lorsqu'il est saisi serait de s'intéresser à la **question des lieux qui n'ont pas été déclassés par le domaine public** alors qu'ils ne sont plus réellement affectés à un usage public, parfois depuis des dizaines d'années (ancienne école, etc.). En effet, les bâtiments publics mettent beaucoup de temps à être déclassés du domaine public. La remise en cause de sa compétence pourrait alors être possible.

Cette piste vise à pallier la rapidité du référé mesures utiles dont est saisi le juge administratif par l'administration. De nombreux arguments peuvent être avancés afin de contester la compétence du juge administratif.

M. Ruef a notamment mentionné l'exemple d'une expulsion ayant eu lieu sur un terrain se situant au milieu d'un échangeur routier : la ville ne justifiait pas de sa qualité à agir puisque ce terrain se trouvait précisément à la frontière entre deux communes.

⁹ Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

¹⁰ Cette instruction interministérielle vise à « *donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles* », six ans après la circulaire du 26 août 2012. La DIHAL est chargée du suivi de la mise en œuvre de l'instruction, en mettant notamment en place une commission chargée de rendre compte des progrès dans le développement des stratégies territoriales et de réduction du nombre de bidonvilles et de personnes y vivant.

¹¹ Obligation de quitter le territoire français

Lorsque l'administration saisit le juge dans le cadre d'un référé mesures utiles, **J. Launois** a indiqué qu'il était plus facile d'obtenir un sursis à l'expulsion, tandis que cela semble quasiment impossible en cas de contestation d'arrêtés municipaux d'évacuation.

La question se pose également de savoir s'il serait possible d'utiliser le **référé mesures utiles**, lorsqu'on défend des habitants, pour qu'il soit enjoint au préfet de procéder à l'hébergement des personnes expulsées. En réponse, cela semblerait possible dès lors que la décision du juge des référés ne fait pas obstacle à une décision administrative.

Le **référé réexamen**¹² pourrait aussi être utilisé pour demander au juge de revenir sur sa décision, surtout si l'expulsion a été décidée par une ordonnance qui a elle-même fixé un délai de départ. Encore une fois, les décisions favorables sont très rares mais ce référé peut permettre d'obtenir un délai plus long. Il est aussi utilisé parfois pour remettre une astreinte. Pour rappel, l'exigence de l'existence d'éléments nouveaux est une condition préalable à tout référé réexamen.

Dispositions du CPCE transposables au contentieux administratif

La loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 a introduit dans le Code des procédures civiles d'exécution la notion de « **lieux habités** », permettant ainsi aux habitants de terrain sans titre de bénéficier des dispositions de ce code en matière d'expulsion (octroi de délais, bénéfice de la trêve hivernale, etc.). Si elles s'appliquent généralement aujourd'hui devant les juridictions civiles, il faudrait réussir à les faire valoir devant le juge administratif.

Réflexion concernant la trêve hivernale

Voir dans la documentation la décision du Conseil d'Etat du 22 septembre 2017

Cette décision fait suite à un référé mesures utiles engagé par le CROUS de Lyon au tribunal administratif en vue de l'expulsion d'un étudiant logeant dans une résidence universitaire ; sachant que l'expulsion n'étant pas basée sur le fait qu'il ne remplissait plus les conditions pour en bénéficier¹³. Le juge ayant fait droit à cette demande, l'étudiant faisant l'objet de l'ordonnance d'expulsion s'est pourvu devant le Conseil d'Etat pour en demander l'annulation. Il avance notamment que le juge de première instance a commis une erreur de droit en jugeant que « *le principe de la trêve hivernale des expulsions ne trouve pas à s'appliquer aux étudiants* ».

Le CE, procédant par substitution des motifs, estime que l'étudiant « *ne pouvait utilement invoquer* » le principe de la trêve hivernale pour contester la mesure d'expulsion. Il juge en effet qu'il s'agit d'un motif « *d'ordre public, et n'appelle l'appréciation d'aucune circonstance de fait* ». Reprenant une jurisprudence constante de la Cour de cassation, il rappelle que l'article L.412-6 du CPCE¹⁴ n'interdit pas que le juge prononce l'expulsion pendant la période de trêve hivernale mais prévoit seulement un sursis à l'exécution d'une telle mesure.

¹² Article L. 521-4 du CJA

¹³ Sachant dès lors que ne serait pas applicable l'article L. 412-7 qui dispose que « *les dispositions des articles L. 412-3 à L. 412-6 ne sont pas applicables aux occupants de locaux spécialement destinés aux logements d'étudiants lorsque les intéressés cessent de satisfaire aux conditions en raison desquelles le logement a été mis à leur disposition. [...]* »

¹⁴ « *Nonobstant toute décision d'expulsion passée en force de chose jugée et malgré l'expiration des délais accordés en vertu de l'article L. 412-3, il est sursis à toute mesure d'expulsion non exécutée à la date du 1er novembre de chaque année jusqu'au 31 mars de l'année suivante, [...]* ».

Le Conseil d'Etat ne précise pas si, suite au prononcé d'une expulsion du domaine public par le juge administratif, l'administration pourrait ou non exécuter cette mesure pendant la trêve hivernale. Subsiste donc une interrogation : **celle de savoir si le moyen tiré de la méconnaissance de la trêve hivernale pourrait être opérant pour contester une expulsion pendant la trêve hivernale d'une parcelle appartenant au domaine public.**

Dans ses conclusions, le rapporteur public apporte quelques éléments de réponse intéressants.

Il relève d'abord que « *les dispositions de l'article L.412-6 du CPCE sont rédigées en termes généraux. Il s'agit d'une mesure de protection prise à l'égard de tous les occupants de tous les locaux d'habitation régulièrement entrés dans les lieux et il pourrait sembler normal que les occupants de logements appartenant au domaine public en bénéficient également* ».

Cependant, il poursuit en soulignant que « *l'expulsion d'un occupant sans titre du domaine public est ordonnée par le juge administratif pour garantir l'application du régime protecteur et exorbitant de la domanialité publique* ». Il cite à ce titre la jurisprudence par laquelle le juge administratif refuse d'accorder un délai pour quitter les lieux aux occupants sans titre du domaine public ainsi que celle leur refusant la possibilité de se prévaloir de la législation commerciale pour invoquer un droit au maintien dans les lieux à l'expiration de la concession d'occupation du domaine.

La position du rapporteur public semble donc pencher pour l'inopérance de ce moyen s'agissant de biens appartenant au domaine public, mais la question n'ayant jamais été tranchée par le Conseil d'Etat, il conviendrait de s'y intéresser.

Au-delà de l'application du bénéfice du CPCE aux procédures faisant suite à une décision administrative, il est intéressant de se questionner sur **l'invocation de l'examen de proportionnalité devant les juridictions administratives**, notamment pour obtenir des délais pour quitter les lieux (cela a déjà été obtenu à Calais, par exemple).

Une idée a aussi été suggérée : **poser une question prioritaire de constitutionnalité (QPC)** en invoquant la **rupture du principe d'égalité** entre le juge judiciaire et le juge administratif sur ce contrôle de proportionnalité.

Pistes concernant la sécurisation des terrains

La sécurisation des terrains est un enjeu majeur. Pour les habitants eux-mêmes d'abord, car la sécurisation participe du respect des droits des personnes (droit à l'eau, à l'électricité, etc.). Elle peut également être un argument utile devant le juge lorsque la partie adverse invoque l'absence de sécurité, les problèmes de salubrité des lieux ou les risques pour l'ordre public pour justifier de l'urgence à expulser.

Plusieurs exemples ont donc été évoqués, qui pourraient être repris en vue d'assurer la sécurisation des terrains :

- *Exemple de la situation à Bobigny* : une **convention entre les associations et la mairie** avait été signée pour la mise en place de sanitaires et d'électricité par la mairie sur le terrain. Mais à l'issue du changement de majorité municipale, les personnes ont été expulsées.

Le contrat de location avec l'association ayant pris fin, il n'a en effet pas été renouvelé. Un arrêté d'évacuation a été pris, argumentant des difficultés liées aux installations électriques et aux risques d'incendies, assorti d'une mise en demeure de libérer les lieux d'un délai de 48 heures.

- L'urgence serait aussi de **constituer un pôle d'experts, professionnels** (pompiers, électriciens...) **pour attester de la non-dangérosité / conformité des installations** (cela a déjà été fait par Me Tamara Löwy). Pour cela, il faudrait essayer de se rapprocher d'organisations comme Pompiers sans frontières, Electriciens sans frontières...
- **Recherches juridiques sur la responsabilité pénale des maires en cas d'incendie / accidents** (à partir du moment où le maire ou la préfecture ont « connaissance » du danger) afin de relativiser leur responsabilité et de remettre en cause les arrêtés pris sur cette base. Dans la pratique, aucun maire n'est poursuivi en cas d'incendie ou d'accident survenu sur les bidonvilles ou dans les squats de sa commune.
- **Exploitation de la jurisprudence de Calais sur les points d'eau** : dans une ordonnance du 23 novembre 2015¹⁵, le Conseil d'Etat avait constaté l'insuffisance des dispositifs sanitaires et de ramassage des ordures à Calais, et enjoint à l'Etat de créer des points d'eau ainsi qu'un dispositif de ramassage des ordures.

3^E PARTIE. CONTRER LA DESTRUCTION DES BIENS

La mise en œuvre des pistes de contentieux

Voie de fait de l'administration

Pour des éléments supplémentaires, se reporter à la note sur la voie de fait disponible dans la documentation envoyée (501_NOTE voie de fait de l'administration)

Dans l'affaire relative à l'expulsion du terrain à Lille (cf. 1^e Partie), la voie de fait a également été invoquée concernant la destruction des biens des habitants, car les forces de l'ordre ont comme habituellement détruit les habitations et de nombreux biens appartenant aux habitants, sans que ces derniers n'aient eu le temps de les récupérer, et en l'absence d'inventaire puisqu'aucun huissier n'était présent. L'avocate avait invoqué la voie de fait et porté plainte, mais il n'y a pas eu de suites au pénal. En revanche, le juge civil a ordonné l'indemnisation des préjudices subis à la suite de la destruction des biens. Les requérants ont ainsi obtenu 1000€ chacun.

Saisine du Juge de l'exécution

Il est possible de demander au juge de l'exécution de se prononcer sur la destruction illégale des biens des occupants au cours de l'expulsion. Deux exemples positifs peuvent être présentés, portés devant le TGI de Bobigny par **J. Launois** :

¹⁵ CE, ordo., 23 novembre 2015, Ministre de l'intérieur commune de Calais, n°394540, 394568

- TGI Bobigny, 19 septembre 2017, 17-05958 : dans cette affaire les habitants avaient été expulsés alors que la propriétaire s'était engagée auprès du juge à ne procéder à l'expulsion qu'un mois plus tard. Lors de l'expulsion, ils ont dû laisser leurs biens. Ignorant leur localisation, ils ont donc saisi le JEX afin qu'il ordonne la communication du lieu où ils avaient été entreposés. La propriétaire a indiqué ignorer la localisation de certains biens. La disparition des biens ayant rendu toute restitution impossible, le JEX s'est donc prononcé uniquement sur l'indemnisation du préjudice résultant de leur perte. Il a ainsi condamné la propriétaire au paiement d'une compensation au titre du préjudice matériel et moral subi par les habitants.
- TGI Bobigny, 21 décembre 2017, n°1709269 : lors de l'expulsion, tous les biens des habitants ont été détruits. Ils ont donc saisi le JEX d'une demande de réintégration et de nullité du procès-verbal d'expulsion. Ils ont obtenu des dommages et intérêts concernant les biens dont l'existence était prouvée par des attestations et des photos.

La **nullité du procès-verbal d'expulsion** a également été invoquée sur le fondement de l'article L.433-1 du CPCE. En l'espèce, le juge constate que le procès-verbal d'expulsion n'incluait pas d'inventaire des biens laissés sur place et mentionnait uniquement « *que ces biens sont des meubles de récupération ou sans valeur* », sans indiquer le lieu où ils avaient été déposés. Le JEX a donc conclu à la nullité du procès-verbal établi par l'huissier.

Pistes de contentieux

⇒ *Mise en cause de la responsabilité délictuelle de l'huissier (Piste détaillée dans le Guide Jurislogement¹⁶)*

L'huissier doit non seulement respecter lui-même les règles mais doit aussi **mettre fin à des abus lorsqu'il constate que les forces de l'ordre ne respectent pas ces règles**. La faute reposerait sur la **responsabilité délictuelle de l'huissier** (article 1382 du Code civil). Le JEX serait compétent du fait de l'exécution forcée de la décision. Il pourrait s'agir de demandes de dépens, de dommages et intérêts en raison du préjudice matériel et moral causé par la destruction des biens. Le fait que les biens n'ont pas de valeur marchande ne devrait pas avoir d'incidence.

Selon **Julie Launois**, **ce qui est important à combattre est que les huissiers considèrent systématiquement que les biens n'ont pas de valeur marchande**. Pourtant, ces biens ont souvent été achetés, il s'agit de matériel de récupération, mais les huissiers ne prennent pas la peine d'en faire l'inventaire et considèrent qu'il s'agit de biens « à jeter ».

Il faudrait donc trouver un JEX à l'écoute, qui pourrait non seulement reconnaître la valeur des biens mais aussi la responsabilité de l'huissier.

Il y a une dizaine d'années, pour les squats, les règles de fin de procédure étaient peu respectées. Elles le sont de plus en plus aujourd'hui, donc il conviendrait de faire de même pour les terrains.

Par ailleurs, ces dysfonctionnements doivent être remontés aux chambres régionale et nationale des huissiers.

¹⁶ Abbar D., « *Défendre les droits des occupants de terrain* », Jurislogement, 2014 (disponible [ici](#))

⇒ *L'opportunité de passer par une procédure de citation directe, lorsque les preuves sont assez claires, a été évoquée.*

Les éléments de preuve

Divers éléments de preuve peuvent être utilisés en cas de destruction de biens : des photos, des témoignages, des factures d'achat, etc.

⇒ *« Opération duvets » à Calais*

En Belgique, des associations avaient eu l'idée d'identifier un propriétaire de biens donnés (militant, membre d'association). L'idée était donc que la personne identifiée comme propriétaire d'un bien puisse porter plainte en cas de destruction des biens, avec plus de facilité qu'une personne en situation irrégulière ou habitant sans titre d'un terrain ; tout en permettant d'encourager la solidarité. Cela a plutôt bien fonctionné en Belgique.

A Calais, face à la destruction systématique des biens des exilés, l'initiative a donc été reprise, sachant que - contrairement à la Belgique - les distributions sont très régulières à Calais et les confiscations et destructions sont presque quotidiennes. Cela demandait une logistique importante. Il a finalement été décidé de faire une opération le 6 décembre en faisant des contrats de prêts. Chaque personne qui recevait un duvet floqué au nom des associations se voyait également remettre un contrat de prêt, signé par elle et par l'association. Si le bien lui était confisqué, la personne devait revenir auprès de l'association munie du contrat de prêt et l'association irait porter plainte.

Cela s'est avéré compliqué d'une part car peu d'habitants ont pu recevoir des duvets floqués et d'autre part car très peu d'entre eux sont revenus vers les associations. Il y a donc un problème de suivi.

Des bénévoles d'une association calaisienne ont porté plainte en janvier 2018, ayant constaté que la mairie avait très certainement mis un duvet et une tente floqués au nom de leur association dans une benne à ordures appartenant à la mairie. Tout laissait à penser que la mairie avait mis cette tente et ce duvet dans leur benne. Des photos ont été prises. L'association est en lien avec **P. Henriot** pour réfléchir à une stratégie afin de faire fructifier cette plainte. Pour l'instant, il n'y a pas eu de réponse du Procureur.

L'effet est donc pour l'instant assez limité, néanmoins cela pourrait être intéressant de retenter l'expérience sur un terrain plus petit.

⇒ *Sur l'accès à l'eau*

Un problème d'accès à l'eau est en train de se poser en ce moment à Calais. Les points d'eau ouverts à Calais à la suite de la décision du Conseil d'Etat¹⁷ ont été fermés, ce qui fait que de nombreuses personnes n'ont pas accès à l'eau à certaines heures. Des associations ont donc distribué des jerricans d'eau, qu'ils se font aussi confisquer. Cela pourrait aussi servir à alimenter la plainte.

¹⁷ CE, ordo., 23 novembre 2015, *Ministre de l'intérieur commune de Calais*, n°394540, 394568

R. Barnabé indique que le DDD avait jusqu'à récemment peu été saisi de situations de destruction de biens alors qu'il serait intéressant de le faire.

Le DDD pourrait en effet solliciter des explications auprès des gendarmes, fonctionnaires de police et préfets et le cas échéant demander des sanctions disciplinaires à l'encontre des agents.

Il est important que ce soient des associations et des avocats qui le saisissent également pour éviter que les interlocuteurs disparaissent.

Le DDD a très récemment été saisi à propos de la destruction de tentes lors d'opérations dites de « *mise à l'abri humanitaire* », lors desquelles les personnes ont été évacuées rapidement et ce qui restait sur le terrain, totalement détruit.

4^E PARTIE. L'EXÉCUTION DE LA DÉCISION D'EXPULSION

Faire appliquer les nouvelles formulations du CPCE concernant les « lieux habités »

Stratégie contentieuse et d'interpellation

Faut-il systématiquement soulever devant le juge **l'application de la trêve hivernale et le maintien du délai de 2 mois du commandement de quitter les lieux**, même lorsque la partie adverse ne sollicite pas leur suppression ? Les avis sont partagés :

- Si on ne le fait pas et que la décision du juge ne mentionne pas ces éléments, l'huissier ou le préfet peuvent considérer (par méconnaissance de ces dispositions, mauvaise lecture de la décision ou mauvaise volonté) qu'il n'y a pas de délai après commandement de quitter les lieux ou application de la trêve hivernale, auquel cas il faudrait contester la poursuite de la procédure.
- Si on demande expressément au juge de se prononcer sur ce point en argumentant qu'il n'y a pas eu voie de fait mais que cela encourage la partie adverse à soulever la voie de fait commise par les habitants et demande au juge d'en supprimer le bénéfice.

Les avis des participants semblent diverger sur cette question. Pour certains, il convient de ne pas les soulever, mais d'aller le cas échéant devant le JEX pour demander leur application. Pour d'autres, il est nécessaire de demander systématiquement l'application de la trêve hivernale afin que la décision la rejette ou mentionne explicitement son maintien, d'autant que l'application de ces dispositions peut parfois retarder l'expulsion de plusieurs mois (voire un an).

Qualification de la voie de fait opposée aux habitants

Une note sur la voie de fait des habitants est disponible dans la documentation envoyée (504_Note voie de fait des habitants)

La notion de voie de fait opposée aux habitants est fréquemment utilisée par les propriétaires afin de demander au juge la suppression du bénéfice du délai de deux mois suivant le commandement de quitter les lieux ou de la trêve hivernale (article L.412-1 et L.412-6 alinéa 2 du CPCE).

La définition et les conditions d'application de cette notion divergent dans la jurisprudence et parmi les juristes travaillant sur ces questions. Dans le Guide Jurislogement « 5 », l'auteur considère que le législateur n'a pas souhaité exclure de l'application des règles du CPCE tous les occupants sans titre.

La voie de fait ne devrait donc jamais se présumer mais être prouvée par le propriétaire au moyen d'une copie de plainte ou de jugement¹⁸. Ces moyens de preuve ne sont pas précisés dans la note pratique du GISTI, lequel indique seulement qu'il faut apporter la preuve que « les personnes soient entrées sur le terrain en usant de violence sur les biens, en fracturant les serrures, en procédant à des dégradations ou à des destructions »¹⁹.

Certains juges considèrent que le simple fait d'être occupant sans titre est constitutif d'une voie de fait (jurisprudence de la Cour d'appel de Paris et du TGI de Marseille par exemple) alors que d'autres considèrent que l'occupation n'est pas, par elle-même, une voie de fait. Par ailleurs, le texte du CPCE précise bien que le juge « peut » supprimer le bénéfice de la trêve hivernale ou celui du commandement de quitter les lieux. Il n'est donc pas contraint de le faire même lorsqu'il constate une voie de fait. Il dispose d'un pouvoir d'opportunité.

Une jurisprudence de la Cour de cassation sur ce sujet ne serait probablement pas favorable aux occupants.

Retarder l'expulsion

Contestation du concours de la force publique

⇒ *L'exemple de la décision du TA de Paris du 30 mai 2017*

Suite à une décision d'expulsion du bidonville des Poissonniers à Paris, des cas de tuberculose ont été décelés sur le terrain. Maître **Julie Launois** avait donc saisi le JEX sur la base de ces éléments nouveaux et les habitants avaient obtenu 6 mois de délais. En raison d'une erreur du greffe du tribunal, qui n'a pas informé les parties de la tenue du délibéré, le préfet a procédé à l'expulsion. Il avait accordé le concours de la force publique en octobre tandis que le JEX avait rendu sa décision en février. La décision du préfet accordant le concours de la force publique a donc fait l'objet d'un recours en annulation. Dans sa décision du 30 mai 2017, le TA de Paris a annulé cette décision, estimant que l'expulsion porterait atteinte à la dignité de la personne humaine, malgré l'insuffisance des conditions de vie sur le terrain litigieux. Le préfet de police a fait appel de cette décision.

Ce sont les éléments nouveaux qui ont permis l'annulation et le fait que le préfet était au courant de ces éléments car l'avocate l'en avait informé. Cet exemple est donc assez particulier au vue des circonstances de l'affaire.

La contestation du concours de la force publique a été tentée récemment par l'Espace solidarité habitat (ESH) concernant des expulsions de ménages prioritaires DALO. Il y a eu 5 suspensions, 5 rejets, 2 personnes relogées, et deux procédures abandonnées. D'autres contentieux identiques ont été tentés à la fin de la trêve hivernale, mais ils n'ont malheureusement pas abouti favorablement.

¹⁸ Guide « *Défendre les droits des occupants de terrain* » (cf. *supra* note n°8), p. 88

¹⁹ Note pratique du GISTI « *Expulsions de terrain et de squat : sans titre mais pas sans droits* », 2^e Ed, Avril 2018, p.34

Demande de suspension d'une expulsion/évacuation par saisine de la CEDH (article 39)

Une note sur les conditions dans lesquelles il est possible de demander à la CourEDH l'application de mesures provisoires, afin de demander la suspension de l'expulsion, est disponible dans la documentation (506_Note article 39)

L'utilisation de l'article 39 permet de **demander la suspension d'une décision d'expulsion**. Son intérêt est surtout de **mettre la pression aux autorités**, afin de tenter de créer un cadre pour pousser les acteurs politiques à respecter leurs obligations, lesquelles découlent principalement de la Circulaire du 26 août 2012. Cette procédure présente un **grand intérêt lorsqu'aucun diagnostic social n'a été mis en place et que les occupants du terrain ne se sont pas vu proposer de solution de relogement ou a minima d'hébergement**, notamment pour les personnes considérées comme « vulnérables » par la CEDH. La suspension de l'expulsion pourra donc être demandée par la Cour au gouvernement afin que cela soit fait. En revanche, s'il y a déjà eu un diagnostic social et des propositions de relogement/hébergement, il est moins probable que la demande de mesures provisoires soit accueillie, mais il faut apprécier les conditions spécifiques.

Dans l'affaire de Coignet à St Denis (*dont plusieurs éléments sont disponibles dans la documentation*), la CourEDH avait ordonné des mesures provisoires suspendant l'expulsion. Cependant le préfet n'en a pas tenu compte, considérant qu'il avait rempli ses obligations en faisant réaliser un diagnostic social et en proposant aux personnes considérées comme vulnérables une solution de relogement. L'expulsion est donc intervenue.

Il est nécessaire désormais d'alimenter davantage la CEDH, lorsque cela est le cas, sur la nature des diagnostics réalisés (ou non), l'absence d'éléments récents de connaissance des personnes vivant sur le terrain (âge, composition familiale, problèmes de santé, etc.), l'absence ou l'inadaptation des solutions d'hébergement proposées, la nature et la durée souvent très restreinte de ceux-ci.

Conclusion

Pour conclure cette rencontre, de nombreuses évolutions ont pu être constatées en matière de droit des habitants de terrain. Grâce notamment aux avancées de la loi Egalité et Citoyenneté, les habitants de terrains doivent désormais bénéficier d'une protection accrue de leurs droits en matière d'expulsion.

La prise en compte des droits fondamentaux des habitants doit encore se développer dans la jurisprudence. De nombreuses pratiques restent à combattre, telles que la destruction des biens ou la multiplication d'arrêtés d'évacuation. Les nouvelles pistes évoquées lors de cette journée gagneront à être exploitées afin de faire évoluer le contentieux.

Enfin, les participants ont pu faire part d'idées de pistes de travail qu'il serait nécessaire d'étudier :

- ⇒ Travailler sur les terrains de transition et les villages d'insertion
- ⇒ Réunir un groupe de travail pour contrer les arrêtés municipaux
- ⇒ Engager un groupe de réflexion autour de la remise en cause du flagrant délit