

## Annexe I

# Description des situations d'expulsions de campements pour lesquels la circulaire n'a pas été respectée ou ne l'a été que partiellement

### Contenu

Annexe I .....	1
Description des situations d'expulsions de campements pour lesquels la circulaire n'a .....	1
Annexe II .....	7
Principaux textes internationaux cités dans le rapport (extraits).....	7
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.....	7
Convention européenne des droits de l'Homme .....	7
Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme n°1 .....	7
Convention internationale des droits de l'Enfant .....	8
Charte sociale européenne.....	8
Traité sur le fonctionnement de l'union européenne .....	9
• <b>Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique</b> .....	10
h) l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement. ....	10
Directive 2004/38 du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres .....	10
Annexe III .....	12
Principaux textes de droit interne cités dans le rapport (extraits) .....	12
Préambule de la Constitution .....	12
Code de l'action sociale et des familles .....	12
Code de l'éducation.....	13
Code de l'éducation.....	13
Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.....	13
Code des procédures civiles d'exécution .....	15
Loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations .....	16
Annexe IV .....	17
Principales circulaires citées dans le rapport.....	17
Annexe V.....	18
Principales décisions juridictionnelles citées dans le rapport .....	18
Annexe VI .....	24
Décisions adoptées par le Défenseur des droits citées dans le rapport .....	24

Pour au moins quatorze démantèlements de terrains, seul le volet répressif de la circulaire du 26 août 2012 – consistant à faire exécuter, avec l'assistance de la force publique, la décision de justice ordonnant aux occupants de quitter les lieux – semble avoir été mis en œuvre.

Par exemple, concernant un terrain occupé par plusieurs familles sous les arches de la voie ferrée à Nîmes pour lequel une décision de justice ordonnant aux occupants de quitter les lieux a été rendue le 19 septembre 2012 et l'assistance de la force publique a été accordée le 12 novembre 2012 en raison de la situation irrégulière des occupants et de la dangerosité du campement, aucune des mesures fixées par la circulaire du 26 août n'a été prise. Ces familles ont quitté les lieux par leurs propres moyens et se sont réinstallées un peu plus loin dans une friche industrielle à la sortie de la ville. S'agissant d'un autre terrain situé à Sucy-en-Brie occupé par environ 800 personnes, les familles ont quitté les lieux avant l'évacuation programmée pour le 15 septembre, et la réalisation du diagnostic social qui devait être fait la veille ou le même jour. Le Collectif Solidarités Roms - Toulouse a rapporté qu'un autre campement dit « de la forêt » situé à Toulouse, occupé par une quinzaine de personnes, a été évacué le 11 décembre 2012, sans aucune concertation ou information préalable, ni avec les associations, ni avec la commune. Une seule famille aurait été hébergée à l'hôtel. Ces informations n'ont pu être vérifiées auprès du Préfet de la Haute-Garonne qui n'a pas répondu à la demande d'information du Défenseur des droits.

La circulaire n'a pas non plus été respectée lors du démantèlement de quatre campements/squats illicites sur l'agglomération lyonnaise<sup>1</sup>. Selon les informations transmises au Défenseur des droits, la Direction départementale de la sécurité publique du Rhône a rapporté au Préfet que toutes les opérations ont été réalisées par les services locaux de police après délivrance d'un concours de la force publique par la préfecture et qu'aucun rapport spécifique n'a été rédigé à la suite de ces opérations. Les télex adressés à la direction ne font que rendre compte du déroulement des opérations d'évacuation (date, heure, nombre de personnes expulsées, les incidents éventuels, la présence éventuelle des médias et d'associations, et le nombre de personnels mobilisés). Ils ne font état d'aucun diagnostic social de la situation des familles, ni d'accompagnement après les expulsions. Or, il ressort de ces mêmes télex que parmi les personnes expulsées se trouvaient plusieurs dizaines de mineurs, dont certains en bas âge : l'évacuation du campement situé rue Montesquieu à Lyon, le 19 septembre 2012, concernait 28 majeurs et 20 mineurs (dont dix de moins de six ans) ; celle effectuée, le 21 septembre, rue Marietton, à Ecully, visait 41 majeurs et 39 mineurs (dont 17 de moins de six ans) ; l'autre évacuation opérée, le 28 septembre, rue Saint-Simon, à Lyon, concernait 44 majeurs et 44 mineurs ; l'autre évacuation effectuée à Villeurbanne, le 1<sup>er</sup> octobre 2012, visait 10 personnes dont six mineurs de moins de dix ans. Concernant ce dernier squat, le jugement du Tribunal d'instance de Villeurbanne prorogeant le délai du commandement de quitter les lieux de décembre 2011 précisait qu'au moins quatre enfants mineurs étaient scolarisés et que deux adultes avaient besoin de soins médicaux réguliers en raison de leur état de santé. Encore une fois, le Défenseur des droits ne peut que réprover un tel comportement de la part des pouvoirs publics. Ayant connaissance de la présence de personnes vulnérables parmi les personnes expulsées, les services de l'Etat auraient dû leur garantir, au minimum, un hébergement d'urgence.

---

<sup>1</sup> Situés à Lyon (rues Montesquieu et Saint-Simon), Ecully et Villeurbanne.

Le même scénario s'est reproduit à la fin de la trêve hivernale. Le 19 mars 2013, Médecins du monde a informé le Défenseur des droits que le terrain « Hélène Boucher » situé à La Courneuve, occupé par 250 personnes (dont femmes et enfants) avait été évacué à l'aube, sans aucune solution de relogement, et ce, malgré les alertes et les demandes répétées de concertation, et l'assurance émise par la représentante de la DIHAL de la préfecture de la Seine-Saint-Denis qu'il n'y aurait pas d'évacuation dans un délai proche. L'organisation signalait la présence d'enfants handicapés et d'un enfant sortant à peine d'une longue hospitalisation en réanimation, de femmes enceintes et d'adultes souffrant de pathologies chroniques sévères nécessitant un suivi médical régulier. Vers la fin du mois de mars 2013, sur un autre terrain, « L'île Moulin Galant », situé sur les communes d'Ormay et Villabé, plus de 150 personnes dont des femmes et des enfants scolarisés – sous la menace d'une expulsion, apeurées par les visites répétées des forces de police et ne faisant l'objet d'aucun accompagnement par les autorités – ont quitté leurs abris pour se réfugier dans une ancienne maison de retraite inoccupée à Corbeil-Essonnes, afin de permettre aux enfants de poursuivre leur scolarisation et aux acteurs sociaux et éducatifs engagés auprès des familles, de poursuivre leur travail. Sur un autre terrain situé sur une bretelle désaffectée d'une autoroute à Paris, plusieurs familles, dont des enfants scolarisés et un enfant handicapé sourd-muet, ont été expulsées le matin du 27 mars 2013. Dans une ordonnance du 22 avril 2013 concernant une famille expulsée, composée de cinq enfants dont un handicapé, le juge du Tribunal administratif de Paris a d'ailleurs condamné cette situation, relevant que les services de l'Etat avaient failli à leurs obligations en matière d'hébergement d'urgence. Malgré le dépôt d'observations du Défenseur des droits devant le tribunal administratif de Montreuil concernant une procédure d'expulsion d'occupants d'un terrain situé à La Courneuve, les familles dont une trentaine d'enfants scolarisés étant sous la menace d'une expulsion imminente et ne s'étant pas vu proposer d'hébergement d'urgence ont quitté leur campement dans la nuit pour s'installer dans des caravanes entre Drancy et Bobigny. Selon les informations rapportées par EERC, le lendemain, les forces de police ont saisi les véhicules n'ayant pas de carte grise, privant ainsi les familles d'un abri.

Pour trois autres campements situés dans le département de la Seine-Saint-Denis, notamment à La Courneuve (rue de Valmy) et à Noisy-le-Grand (Boulevard du Mont d'Est) - où vivaient respectivement 130 personnes dont 30 enfants, 28 personnes dont 11 femmes et 3 enfants, et 200 personnes dont 80 enfants et 6 femmes enceintes - les services de la préfecture accompagnés des services de l'OFII et des forces de police ont effectué des visites préalables à l'évacuation des terrains dans le but d'informer la population de l'imminence de l'évacuation, de la possibilité de bénéficier de l'aide au retour volontaire et de recourir à l'hébergement d'urgence en composant le numéro de téléphone du Samu social, le 115. Les occupants leur ont indiqué ne pas souhaiter bénéficier de l'aide au retour. Concernant la scolarisation éventuelle des enfants présents sur le campement, les services de la préfecture ont demandé aux occupants les certificats de scolarité mais indiquent n'avoir rien reçu de leur part.<sup>2</sup> A l'exception de deux familles signalées par la préfecture pour des problèmes de santé qui ont été prises en charge, les personnes expulsées se sont retrouvées sans suivi et proposition d'hébergement le jour de l'évacuation.

---

<sup>2</sup> Cependant, selon une note de la sécurité intérieure et de la police administrative adressée au préfet, une représentante du collectif Amis des R'Hommes possédait les certificats de scolarité d'enfants vivant sur le campement à Noisy-le-Grand.

***L'expulsion des familles des terrains sans accompagnement suffisant dans la recherche d'une solution alternative d'hébergement et/ou de logement a pour conséquence de les condamner à une situation d'errance sur le territoire***

Cette situation s'est produite pour les familles occupant depuis plus de deux ans le terrain situé sur le Boulevard du Mont d'Est à Noisy-le-Grand. Environ 200 personnes dont 80 enfants vivaient sur ce terrain. A la suite d'une décision du TGI de Bobigny leur ordonnant de quitter les lieux dans les deux mois, le concours de la force publique a été accordé pour l'évacuation du terrain le 13 septembre 2012. Après deux visites préalables des services de la préfecture, l'évacuation du campement a eu lieu le 15 octobre 2012 à partir de 8 heures par les forces de police. Médecins du Monde qui a saisi le Défenseur des droits a dénoncé l'absence de relogement d'urgence et a rapporté qu'à la suite de l'évacuation du campement, une cinquantaine personnes dont 30 enfants et des femmes enceintes ont passé la nuit sur le parvis de la mairie et que parmi ces personnes, des personnes atteintes de pathologies lourdes qui nécessitaient un suivi rapproché n'ont pas bénéficié de la continuité de leurs soins. Une association, le Collectif de soutien aux familles Roms de Noisy-le-Grand, a rapporté que ces familles ont été encerclées par les forces de police et conduites vers la commune voisine, Champs-sur-Marne, un département de la Seine-et-Marne.

L'association ERRC, qui a également saisi le Défenseur, a dénoncé la situation de ces familles qui étaient systématiquement chassées des terrains où elles s'installaient ainsi que la pression policière continue qu'elles subissaient. Le 23 octobre, les familles s'étaient finalement résignées à se disperser, en se repliant sur des hébergements transitoires proposés par des habitants et des associations. Le 8 novembre 2012, ERRC a rapporté que certaines de ces familles ayant été chassées du terrain de Champs-sur-Marne se sont réinstallées sur une parcelle voisine au terrain initial sis à l'Avenue du Mont d'Est à Noisy-le-Grand, puis se sont vues de nouveau chassées par les forces de police.

Cette situation s'est reproduite à d'autres endroits, notamment dans l'agglomération lyonnaise : dans des télex adressés aux services de l'Etat, la Direction départementale de la Sécurité publique du Rhône a indiqué qu'à la suite de l'expulsion d'occupants de trois squats d'immeubles situés à rue Montesquieu à Lyon (occupé par 28 majeurs, 20 mineurs dont dix de moins de six ans), rue Saint-Simon à Lyon (occupé par 44 majeurs et 44 mineurs) et rue Marietton à Ecully (occupés par 41 majeurs, 39 mineurs, dont 17 de moins de six ans) les 19, 21 et 28 septembre 2012, des forces de police ont effectué des patrouilles dynamiques afin d'empêcher toute installation dans un nouveau squat sur le secteur. A Saint-Ouen, dans le département de la Seine-Saint-Denis, le Commissaire de police de Saint-Ouen rapportait, dans un courrier du 8 février 2013, adressé au Directeur territorial de la Sécurité de proximité du département, que le 6 septembre 2012, 34 personnes de la communauté Rom (14 hommes, 12 femmes et 8 enfants) ayant été expulsés d'un terrain dans les Hauts-de-Seine, pénétraient sur le territoire de la CSP Saint-Ouen, « accompagnés d'une CRS et d'un commissaire des Hauts-de-Seine (...) [et] étaient dirigées vers la station RER C « Saint-Ouen », en direction du département du Val-d'Oise.

***L'absence d'accompagnement des familles par les pouvoirs publics ne permet pas de garantir aux enfants une continuité dans leur prise en charge scolaire***

C'est ce qui s'est produit pour une vingtaine d'enfants qui se trouvaient sur le campement situé avenue Roger Salengro et rue du Moulin Fayvon à La Courneuve, pour lequel une évacuation avec le concours de la force publique était prévue le 2 octobre 2012. Lors de leurs visites préliminaires sur le site, les services de la préfecture ont été informés par les occupants de la scolarisation d'une vingtaine d'enfants à Bobigny et Drancy et de leur souhait d'occuper un terrain situé près des écoles des enfants. N'ayant pas obtenu de proposition tenant compte de la scolarisation de leurs enfants, ils ont quitté le campement avant son démantèlement afin de s'orienter vers les communes de Bobigny et de Drancy. Cette situation s'est également produite à Noisy-le-Grand (Boulevard du Mont d'Est) où plusieurs enfants étaient scolarisés. Plus récemment, le 3 avril 2013, à Ris-Orangis, un campement où vivaient plusieurs familles a été évacué à la suite de pressions exercées par le tribunal administratif et les autorités pour contraindre la scolarisation des enfants du campement. Celle-ci a finalement été interrompue après avoir été mise en place avec difficulté, par l'évacuation du campement. Cette évacuation avait manifestement pour but d'éloigner ces familles du territoire de la commune et d'entraver la scolarisation des enfants.

***Pour quatre campements, la circulaire a été partiellement respectée, en ce qu'une solution d'hébergement provisoire a été proposée à certaines personnes expulsées sans autre accompagnement***

Dans un squat situé au Canal Saint-Martin à Rennes, un hébergement provisoire a été proposé aux personnes les plus vulnérables, à savoir les familles avec enfants et les personnes malades et handicapées, en raison de la saturation des capacités d'accueil ; trois familles avec enfants ont pu être hébergées à l'hôtel.

Sur un autre terrain à Pacé, dans le département d'Ille-et-Villaine, occupé par 183 personnes (dont 73 enfants) essentiellement demandeurs d'asile, originaires de différents pays, les services de la préfecture ont, avec l'assistance des associations, proposé un hébergement provisoire adapté aux personnes expulsées en tenant compte d'éléments médicaux, des affinités familiales ou ethniques, et de leur mobilité. Le dispositif mis en place a permis de loger provisoirement ces personnes dans un bâtiment réquisitionné pour l'occasion, dans les locaux d'une association, dans un centre d'hébergement d'urgence, dans des chambres d'hôtel et des gîtes ruraux. Puis, le 13 février 2013, le dispositif a été affiné pour utiliser les logements temporaires mis à disposition par les communes de Rennes et de Pacé et les places de centres d'accueil de demandeurs d'asile. A cette date, la moitié des personnes bénéficiaient toujours de ce dispositif d'urgence et les autres étaient placées dans des structures des centres d'accueil de demandeurs d'asile ou avaient quitté le dispositif.

Dans la région de la Loire, l'immeuble de la Perrotière à Saint-Etienne, occupé par une cinquantaine de personnes (une dizaine d'enfants scolarisés) a fait l'objet d'une expulsion par la force publique le 10 octobre 2012. La Préfète de la Loire a indiqué qu'un dispositif préparé longuement à l'avance, en concertation avec la ville de Saint-Etienne, a permis à l'opération de se dérouler sans incident et dans le double souci de proposer des solutions alternatives à l'évacuation aux personnes concernées et de garantir que les opérations se déroulent dans des conditions optimales de sécurité. S'agissant des propositions de solutions alternatives, elle a précisé que des passages réguliers de l'OFII en amont de l'évacuation ont permis d'informer les occupants de l'imminence de l'évacuation et que plusieurs hébergements, sous forme de chambres d'hôtels, ont été proposés « *aux personnes identifiées comme étant en situation de détresse ou aux demandeurs d'asile, qui*

*bénéficient légalement d'un droit à l'hébergement* ». Au moment de l'expulsion, le service départemental d'incendie et de secours, un médecin, une ambulance, la Direction départementale de la sécurité publique et la directrice de cabinet de la Préfète étaient présents sur place. Cependant, aucune information n'a été transmise sur le nombre de personnes ayant bénéficié de l'hébergement proposé et la durée de cet hébergement, les mesures prises pour garantir l'accompagnement des familles et la continuité de la scolarisation des enfants.

Concernant l'évacuation de deux maisons situées à Roubaix, occupées par une vingtaine de personnes dont des enfants, le préfet du Nord indique qu'il n'a pas été sollicité par la mairie de Roubaix pour lui accorder le concours de la force publique mais qu'il est intervenu à l'issue de l'opération en demandant à une association en charge de l'accompagnement social et sanitaire des familles de procéder à un état des lieux des personnes les plus fragiles en vue de les orienter vers les dispositifs adéquats. Seule une famille avec trois enfants dont une petite fille handicapée aurait nécessité une prise en charge, les autres personnes auraient pu compter sur la solidarité de la communauté. Aucun autre élément d'information ou document n'a été fourni par le préfet.

Enfin, le terrain situé à Cran-Gevrier à Annecy, dans le département de la Haute-Savoie, occupé par une trentaine de personnes (dont des enfants) a été évacué le 12 octobre 2012, suite à une décision de justice du 7 novembre 2011. Selon les informations communiquées par le Préfet de la Haute-Savoie, cette évacuation a eu lieu après l'établissement d'un diagnostic social effectué par les représentants de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale, de la mairie de Cran-Gevrier, de l'ARS, du centre hospitalier, du Conseil général, de l'Education nationale et de l'OFII assisté d'un interprète, qui se sont déplacés sur le site le 3 octobre 2012. Ce diagnostic a permis d'établir qu'il y avait notamment quatre familles avec enfants (dont un malade), trois couples sans enfant et un homme isolé. Sur la base de ce diagnostic, la préfecture a décidé d'accompagner une famille dans la durée : celle-ci a bénéficié d'un hébergement en hôtel puis d'un logement social, et le père de famille a obtenu un titre de séjour ainsi qu'un contrat à durée indéterminée. En établissant un diagnostic social et en effectuant un accompagnement d'une des familles dans l'accès à un logement pérenne et à l'emploi, la préfecture de la Haute-Savoie a suivi les préconisations de la circulaire du 26 août 2012. Néanmoins, le critère que la préfecture a utilisé pour sélectionner les familles à accompagner, à savoir « *les personnes qui rentrent dans un processus d'insertion* ou « *dont la volonté d'insertion semble réelle* », est un critère opaque et trop subjectif pour garantir la continuité de l'accès aux droits préconisés par la circulaire et imposés par les textes internationaux. Il ne permet notamment pas d'englober les personnes pour lesquelles l'évacuation les laisserait sans abri et sans accompagnement en matière de scolarisation et de suivi médical, qui doivent pourtant bénéficier - comme toute autre personne sur le campement - du dispositif de protection. Pour preuve, le recours à ce critère n'a permis l'accompagnement que d'une seule famille sur les trente occupant le terrain. Par ailleurs, les informations reçues ne permettent pas de savoir si, d'une part, les autres enfants résidant sur le campement et n'ayant pas bénéficié de l'accompagnement ont pu être scolarisés ou continuer de l'être et, d'autre part, si les autres familles et personnes isolées ont été prises en charge pour bénéficier, au minimum, d'un hébergement d'urgence et d'un suivi médical.

## **Annexe II**

### **Principaux textes internationaux cités dans le rapport (extraits)**

#### **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

##### ***Article 11***

1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.

2. Les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets.

#### **Convention européenne des droits de l'Homme**

##### ***Article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale***

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

##### ***Article 14 – Interdiction de discrimination***

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

#### **Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme n°1**

***Article 1 - Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.***

***Article 2 - Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.***

## **Convention internationale des droits de l'Enfant**

### ***Article premier***

Au sens de la présente Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.

### ***Article 2***

1. Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

### ***Article 3***

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

## **Charte sociale européenne**

### ***Article 11 – Droit à la protection de la santé***

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment :

- a. à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente ;
- b. à prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé ;
- c. à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents.

### ***Article 17 – Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique***

En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant:

- a. à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin;
- b. à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation;
- c. à assurer une protection et une aide spéciale de l'Etat vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial;
- d. à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire.

### ***Article 30 – Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale***

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

- 1) à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ;
- 2) à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire.

### ***Article 31 - Droit au logement***

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

- 1) à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ;
- 2) à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ;
- 3) à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

## **Traité sur le fonctionnement de l'union européenne**

### ***Article 18 (ex-article 12 TCE)***

Dans le domaine d'application des traités, et sans préjudice des dispositions particulières qu'ils prévoient, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent prendre toute réglementation en vue de l'interdiction de ces discriminations.

### ***Article 21 (ex-article 18 TCE)***

1. Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application. (...)

- **Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique**

### ***Article premier***

La présente directive a pour objet d'établir un cadre pour lutter contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement.

### ***Article 3***

1. Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, la présente directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne :

a) les conditions d'accès à l'emploi aux activités non salariées ou au travail, y compris les critères de sélection et les conditions de recrutement, quelle que soit la branche d'activité et à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle, y compris en matière de promotion;

b) l'accès à tous les types et à tous les niveaux d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de perfectionnement et de formation de reconversion, y compris l'acquisition d'une expérience pratique;

c) les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération;

d) l'affiliation à et l'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou à toute organisation dont les membres exercent une profession donnée, y compris les avantages procurés par ce type d'organisations;

e) la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé;

f) les avantages sociaux;

g) l'éducation;

h) l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement.

## **Directive 2004/38 du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres**

### ***Article 6 - Droit de séjour jusqu'à trois mois***

1. Les citoyens de l'Union ont le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une période allant jusqu'à trois mois, sans autres conditions ou formalités que l'exigence d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité.

### ***Article 14 - Maintien du droit de séjour***

1. Les citoyens de l'Union et les membres de leur famille ont un droit de séjour tel que prévu à l'article 6 tant qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil.

(...)

3. Le recours au système d'assistance sociale par un citoyen de l'Union ou un membre de sa famille n'entraîne pas automatiquement une mesure d'éloignement.

4. À titre de dérogation aux dispositions des paragraphes 1 et 2 et sans préjudice des dispositions du chapitre VI, les citoyens de l'Union et les membres de leur famille ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une mesure d'éloignement lorsque:

a) les citoyens de l'Union concernés sont des salariés ou des non salariés,

b) les citoyens de l'Union concernés sont entrés sur le territoire de l'État membre d'accueil pour y chercher un emploi. Dans ce cas, les citoyens de l'Union et les membres de leur famille ne peuvent être éloignés tant que les citoyens de l'Union sont en mesure de faire la preuve qu'ils continuent à chercher un emploi et qu'ils ont des chances réelles d'être engagés.

### ***Article 24 - Égalité de traitement***

1. Sous réserve des dispositions spécifiques expressément prévues par le traité et le droit dérivé, tout citoyen de l'Union qui séjourne sur le territoire de l'État membre d'accueil en vertu de la présente directive bénéficie de l'égalité de traitement avec les ressortissants de cet État membre dans le domaine d'application du traité. Le bénéfice de ce droit s'étend aux membres de la famille, qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent.

2. Par dérogation au paragraphe 1, l'État membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder le droit à une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 14, paragraphe 4, point b), ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien aux études, y compris pour la formation professionnelle, sous la forme de bourses d'études ou de prêts, à des personnes autres que les travailleurs salariés, les travailleurs non salariés, les personnes qui gardent ce statut, ou les membres de leur famille.

## **Annexe III**

### **Principaux textes de droit interne cités dans le rapport (extraits)**

#### **Préambule de la Constitution**

*Alinéa 1. Le Peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils sont définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2004.*

*Alinéa 13. La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat.*

#### **Code de l'action sociale et des familles**

##### ***Article L. 115-1***

La lutte contre la pauvreté et les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation.

Elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.

L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics dont les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, les organismes de sécurité sociale ainsi que les institutions sociales et médico-sociales poursuivent une politique destinée à connaître, à prévenir et à supprimer toutes les situations pouvant engendrer la pauvreté et les exclusions.

Ils prennent les dispositions nécessaires pour informer chacun de la nature et de l'étendue de ses droits et pour l'aider, éventuellement par un accompagnement personnalisé, à accomplir les démarches administratives ou sociales nécessaires à leur mise en œuvre dans les délais les plus rapides.

##### ***Article L. 115-2***

L'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficultés concourt à la réalisation de l'impératif national de lutte contre la pauvreté et les exclusions.

##### ***Article L. 251-1***

Tout étranger résidant en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois, sans remplir la condition de régularité mentionnée à l'article L. 380-1 du code de la sécurité sociale et dont les ressources ne dépassent pas le plafond mentionné à l'article L. 861-1 de ce code a droit, pour lui-

même et les personnes à sa charge au sens de l'article L. 161-14 et des 1° à 3° de l'article L. 313-3 de ce code, à l'aide médicale de l'Etat.

### ***Article L. 345-2-2***

Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence.

Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment 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.

Code de l'éducation

### ***Article L. 111-1***

L'éducation est la première priorité nationale. Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances. (...)

L'école garantit à tous les élèves l'apprentissage et la maîtrise de la langue française.

Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté. (...)

### ***Article L. 131-1***

L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans. (...)

## **Code de l'éducation**

### ***Article L. 321-4***

Dans les écoles, (...)

Des actions particulières sont prévues pour l'accueil et la scolarisation des élèves non francophones nouvellement arrivés en France.

### ***Article L.332-4***

Dans les collèges, (...)

Des actions particulières sont prévues pour l'accueil et la scolarisation des élèves non francophones nouvellement arrivés en France.

## **Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile**

### ***Article L121-1***

Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, tout citoyen de l'Union européenne, tout ressortissant d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse a le droit de séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois s'il satisfait à l'une des conditions suivantes :

1° S'il exerce une activité professionnelle en France ;

2° S'il dispose pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 4° de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie ;

3° S'il est inscrit dans un établissement fonctionnant conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur pour y suivre à titre principal des études ou, dans ce cadre, une formation professionnelle, et garantit disposer d'une assurance maladie ainsi que de ressources suffisantes pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 5° afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale ;

4° S'il est un descendant direct âgé de moins de vingt et un ans ou à charge, ascendant direct à charge, conjoint, ascendant ou descendant direct à charge du conjoint, accompagnant ou rejoignant un ressortissant qui satisfait aux conditions énoncées aux 1° ou 2° ;

5° S'il est le conjoint ou un enfant à charge accompagnant ou rejoignant un ressortissant qui satisfait aux conditions énoncées au 3°.

### ***Article L121-3***

Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, le membre de famille visé aux 4° ou 5° de l'article L. 121-1 selon la situation de la personne qu'il accompagne ou rejoint, ressortissant d'un Etat tiers, a le droit de séjourner sur l'ensemble du territoire français pour une durée supérieure à trois mois.

S'il est âgé de plus de dix-huit ans ou d'au moins seize ans lorsqu'il veut exercer une activité professionnelle, il doit être muni d'une carte de séjour. Cette carte, dont la durée de validité correspond à la durée de séjour envisagée du citoyen de l'Union dans la limite de cinq années, porte la mention : " carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union ". Sauf application des mesures transitoires prévues par le traité d'adhésion à l'Union européenne de l'Etat dont il est ressortissant, cette carte donne à son titulaire le droit d'exercer une activité professionnelle.

### ***Article L121-4-1***

Tant qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale, les citoyens de l'Union européenne, les ressortissants d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, ainsi que les membres de leur famille tels que définis aux 4° et 5° de l'article L. 121-1, ont le droit de séjourner en France pour une durée maximale de trois mois, sans autre condition ou formalité que celles prévues pour l'entrée sur le territoire français.

### ***Article L511-1***

I. — L'autorité administrative peut obliger à quitter le territoire français un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse et qui n'est pas membre de la famille d'un tel ressortissant au sens des 4° et 5° de l'article L. 121-1, lorsqu'il se trouve dans l'un des cas suivants :

1° Si l'étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français, à moins qu'il ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité ;

2° Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire français au-delà de la durée de validité de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation du visa, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée sur le territoire sans être titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré ;

3° Si la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour a été refusé à l'étranger ou si le titre de séjour qui lui avait été délivré lui a été retiré ;

4° Si l'étranger n'a pas demandé le renouvellement de son titre de séjour temporaire et s'est maintenu sur le territoire français à l'expiration de ce titre ;

5° Si le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour qui avait été délivré à l'étranger lui a été retiré ou si le renouvellement de ces documents lui a été refusé.

La décision énonçant l'obligation de quitter le territoire français est motivée. Elle n'a pas à faire l'objet d'une motivation distincte de celle de la décision relative au séjour dans les cas prévus aux 3° et 5° du présent I, sans préjudice, le cas échéant, de l'indication des motifs pour lesquels il est fait application des II et III.

(...)

## **Code des procédures civiles d'exécution**

### ***Article L. 412-3***

Le juge peut accorder des délais renouvelables aux occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel, dont l'expulsion a été ordonnée judiciairement, chaque fois que le relogement des intéressés ne peut avoir lieu dans des conditions normales, sans que ces occupants aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation.

Le juge qui ordonne l'expulsion peut accorder les mêmes délais, dans les mêmes conditions. Cette disposition n'est pas applicable lorsque le propriétaire exerce son droit de reprise dans les conditions prévues à l'article 19 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement ainsi que lorsque la procédure de relogement effectuée en application de l'article L. 442-4-1 du code de la construction et de l'habitation n'a pas été suivie d'effet du fait du locataire.

### ***Article L. 412-4***

La durée des délais prévus à l'article L. 412-3 ne peut, en aucun cas, être inférieure à un mois ni supérieure à un an. Pour la fixation de ces délais, il est tenu compte de la bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant dans l'exécution de ses obligations, des situations respectives du propriétaire et de l'occupant, notamment en ce qui concerne l'âge, l'état de santé, la qualité de sinistré par faits de guerre, la situation de famille ou de fortune de chacun d'eux, les circonstances atmosphériques, ainsi que des diligences que l'occupant justifie avoir faites en vue de son relogement.

### ***Article L. 412-6***

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 15 mars de l'année suivante, à moins que le relogement des intéressés soit assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille.

Les dispositions du premier alinéa ne sont toutefois pas applicables lorsque les personnes dont l'expulsion a été ordonnée sont entrées dans les locaux par voie de fait ou lorsque ceux-ci sont situés dans un immeuble ayant fait l'objet d'un arrêté de péril.

**Loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit** communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations

*Article 2 - Sans préjudice de l'application des autres règles assurant le respect du principe d'égalité :*

*1° Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race est interdite en matière de protection sociale, de santé, d'avantages sociaux, d'éducation, d'accès aux biens et services ou de fourniture de biens et services.*

## Annexe IV

### Principales circulaires citées dans le rapport

Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites ;

[http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/08/cir\\_35737.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/08/cir_35737.pdf)

Circulaire n° 2012-141 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés ;

[http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=61536](http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=61536)

Circulaire n° 2012-142 du 2 octobre 2012 relative à scolarisation et scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs ;

[http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=61529](http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=61529)

Circulaire n° 2012-143 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation des CASNAV (centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs) ;

[http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=61527](http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=61527)

Circulaire n° 2002-063 du 20 mars 2002 sur les modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés ;

<http://www.education.gouv.fr/botexte/sp10020425/MENE0200681C.htm>

Circulaire N° DSS/DACI/2011/225 du 9 juin 2011 relative à la condition d'assurance maladie complète dont doivent justifier les ressortissants européens inactifs, les étudiants et les personnes à la recherche d'un emploi, au-delà de 3 mois de résidence en France ;

[http://www.cleiss.fr/reglements/circulaires/ste\\_20110007\\_0100\\_0095.pdf](http://www.cleiss.fr/reglements/circulaires/ste_20110007_0100_0095.pdf)

Circulaire n° DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 relative à des points particuliers de la réglementation de l'aide médicale de l'Etat, notamment la situation familiale et la composition du foyer (statut des mineurs).

[http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2011/09/cir\\_33805.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2011/09/cir_33805.pdf)

Circulaire DGAS/DSS/DHOS n° 2005-407 du 27 septembre 2005 relative à l'aide médicale de l'État.

## Annexe V

### Principales décisions juridictionnelles citées dans le rapport

*Tribunal administratif de Lyon, ordonnance du 4 avril 2013, n°1302164*

*Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 sur la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (extraits)*

54. Considérant que le premier alinéa du paragraphe I de l'article 90 précité donne au représentant de l'État dans le département ou, à Paris, au préfet de police la possibilité de mettre les personnes occupant le terrain d'autrui de façon illicite en demeure de quitter les lieux dès lors qu'elles se sont installées en réunion en vue d'y établir des habitations et que cette installation comporte de graves risques pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques ; que, dans cette mesure, les dispositions contestées sont justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public et proportionnées à cet objectif ;

55. Considérant, toutefois, que les deuxième et troisième alinéas du même paragraphe permettent au représentant de l'État de procéder à l'évacuation forcée des lieux lorsque la mise en demeure de les quitter dans le délai de quarante-huit heures minimum fixé par cette dernière n'a pas été suivie d'effet et n'a pas fait l'objet du recours suspensif prévu par le paragraphe II ; que ces dispositions permettent de procéder dans l'urgence, à toute époque de l'année, à l'évacuation, sans considération de la situation personnelle ou familiale, de personnes défavorisées et ne disposant pas d'un logement décent ; que la faculté donnée à ces personnes de saisir le tribunal administratif d'un recours suspensif ne saurait, en l'espèce, constituer une garantie suffisante pour assurer une conciliation qui ne serait pas manifestement déséquilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les droits et libertés constitutionnellement garantis.

*Décision du Comité européen des droits sociaux sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, Médecins du Monde – International c. France, Réclamation n° 67/2011 (extraits)*

**« VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 31§1 EN RAISON DU NON-ACCES A UN LOGEMENT D'UN NIVEAU SUFFISANT ET DE CONDITIONS DE LOGEMENT DEGRADANTES**

(...)

54. Au titre de l'article 31§1, **il appartient aux Etats parties de garantir à chacun le droit au logement et de favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant**. Le Comité rappelle que les Etats doivent prendre **les mesures juridiques et pratiques** qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger **efficacement** le droit en question. Ils disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer ce qu'il y a lieu de faire afin d'assurer le respect de la Charte, en particulier pour ce qui concerne l'équilibre à ménager entre l'intérêt général et l'intérêt d'un groupe spécifique, ainsi que les choix à faire en termes de priorités et de ressources (Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, §35).

55. Le Comité rappelle que le texte de l'article 31 ne saurait être interprété comme imposant aux Etats parties une obligation de résultat. **Il relève que les droits énoncés par la Charte sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective et non pas théorique** (Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §59).

(...)

64. Le Comité souligne **qu'il est reconnu que les Roms souffrent d'un climat généralement hostile à leur rencontre, et de préjugés racistes** (voir en particulier Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Rapport sur la France (quatrième cycle de monitoring), adopté le 29 avril 2010, CRI(2010)16, §112) qui relève un traitement discriminatoire.

65. Le Comité souligne que le Gouvernement a omis de tenir compte de la situation différente des Roms migrants qui résident légalement ou travaillent régulièrement en France et de prendre des mesures adaptées pour améliorer leur situation en matière de logement. Il constate que les moyens mis à disposition par le Gouvernement pour des actions concrètes dans ce domaine sont trop limités pour changer les conditions indignes de vie d'un grand nombre d'entre eux. Le Comité relève qu'ils souffrent d'un traitement discriminatoire.

66. Partant, le Comité dit qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 31§1.

(...)

**Violation alléguée de l'article E combiné avec l'article 31§2 en raison de la procédure d'expulsion des Roms migrants des sites où ils sont installés**

(...)

74. Le Comité se réfère à sa décision sur le bien fondé du 21 mars 2012 dans Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique, réclamation n° 62/2010 (§§161, 163-165) dans laquelle il reconnaît que l'occupation illégale de terrains est de nature à justifier l'expulsion des occupants. **Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive** (Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. Grèce, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, §51). **Ainsi, lorsque, faute pour une personne ou groupe de personnes de pouvoir concrètement bénéficier des droits reconnus dans l'ordre juridique national, comme le droit au logement, les intéressés sont contraints, en vue de satisfaire leurs besoins d'adopter des comportements répréhensibles, cette seule circonstance ne peut être regardée comme de nature à justifier n'importe quelle sanction ou voie d'exécution à leur rencontre, ni la poursuite de la privation des droits qui leur ont été reconnus** (Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, §53).

75. Le Comité rappelle que, pour être conforme à la Charte, **la protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit être prévue par la loi et comporter :**

- une obligation de concertation avec les intéressés pour trouver des solutions alternatives à l'expulsion ;
- une obligation de fixer un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion ;
- une interdiction de procéder à des expulsions la nuit ou l'hiver ;
- un accès à des voies de recours judiciaires ;
- un accès à une assistance juridique ;
- une indemnisation en cas d'expulsion illégale.

De plus, quand l'expulsion doit survenir, elle doit être :

- exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées ;
- prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées ;

- assortie de solutions de relogement

(Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §41 et Conclusions 2011, Turquie, Article 31§2).

76. Le Comité rappelle que **les conditions de la procédure d'expulsion décrites ci-dessus s'appliquent à tous les migrants, quelle que soit leur situation juridique en France, puisqu'il s'agit de droits liés à la vie et à la dignité** (voir ci-dessus, §34).

77. Le Comité se réfère à plusieurs sources selon lesquelles les expulsions de Roms migrants ont lieu sans suivre les conditions de base prescrites par la Charte, en particulier en violation de la dignité des personnes concernées (par exemple, sans tenir compte de la présence d'enfants, de femmes enceintes, de personnes âgées, malades ou handicapées ; en détruisant les biens) (voir Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, Rapport 2010-2011, Les Roms, boucs-émissaires d'une politique sécuritaire qui cible les migrants et les pauvres, février 2012, sp. pp.17-18).

78. Le Gouvernement ne contredit pas les arguments de Médecins du Monde sur les actes d'intimidation, le harcèlement moral, les violences injustifiées et les destructions de biens personnels qui accompagnent souvent les expulsions des familles roms migrantes. Il explique la façon dont les expulsions se passent en se fondant sur l'intention de « mettre un terme » à une atteinte illégale aux droits des propriétaires ainsi qu'à ceux des Roms eux-mêmes qui vivent dans des conditions portant atteinte à la dignité et aux exigences de salubrité publique.

79. En l'occurrence, **le Comité constate que la protection juridique des Roms visés par une menace d'expulsion n'est pas suffisante et que des procédures d'expulsion peuvent avoir lieu à tout moment de l'année, notamment en période hivernale, de jour et de nuit. Il considère que cette situation n'assure pas le respect de la dignité humaine.**

80. Le Comité souligne **qu'une expulsion ne doit pas laisser les personnes concernées sans abri** (Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, §57) et que **l'égalité de traitement implique que l'Etat prenne les mesures appropriées à la situation particulière des Roms afin de garantir leur droit au logement et d'empêcher qu'ils ne soient, en tant que catégorie vulnérable, privés d'abri** (voir, *mutatis mutandis*, Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §21). **Le Comité estime que la France n'a pas démontré que des offres de relogement appropriées et suffisamment pérennes sont proposées aux Roms poussés à quitter un terrain occupé de façon illégale ou expulsés de ce terrain. Dans ces conditions, les pousser à quitter le terrain où ils sont installés – même de façon illégale – puis, s'ils n'obtempèrent pas, les en expulser sans leur proposer de solutions pérennes de relogement approprié, contribue au non-respect du droit au logement de ces personnes.** Le Comité souligne que, tenant compte de ces critères, il a dit que la situation de la France constituait une violation de l'article E combiné avec l'article 31§2 de la Charte dans sa décision du 24 janvier 2012 sur le bien-fondé de la réclamation Forum européen des Roms et des Gens du Voyage c. France, n° 64/2011, §§ 130-135.

81. Le Comité constate que **la situation des Roms migrants en ce qui concerne leur expulsion de sites où ils sont installés illégalement ne s'est pas améliorée depuis sa conclusion d'une violation de l'article 31§2** (voir Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Avis sur le respect des droits des « gens du voyage » et des Roms migrants au regard des réponses récentes de la France aux instances internationales, adopté en assemblée plénière le 22 mars 2012, §§54-55 ; Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, Rapport 2010-2011, Les Roms, boucs-émissaires d'une politique sécuritaire qui cible les migrants et les pauvres, février 2012, sp. pp.17-18 ; Observatoire régional de santé d'Ile-de-France, Situation sanitaire et sociale des "Roms migrants" en Ile-de-France, janvier 2012, p.27). Il considère par conséquent que la violation de l'article E combiné avec l'article 31§2 perdure.

82. Partant, le Comité dit qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 31§2.

## **VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 31§2 EN RAISON D'UNE ABSENCE DE MESURES SUFFISANTES POUR FOURNIR UN HEBERGEMENT D'URGENCE ET REDUIRE L'ETAT DE SANS-ABRI**

(...)

89. Le Comité rappelle son constat en matière de droit à un abri pour les Roms d'origine roumaine et bulgare dans la décision sur le bien-fondé dans la réclamation Forum européen des Roms et des Gens du Voyage c. France, n° 64/2011, décision du 24 janvier 2012, §§126-129 :

« 126. Comme mentionné plus haut, étant donné que **le droit à un abri est étroitement lié au droit à la vie, et au droit au respect de la dignité humaine de tout individu, les Etats parties doivent fournir un abri aux personnes qui se trouvent en situation irrégulière sur leur territoire aussi longtemps qu'ils relèvent de leur juridiction** (Conclusions 2011, France).

127. Le Comité rappelle en outre que, **pour que la dignité des personnes soit respectée, même les lieux d'hébergement provisoire doivent répondre à des exigences de sûreté, de santé et d'hygiène, et notamment disposer des éléments de confort essentiel tels que l'accès à l'eau et un chauffage et un éclairage suffisants. Une autre exigence fondamentale est la sûreté des alentours immédiats** (DEI c. Pays-Bas, réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 62).

128. Or, il apparaît au vu de nombreuses sources récentes (mémoire de septembre 2010 du Centre européen des Droits des Roms (CEDR) pour la Commission européenne concernant la légalité de la situation des Roms en France, rapport de 2011 d'Amnesty International et un rapport de juillet 2011 de Médecins du Monde sur les conditions de vie des Roms en France), qu'une grande partie des camps de Roms ne répondent pas à ces exigences, et ce au moins depuis 2006, lorsque le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe constatait, dans un rapport du 15 février, que ces campements étaient insalubres, souvent sans accès ni à l'eau ni d'électricité, coincés sous un pont, entre une autoroute et une voie ferrée à quelques mètres d'un périphérique.

129. Eu égard à la persistance des conditions de logement précaires dans ces camps, et compte tenu du fait que le Gouvernement n'a pas démontré avoir pris des mesures suffisantes pour garantir aux Roms y habitant des conditions de logement répondant aux normes minimales, le Comité dit que la situation est contraire à l'article E combiné avec l'article 31§2. »

90. Le Comité rappelle avoir considéré que les conditions de logement décrites dans la présente réclamation ne respectent pas les obligations découlant de l'article 31§1 en matière de logement (voir §66 ci-dessus). Pour ce qui est de savoir si ces conditions sont conformes aux obligations découlant de l'article 31§2 en matière d'hébergement et à l'article E (non-discrimination), notamment pour savoir si elles tiennent compte de la situation spécifique des populations concernées qui appelle des réponses appropriées, le Comité constate que la situation n'a pas changé depuis sa décision du 24 janvier 2012 dans la réclamation n° 64/2011 mentionnée ci-dessus (voir Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Avis sur le respect des droits des « gens du voyage » et des Roms migrants au regard des réponses récentes de la France aux instances internationales, adopté en assemblée plénière le 22 mars 2012, §53 ; Observatoire régional de santé d'Ile-de-France, Situation sanitaire et sociale des "Roms migrants" en Ile-de-France, janvier 2012, pp.26-27) et que la violation perdure.

91. Partant, le Comité dit qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 31§2.

## **VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 30 DE LA CHARTE**

(...)

105. Le Comité rappelle qu'il considère que **le fait de vivre en situation d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain**. Afin d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre l'exclusion sociale, l'article 30 exige des Etats parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée, laquelle doit consister en un cadre analytique, en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes en vue de prévenir et de supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux fondamentaux. Il faut aussi qu'il existe des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés, y compris des représentants de la société civile et des individus touchés par l'exclusion. Cette ligne de conduite doit relier et intégrer les politiques de manière cohérente. L'un des principaux éléments de la stratégie globale de lutte contre l'exclusion sociale doit être la mise à disposition de ressources suffisantes, qui doivent être affectées aux objectifs de la stratégie. Enfin, il faut que les mesures répondent qualitativement et quantitativement à la nature et à l'ampleur de

l'exclusion sociale dans le pays concerné (Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien fondé du 19 octobre 2009, §§93-94).

106. Le Comité prend note de la stratégie du Gouvernement français pour l'inclusion des Roms (reçue par la Commission européenne le 8 février 2012) dans le contexte du cadre de l'Union européenne pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 (document COM(2011)173 final). **Le Comité considère néanmoins qu'il résulte clairement de ses conclusions au titre de l'article 31 que la politique de logements en faveur des Roms migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France est insuffisante. Par conséquent, il constate l'absence en France d'une approche coordonnée pour promouvoir l'accès effectif au logement de ces personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale.**

107. Il note aussi que **le Gouvernement n'a pas pris de mesures spécifiques dans ce domaine à destination des Roms migrants alors qu'il aurait dû le faire. Traiter les Roms migrants de la même façon que le reste de la population alors qu'ils sont dans une situation différente constitue un traitement discriminatoire.**

108. Partant, le Comité dit qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 30.

#### **VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 17 DE LA CHARTE**

(...)

128. Le Comité estime que **l'accès à l'éducation revêt une importance cruciale pour la vie et le développement de tout enfant. Refuser l'accès à l'éducation à un enfant en situation irrégulière, c'est le rendre plus vulnérable encore. Par conséquent, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière les enfants entrent dans le champ d'application personnel de l'article 17§2. En outre, le Comité considère que l'enfant auquel est refusé l'accès à l'éducation en subira les conséquences dans sa vie. Le Comité estime, par conséquent, que les Etats parties sont tenus, en vertu de l'article 17§2 de la Charte, de veiller à ce que les enfants en situation irrégulière sur leur territoire aient effectivement accès à l'éducation comme tout autre enfant** (Observation interprétative relative à l'article 17§2, Introduction générale, Conclusions 2011, §10).

129. Le Comité rappelle que l'article 17 dans son ensemble **exige des Etats la mise en place et le maintien d'un système éducatif qui soit à la fois accessible et efficace.** (voir Conclusions 2003, France, Article 17§1, qui donne des observations explicatives sur l'ensemble de l'article 17 après sa révision suite à l'entrée en vigueur de la Charte sociale européenne révisée).

130. Le Comité note que, sur un grand nombre d'aspects, le Gouvernement se réfère à la situation des enfants de Gens du voyage, ce qui ne correspond pas au cas présent relatif aux enfants roms d'origine roumaine et bulgare. Les textes juridiques auxquels le Gouvernement se réfère semblent, toutefois, être conformes à la Charte. **Le Comité souligne cependant que leur mise en œuvre n'est pas satisfaisante, en particulier pour ce qui est de l'accès effectif des enfants roms d'origine roumaine et bulgare à l'éducation, comme cela ressort de différentes études comme le rapport de février 2010 de Romeurope sur la non-scolarisation en France des enfants roms migrants, la décision n° MLD/2012-33 du Défenseur des droits et plusieurs délibérations de la Haute autorité française de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), en particulier les délibérations n° 2009-233 et n° 2009-372.**

131. Le Comité note que, selon le 10e rapport national de la France sur l'application de la Charte sociale européenne (révisée), le taux de scolarisation de la population générale est de 100% (voir Conclusions 2011, France, Article 17§2). Cela diffère sensiblement des informations fournies par Médecins du Monde et non remises en cause par le Gouvernement sur le taux de scolarisation des enfants roms d'origine roumaine et bulgare. Par exemple, l'étude de février 2010 de Romeurope sur la non-scolarisation en France des enfants roms migrants (p.14) montre que, pour l'année scolaire 2008-2009, sur les 1132 enfants roms d'âge scolaire vivant à Marseille, Lyon et Nantes, seulement 335 (29,59%) étaient inscrits à l'école et 168 (14,84%) effectivement présents en classe.

132. Le Comité souligne qu'il ressort du dossier que **le Gouvernement ne prend pas de mesures particulières, alors qu'il le devrait à l'égard des membres d'un groupe vulnérable, pour assurer**

**aux enfants roms d'origine roumaine et bulgare une égalité d'accès à l'éducation. Il conclut que le système éducatif français n'est pas suffisamment accessible à ces enfants.**

133. Partant, le Comité dit qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 17§2.

**VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 11§1 EN RAISON DE DIFFICULTES D'ACCES AUX SOINS DE SANTE**

(...)

142. Le Comité note que l'allégation de Médecins du Monde sur les ruptures de soins et de suivi médical à cause des expulsions n'est pas réfutée par le Gouvernement. Le Comité souligne que, de plus, la situation est notée par la HALDE dans sa délibération n° 2009-372 du 26 octobre 2009 qui relève que les autorités publiques confirment que, lors des opérations d'évacuation, la situation individuelle des personnes, du point de vue des parcours de soins, n'est pas prise en compte et ne fait l'objet d'aucun suivi.

143. Dans la délibération mentionnée ci-dessus, la HALDE souligne que les Roms migrants d'origine roumaine et bulgare en France depuis moins de 3 mois ne bénéficient d'aucune protection sociale et que, bien que les enfants mineurs puissent bénéficier de l'AME sans restriction, en pratique leurs demandes sont généralement rejetées. De plus, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, a indiqué que les Roms en France ont peu accès aux soins médicaux dans la pratique (voir Mémorandum de Thomas Hammarberg, commDH(2008)34, 20 novembre 2008, §151).

144. Le Comité considère que **l'Etat a manqué à son obligation positive de veiller à ce que les Roms migrants, qu'ils soient en situation régulière ou non, y compris les enfants, aient un accès adéquat aux soins de santé, en particulier en ne prenant pas de mesures raisonnables pour aborder les problèmes spécifiques auxquels les communautés roms doivent faire face du fait de leurs conditions de vie souvent insalubres et des difficultés qu'ils rencontrent pour accéder aux soins de santé.**

145. Partant, le Comité dit qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 11§1. »

## **Annexe VI**

### **Décisions adoptées par le Défenseur des droits citées dans le rapport**

Décision n°2012-180 du 19 décembre 2012 (observations présentées devant le juge de l'exécution du TGI de Bobigny) accompagnées du jugement du Tribunal en date du 24 janvier 2013.

Décisions n°2013-91 et n°2013-92 du 7 mai 2013

Décision n°2013-130 du 14 juin 2013

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON

N° 1302164

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. et Mme [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

D. Besle  
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 4 avril 2013

C-CA

Vu la requête, enregistrée le 30 mars 2013 sous le n° 1302164, présentée pour M. et Mme [REDACTED], élisant domicile chez Me Amar, 23 avenue Jean Jaurès à Lyon (69007), par Me Amar ; M. et Mme [REDACTED] demandent au juge des référés :

- d'enjoindre au préfet du Rhône de leur assurer un hébergement adapté à leur situation dans un délai de deux jours sous astreinte de 120 euros par jour de retard ;
- de mettre à la charge de l'Etat la somme de 800 euros à verser à Me Amar, avocat de M. et Mme [REDACTED], au titre des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 ;

M. et Mme [REDACTED] soutiennent qu'il est porté une atteinte grave à la liberté fondamentale que constitue le droit à un hébergement d'urgence compte tenu de l'âge de leurs six enfants ; que cette atteinte est manifestement illégale dès lors que l'Etat a une obligation de résultat, qu'elle méconnaît le principe de sauvegarde de la dignité humaine ainsi les dispositions des alinéas 10 et 11 du préambule de la Constitution de 1946, les articles 3 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article L. 112-4 du code de l'action sociale et des familles et l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 2 avril 2013, présenté par le préfet du Rhône tendant, à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire, à ce que l'injonction éventuellement prononcée ne soit pas assortie d'une astreinte, et qu'un délai raisonnable lui soit accordé pour trouver un hébergement ;

Le préfet soutient qu'il n'est pas justifié d'une situation d'urgence dès lors que les requérants sont arrivés en France de leur plein gré et que leur retour dans leur pays d'origine où ils ne sont pas menacés est possible, qu'ils n'ont pas manifesté leur détresse auprès du 115 avant d'être expulsés en vertu d'une décision de justice, qu'ils sont pris en charge dans une maison paroissiale d'où ils ne seront pas expulsés ; que l'atteinte alléguée à une liberté fondamentale n'est pas établie dès lors que l'obligation de moyens est remplie et qu'aucune carence caractérisée ne saurait être retenue ; qu'aucune atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale n'est établie compte

tenu de la saturation des structures d'hébergement d'urgence ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 avril 2013, présentée pour M. et Mme [REDACTED] ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision en date du 2 janvier 2013 par laquelle le président du tribunal a désigné M. Besle, président, pour statuer sur les demandes de référé ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir au cours de l'audience publique du 3 avril 2013 à 15 heures présenté son rapport et entendu les observations de :

- Me Amar, avocat de M. et Mme [REDACTED], assistés de Mme Bordei, interprète ;

Le préfet du Rhône n'étant ni présent, ni représenté ;

Après avoir fixé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction au 4 avril 2013 à 12 heures ;

#### Sur la demande d'aide juridictionnelle :

1. Considérant qu'aux termes de l'article 20 de la loi susvisée du 10 juillet 1991 : *« Dans les cas d'urgence, (...) l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée (...) par la juridiction compétente (...) »* ;

2. Considérant qu'en raison de l'urgence qui s'attache à ce qu'il soit statué sur la requête susvisée, il y a lieu d'admettre M. et Mme [REDACTED] à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale ;

#### Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : *« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »* ; et qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : *« Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale.*

Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...) » ; qu'enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire » ;

4. Considérant que l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que, dans chaque département, est mis en place, sous l'autorité du préfet « un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse » ; que l'article L. 345-2-2 précise que : « Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence (...) » ; qu'aux termes enfin de l'article L. 345-2-3 : « Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée (...) » ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. et Mme ██████████, ressortissants roumains, occupaient illégalement depuis plusieurs mois, avec d'autres compatriotes, un terrain appartenant à la commune de Villeurbanne ; que, par ordonnance du 29 octobre 2012, le juge des référés du tribunal de grande instance de Lyon a ordonné leur expulsion en leur fixant un délai de trois mois pour quitter les lieux ; qu'à l'expiration du délai imparti, l'ordonnance d'expulsion n'ayant pas été exécutée, le préfet du Rhône a prêté le concours de la force publique et le 28 mars 2013 les occupants du terrain ont été évacués ; que M. et Mme ██████████ se sont alors retrouvés, avec leurs six enfants, sans abri et ils ont été hébergés provisoirement dans une maison paroissiale, le week-end de Pâques ;

6. Considérant qu'il appartient aux autorités de l'Etat de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale ; qu'une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée ; qu'il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée ;

7. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le préfet du Rhône, qui avait été sollicité pour prêter le concours de la force publique, ne pouvait ignorer la situation de famille de M. et Mme ██████████ ; que, ceux-ci, après leur expulsion, ont vainement contacté le service téléphonique d'hébergement d'urgence ainsi que les autorités de l'Etat ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que les services de l'Etat aurait accompli la moindre diligence pour tenter d'orienter M. et Mme ██████████ vers un dispositif d'accueil adapté à leur situation familiale ; que si le préfet fait valoir qu'en dépit des efforts accomplis par les services de l'Etat pour accroître les places disponibles dans les centres d'hébergement d'urgence et que près de soixante-quinze pour cent des demandes sont satisfaites, les capacités d'accueil en urgence sont saturées, cette circonstance ne saurait justifier qu'aucune solution ne puisse être offerte à une famille sans abri, composée d'enfants en bas âge, compte tenu des conséquences graves pour ces enfants ; que si le préfet expose, en outre, que la situation d'urgence n'est pas établie dès lors que M. et Mme ██████████, qui sont en situation irrégulière sur le territoire, sont hébergés et qu'il s'engage à ne pas procéder à leur expulsion, il résulte de l'instruction et des explications données à l'audience, que leur accueil, dans des locaux inadaptés, ne saurait constituer une solution d'hébergement répondant aux exigences des dispositions de l'article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles ; qu'enfin, si le préfet évoque également un dispositif d'accueil dénommé ANDATU, il n'apporte aucune précision sur les modalités de son application et des

conditions qui permettront à M. et Mme [REDACTED] d'en bénéficier ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en l'espèce, compte tenu de la situation de la famille de M. et Mme [REDACTED], la carence de l'Etat dans son obligation d'assurer un hébergement d'urgence à des personnes sans abri est caractérisée et constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale des requérants ; qu'en conséquence, il y a lieu d'enjoindre au préfet du Rhône de proposer à M. et Mme [REDACTED] et leurs enfants, dans un délai de quatre jours suivants la notification de la présente ordonnance, un hébergement d'urgence répondant aux exigences de l'article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte de 75 euros par jour de retard ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant qu'il y a lieu d'admettre provisoirement M. et Mme [REDACTED] à l'aide juridictionnelle ; que, par suite, leur avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, sous réserve que Me Amar, avocat de M. et Mme [REDACTED], renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat et sous réserve de l'admission définitive de son client à l'aide juridictionnelle, de mettre à la charge de l'Etat le versement à Me Amar de la somme de 300 euros ; que, dans le cas où l'aide juridictionnelle ne serait pas accordée à M. et Mme [REDACTED] par le bureau d'aide juridictionnelle, la somme de 300 euros sera versée à M. et Mme [REDACTED] ;

ORDONNE

Article 1<sup>er</sup> : M. et Mme [REDACTED] sont admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire.

Article 2 : Il est enjoint au préfet du Rhône de proposer à M. et Mme [REDACTED] un lieu d'hébergement susceptible de les accueillir ainsi que leurs six enfants mineurs, dans un délai de quatre jours à compter de la notification de la présente ordonnance sous astreinte de 75 euros par jour de retard.

Article 3 : Sous réserve de l'admission définitive de M. et Mme [REDACTED] à l'aide juridictionnelle et sous réserve que Me Amar renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, ce dernier versera à Me Amar, avocat de M. et Mme [REDACTED], une somme de 300 euros (trois cents euros) en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991. Dans le cas où l'aide juridictionnelle ne serait pas accordée à M. et Mme FECHETE par le bureau d'aide juridictionnelle, la somme de 300 euros (trois cents) sera versée à M. et Mme [REDACTED]

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. [REDACTED] B, à Mme [REDACTED] et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet du Rhône.

Fait à Lyon, le 4 avril 2013.

Le juge des référés,

Le greffier,

D. Besle

C. Amouny

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Un greffier,





Paris, le

19 DEC. 2012

---

**Décision du Défenseur des droits n°MLD/2012-180**

---

**Le Défenseur des droits,**

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

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

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

---

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et notamment son article 8 ;

Vu la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe et notamment son article 31§2 ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 relative à la lutte contre les discriminations ;

Vu la circulaire du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites ;

---

informé de la saisine du juge de l'exécution dans le cadre d'une décision d'expulsion d'un terrain situé occupé sans droit ni titre,

décide de présenter les observations suivantes devant le Tribunal de grande instance de \_\_\_\_\_ à l'audience du jeudi 20 décembre à 10h30.

Le Défenseur des droits

**Dominique Baudis**

Observations présentées devant le tribunal de grande instance de  
l'article 33 de la loi  
n° 2011-333 du 29 mars 2011

dans le cadre de

Le Défenseur des droits estime que les normes de droits européen et interne, ci-dessous développées, impliquent que :

- sauf cas exceptionnels décrits ultérieurement, la mise en place des mesures protectrices de la circulaire du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites doit être préalable à l'usage de la force publique destinée à mettre un terme à l'occupation illégale d'un terrain ;
- toutes les dispositions doivent être prises pour garantir aux familles et aux personnes isolées que leurs conditions de vie, après le départ de leurs abris de fortune, soient conformes au principe de dignité humaine.

Les textes européens, interprétés à la lumière de la jurisprudence, renforcent l'idée selon laquelle les campements de fortune doivent être considérés comme un abri pouvant bénéficier de la protection dévolue au domicile, laquelle implique notamment que des solutions d'hébergements ou de relogements soient mises en œuvre avant toute expulsion (1).

L'application de ces principes conduit les juridictions à suspendre de plus en plus fréquemment de telles évacuations en octroyant les délais nécessaires à ce que les occupants sans titre puissent bénéficier – malgré l'expulsion à venir – de la continuité de leurs droits tels la scolarisation et le suivi médical (2).

C'est dans ce cadre que la circulaire du 26 août 2012 précitée s'inscrit en imposant aux préfets le principe d'un préalable à toute expulsion des terrains : les mesures d'accompagnement des occupants sans titre dans l'accès aux droits fondamentaux, sauf dans les cas où l'urgence le justifie.

Toutefois, ainsi que les développements ultérieurs en attestent, cette exception à la mise en œuvre des mesures préalables d'accompagnement doivent être entendues de manière très restrictive.

**1. Les expulsions des terrains doivent se faire dans le cadre du droit à la protection du domicile et du droit à ne pas être privé d'abri**

En 2004, dans l'arrêt *Önerlydi c/Turquie*, la Cour européenne des droits de l'Homme avait déjà considéré que l'habitat de fortune dont disposaient une personne et l'ensemble de sa famille sur une décharge publique devait bénéficier de la protection de l'Etat au titre de l'article 1<sup>er</sup> du premier Protocole additionnel à la Convention relatif au droit à la protection de ses biens.

La Cour, dans un arrêt récent *Yordanova c/Bulgarie* du 24 avril 2012 est allée plus loin en considérant que l'expulsion d'un campement illicite de Roms en Bulgarie était susceptible d'être contraire à l'article 8 de la Convention européenne.

Alors même que, d'une part, il ne faisait aucun doute pour la Cour que les autorités avaient le droit d'expulser ces occupants illégaux d'un terrain municipal, particulièrement en raison du caractère insalubre des constructions et que, d'autre part, il ne découlait pas de la Convention une obligation de logement imputable à l'Etat, elle a néanmoins affirmé que **l'obligation d'offrir un abri aux personnes particulièrement vulnérables peut, dans des cas exceptionnels se déduire de l'article 8.**

La Cour a reproché explicitement aux autorités de ne pas avoir pris en compte le risque que les requérants se retrouvent sans abri et a souligné que l'appartenance des requérants à un groupe socialement défavorisé, ainsi que leurs besoins particuliers à ce titre, auraient dû être pris en compte dans l'examen de la proportionnalité que les autorités étaient obligées d'effectuer.

De telles qualifications impliquent que, si en raison de l'existence d'un autre droit fondamental en jeu – tel le droit de propriété de la personne propriétaire du terrain occupé illégalement – l'expulsion des occupants doit avoir lieu, elle est perçue comme une atteinte au droit à la protection du domicile des occupants, atteinte à laquelle les autorités doivent remédier en s'assurant que les intéressés vont pouvoir bénéficier d'un abri.

Un autre instrument européen – certes moins coercitif à l'égard des Etats mais qui doit néanmoins guider leur action – prévoit ce droit : c'est l'article 31§2 de la Charte sociale européenne lequel  **vise à empêcher que des personnes vulnérables soient privées d'abri** et ne subissent les conséquences liées à cet état sur leur sécurité et leur bien-être.

Le Comité des droits sociaux, en charge de l'application de cette Charte, estime que, **lorsque l'intérêt général justifie une expulsion des occupants illégaux, les autorités doivent prendre des mesures afin de reloger ou aider financièrement les personnes concernées**<sup>1</sup>. Il précise en outre que les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive<sup>2</sup>.

Les articles L.115-1 et L.115-2 du Code de l'action sociale et des familles relatifs à la lutte contre l'exclusion et la pauvreté vont dans le même sens en faisant **obligation à l'Etat et aux collectivités territoriales de poursuivre une politique destinée à prévenir ou supprimer toutes les situations pouvant engendrer la pauvreté et les exclusions.**

Les juridictions internes, saisies de contentieux relatifs à l'expulsion d'occupants sans titre, ont eu l'occasion d'articuler ces différentes normes pour débouter les propriétaires de leurs demandes ou, tout au moins, accorder des délais si des solutions d'hébergement n'étaient pas trouvées.

Ainsi, le Tribunal de grande instance (TGI) de Lyon, par ordonnance de référé du 16 novembre 2009, a considéré qu'au vu de l'article 8 de la CEDH et des articles précités du code de l'action sociale, la situation de détresse sociale dans laquelle se trouvent les personnes occupant illégalement le terrain peut justifier une limitation éventuelle du droit de propriété. C'est ainsi que **le Tribunal accorde des délais supplémentaires pour quitter les lieux, « compte tenu de leur particulière vulnérabilité et de la stabilisation qui leur est nécessaire pour élaborer des solutions de relogement pérenne »**

Dans le même sens, le TGI de Bobigny, le 12 décembre 2011, a débouté la société privée de ses demandes au motif que **« le seul fait que l'installation des cabanes et des tentes [méconnaissait] le droit de propriété ne [justifiait] pas que soit ordonnée la fin de l'occupation des lieux (...) Il convient en effet de mettre en parallèle ce trouble avec le droit au logement revendiqué par les défendeurs »**.

Dans une autre affaire, le TGI de Lyon, par ordonnance du 26 avril 2010, tout en reconnaissant le trouble manifestement illicite de l'occupation, notamment au regard du permis de construire dont se prévalait la personne publique propriétaire, décide d'accorder un délai de 6 mois aux occupants avant d'être expulsés au motif que **« l'objectif de valeur constitutionnelle qu'est le droit de toute personne de pouvoir disposer d'un logement décent exige que les occupants aient une possibilité effective d'hébergement que le pouvoir se doit de rechercher et de mettre en œuvre »**.

Cette ordonnance sera confirmée par la Cour d'appel de Lyon, le 7 septembre 2010, en ces termes : **« le premier juge a assuré un juste équilibre entre les droits fondamentaux de chacune des parties en ordonnant l'expulsion au regard, notamment de l'autorisation de construire, et la nécessité de trouver des solutions de relogement »**.

De plus, la balance que doivent opérer les autorités entre ces deux intérêts divergents lorsqu'elles décident d'expulser les occupants sans titre (droit de propriété et droit au logement ou à l'hébergement) ne doit pas s'effacer devant des considérations liées à l'insalubrité ou à l'insécurité de ces campements.

Ainsi, dans son ordonnance de référé du 5 avril 2011, le Conseil d'Etat prend la peine d'expliquer très précisément la situation d'immense danger dans laquelle les occupants du terrain – ainsi que les riverains – se trouvent pour que puisse être justifié, à ses yeux, le départ des occupants alors même que les enfants présents dans le campement étaient scolarisés. Dans le cas d'espèce, des

<sup>1</sup> Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2003, France

<sup>2</sup> Comité européen des droits sociaux, *Forum européen des Roms c/France*, 24 janvier 2012

branchements frauduleux et reconnus comme dangereux par ERDF en amont et à proximité de l'alimentation d'un poste de transport de gaz constituaient un risque d'électrocution et d'incendie, ainsi qu'une baisse de tension de l'alimentation du poste de gaz rendant inopérant le système permettant de couper le gaz en cas de danger. Par ailleurs, un campement voisin avait été détruit par un incendie du fait de branchements électriques frauduleux.

*A contrario*, à défaut de l'imminence d'un tel danger, la simple occupation sans droit ni titre ne conduirait pas nécessairement à une telle expulsion, sans la mise en place de délais.

C'est ainsi que, par ordonnance de référé du 6 mars 2012, le Tribunal administratif de Melun a accordé aux occupants sans titre un délai de 3 mois pour évacuer un terrain dont l'Assistance publique des hôpitaux de Paris était propriétaire au motif notamment que les allégations sur les difficultés d'approvisionnement en eau ou l'existence de maladies contagieuses n'étaient pas étayées. Par ailleurs, le fait que de nombreux occupants des lieux faisaient l'objet d'un suivi médical et que la plupart des enfants étaient scolarisés a été pris en compte.

**En d'autres termes, la violation du droit de propriété et l'existence de campements de fortune contraires aux normes de sécurité ne peuvent, à elles seules, justifier une expulsion sans que soient fixés des délais nécessaires à la mise en œuvre de mesures d'accompagnement ou de maintien de droits des populations évacuées.**

Si la jurisprudence avait déjà eu l'occasion de dégager de telles exigences, notamment en matière d'hébergement, la circulaire interministérielle du 26 août 2012 a le mérite de les inscrire dans « *un cadre de référence [ayant] pour objectif de guider l'action [des préfets]* ».

Ainsi, en matière d'hébergement et d'accueil, les préfets sont invités à mobiliser « *l'ensemble des dispositifs* ». « *A court terme, préalablement à l'évacuation, le recours à l'hébergement d'urgence doit être recherché lorsque cela est nécessaire, adapté aux situations personnelles et possibles en fonction du nombre de places. Une attention particulière doit être portée aux personnes les plus vulnérables* ».

**L'évacuation du terrain, pour être conforme aux exigences européennes et nationales relatives au droit à disposer d'un abri et à la lutte contre les exclusions, se doit donc de :**

- respecter l'invitation qui est faite aux préfets par la circulaire du 26 août 2012 de rechercher un hébergement d'urgence ;
- limiter les évacuations sans recours aux mesures préalables d'accompagnement vers l'hébergement à des cas exceptionnels et des faits d'une extrême gravité (prostitution, exploitation de personnes vulnérables ou d'enfants) et non pas à tout cas d'insécurité ou d'insalubrité.

La circulaire précitée étend les exigences d'accompagnement au-delà de l'hébergement et de l'accueil, notamment au droit à la scolarisation et à l'accès aux soins.

## **2. Les expulsions des terrains doivent se faire dans le cadre du maintien de l'accès aux autres droits fondamentaux**

Afin de permettre de sauvegarder la dignité des personnes expulsées, en situation de détresse sociale, conformément à l'esprit de la Convention européenne et de la Charte sociale européenne, l'accompagnement des personnes, dans le cadre des expulsions, doit notamment viser à protéger le droit à la scolarisation, tout comme le droit à la santé.

### **a. En matière de scolarisation**

Plusieurs circulaires sont venues rappeler récemment le caractère inconditionnel de la scolarisation de tous les enfants, quelle que soit la situation administrative des parents et des conditions de sa résidence – légale ou non – sur le territoire de la commune<sup>3</sup>.

Au regard du droit fondamental, de valeur constitutionnelle, qu'est l'instruction pour tous - et de son corolaire, l'obligation scolaire -, les préfets sont invités par la circulaire à favoriser sa mise en œuvre :

<sup>3</sup> Circulaire n° 2012-142 du 2 octobre 2012 sur la scolarisation et la scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs

*« En relation avec les maires et les associations, les services de l'Education nationale, plus particulièrement ceux chargés de la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage, conduiront les actions permettant de prendre en charge sans délai et avec un souci de continuité les enfants présents dans les campements. Dans ce cadre, vous veillerez à prévoir des actions portant sur les conditions matérielles de scolarisation dans la mesure où elles ont une incidence forte sur la fréquentation scolaire (à titre d'illustration, le transport, la cantine, les fournitures scolaires) ».*

Plusieurs tribunaux avaient déjà accordé des délais plus ou moins importants en raison de la scolarisation des enfants présents dans les campements illicites.

Ainsi, et alors même que le terrain jouxte une voie ferrée, le Tribunal de grande instance de Marseille, par ordonnance du 25 octobre 2011, accordait un délai de grâce jusqu'aux vacances scolaires de Noël afin que les enfants finissent le premier trimestre dans la même école.

C'est encore le Tribunal de grande instance de Montpellier, dans une ordonnance du 26 avril 2012 qui, tout en reconnaissant *« l'existence d'un trouble manifestement illicite »*, accorde *« des délais pour quitter les lieux afin de leur permettre de le faire dans les conditions les meilleures possibles, à la fin de l'année en cours »*.

Un délai de 3 mois sera aussi accordé par ordonnance de référé du Tribunal de grande instance de Montpellier en date du 20 septembre 2012 afin que les occupants puissent bénéficier d'un relogement et que les enfants achèvent leur premier trimestre dans la même école.

**Au regard des exigences en matière de droit à la scolarisation pour tous, il résulte de ce qui précède que :**

- aucune évacuation ne devrait être réalisée sans que la continuité de la scolarisation - telle que prévue par la circulaire du 26 août 2012 - ne soit garantie ;
- les évacuations sans recours aux mesures préalables d'accompagnement vers le maintien de la scolarisation doivent être limitées à des cas exceptionnels et des faits d'une extrême gravité (prostitution, exploitation de personnes vulnérables ou d'enfants) et non pas à tout cas d'insécurité ou d'insalubrité.

## **b. En matière sanitaire**

La circulaire du 26 août 2012 invite très clairement les préfets à :

*« favoriser l'accès aux droits, à la prévention et aux soins, avec une vigilance particulière concernant l'accès à la vaccination et à la santé materno-infantile ».*

Lorsque cet accès aux soins est déjà en cours, par l'intermédiaire d'associations réalisant des campagnes de vaccinations ou organisant le suivi d'occupants atteints de certaines pathologies, il conviendrait de s'assurer que cet accès ne soit pas interrompu du fait de l'expulsion et puisse se poursuivre. Cette exigence trouve son sens dans le droit à la protection de la santé dont peuvent se prévaloir les occupants en vertu du Préambule de la Constitution, mais aussi de l'intérêt évident que la société a de ne pas laisser errer sans suivi médical des personnes qui, en raison de leur conditions de vie très précaires, ont plus de risque de développer certaines pathologies contagieuses (recrudescence de la tuberculose, de la bronchiolite et de la gale).

**Au regard des exigences en matière de droit à la santé pour tous et à la sauvegarde de la santé publique, il résulte là aussi de ce qui précède que :**

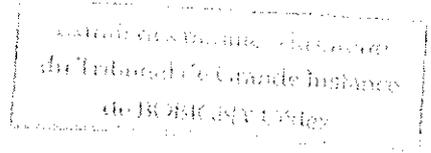
- aucune évacuation ne doit être réalisée sans que la continuité l'accès aux soins - telle que prévue par la circulaire du 26 août 2012 - ne soit garantie ;
- les évacuations sans recours aux mesures préalables d'accompagnement vers le maintien de l'accès aux soins doivent être limitées à des cas exceptionnels et des faits d'une extrême gravité (prostitution, exploitation de personnes vulnérables ou d'enfants) et non pas à tout cas d'insécurité ou d'insalubrité.

Pour conclure, le Défenseur des droits estime que plusieurs normes européennes liant la France, telles la Convention européenne des droits de l'Homme et la Charte sociale européenne, impliquent - sauf faits d'une extrême gravité - de surseoir à l'évacuation d'un terrain occupé illégalement et ce, dans le

**but d'accorder un délai minimum de trois mois, sans préjudice de circonstances particulières qui justifieraient un délai plus long, nécessaire à ce que les occupants puissent quitter les lieux dans des conditions décentes et être accompagnées par les autorités dans le cadre du dispositif préconisé par la circulaire du 26 août 2012<sup>4</sup>.**

---

<sup>4</sup> Tel est le sens de deux jugements du TGI (juge de l'exécution) de Nantes en date du 15 octobre 2002



**TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE BOBIGNY**  
**JUGE DE L'EXECUTION**

JUGEMENT CONTENTIEUX DU  
24 Janvier 2013

MINUTE : 13/42

DEFENSEUR DES DROITS  
Service courrier  
Reçu le

28 JAN. 2013

RG : 12/13284  
Chambre 8/ section 3

Rendu par Madame GUILLARME Sophie, Juge chargé de l'exécution, statuant à Juge Unique.  
Assistée de Monsieur GALLON Olivier, Adjoint administratif faisant fonction de greffier,

DEMANDEURS :

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domicilié : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domicilié : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domicilié : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domicilié : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

Doc n° : 1186516 N° dossier :  
Nom du réclamant :  
Etat : <DINETA >  
Pôle : <DINSCT > - <DINCDML >

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domicilié : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domicilié : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domicilié : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

domiciliée : chez Me Marie CHEIX  
43 avenue Jean Lolive  
93500 PANTIN  
représentée par Me Marie CHEIX, avocat au barreau de SEINE-SAINT-DENIS

ET

DEFENDEUR:

représentée par Me TRAN, avocat au barreau de PARIS

EN PRÉSENCE DE

**LE DÉFENSEUR DES DROITS**

7 rue Saint Florentin  
75409 PARIS CEDEX 08

COMPOSITION DU TRIBUNAL LORS DES DEBATS :

Madame GUILLARME, juge de l'exécution,  
Assistée de Monsieur GALLON, Adjoint administratif faisant fonction de greffier.

L'affaire a été plaidée le 10 Janvier 2013, et mise en délibéré au 24 Janvier 2013.

JUGEMENT :

Prononcé le 24 Janvier 2013 par mise à disposition au greffe, par décision contradictoire et en premier ressort.

**EXPOSE DU LITIGE**

Suivant ordonnance rendue le 3 octobre 2012 par le Président du Tribunal de Grande Instance de BOBIGNY statuant en référé,

a été autorisée à faire procéder à l'expulsion notamment de Mesdames

d'un terrain constitué par

STAINS (93) ; aux termes de cette décision, il était précisé que l'article 62 de la loi du 9 juillet, nouvellement L412-1 du code des procédures civiles d'exécution n'était pas supprimé.

Un appel a été interjeté par les défendeurs contre cette décision.

Un commandement de quitter les lieux a été délivré notamment à

le 23 octobre 2012.

Par acte d'huissier du 18 décembre 2012,

, autorisés par ordonnance en date du même jour, ont fait assigner devant le Juge de l'exécution du Tribunal de Grande Instance de BOBIGNY demandant à celui-ci de :

- leur octroyer un délai pour quitter les lieux occupés, jusqu'au 5 juillet 2013 ;
- leur accorder l'aide juridictionnelle à titre provisoire ;
- condamner à régler à Maître LOWY la somme de 500 € au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 pour chacun des requérants.

Après un renvoi accordé à la demande de ; les parties comparaissent à l'audience du 10 janvier 2013 lors de laquelle les demandeurs représentés par leur avocat sollicitent le bénéfice de leur acte introductif d'instance faisant exposer :

- que est une personne morale de droit public, qu'elle ne justifie d'aucun projet particulier sur le terrain qui justifierait la nécessité d'une expulsion en urgence ; que la violation du droit de propriété n'est pas suffisamment grave pour justifier l'atteinte au droit de mener une vie privée et familiale normale, à l'intérêt supérieur des enfants qui vivent sur le terrain, et au droit au logement ;
- qu'il doit être fait application des dispositions de l'article L412-3 du code des procédures civiles d'exécution eu égard aux circonstances atmosphériques, à l'âge et à la situation familiale et de fortune des demandeurs ; que ces dispositions doivent s'appliquer à tous abris constituant l'habitation des personnes dont l'expulsion est poursuivie et sont bien applicables en cas d'occupation d'un terrain ;
- que subsidiairement la trêve hivernale prévue à l'article L412-6 du code des procédures civiles d'exécution a vocation à s'appliquer en l'absence de voie de fait caractérisée par ' et à défaut au vu de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme et l'intérêt supérieur des enfants tel qu'il résulte de la Convention de New York ;

~~Le défendeur des droits, par décision du 19 décembre 2012, a décidé de présenter des observations écrites qu'il a fait soutenir oralement à l'audience ; pour exposé de ces observations, il y lieu de se reporter à ses écritures contradictoirement portées à la connaissance des chacune des parties et débattues à l'audience.~~

En réponse, demande au Juge de l'exécution de :

- rejeter la demande portant sur l'octroi d'un délai de grâce présentée par les demandeurs ;
- dire que les dispositions de l'article L412-6 du code des procédures civiles d'exécution ne sont pas applicables en l'espèce ;
- condamner les "occupants" à lui régler la somme de 1000 € en application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile et les condamner aux dépens.

Au soutien de ses prétentions, fait exposer :

- qu'elle a octroyé à la des autorisations d'occuper des parcelles voisines de celles occupées par les défendeurs afin d'y construire un collège et que les travaux de construction doivent démarrer au début du mois de janvier 2013, ce qui va poser des difficultés en termes de sécurité des personnes et des biens, eu égard notamment à l'installation d'une grue de chantier au dessus de la zone ;
- que l'occupation du terrain, par environ 150 personnes qui y ont édifié des baraquements de fortune et exploitent une activité de récupération de métaux, n'est pas paisible et que le coût de remise en état du site est extrêmement élevé et augmente régulièrement eu égard aux quantités de matériaux qui ne cessent de s'accroître ; qu'il existe donc un trouble manifestement illicite qu'il convient de faire cesser au plus vite ;
- que le droit au logement ne saurait être mis sur un pied d'égalité avec le droit de propriété ; que ni ce droit au logement, ni le respect dû à la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale, ni l'intérêt des enfants qui vivent sur les lieux ne peuvent faire disparaître le caractère manifestement illicite du trouble que constitue l'occupation litigieuse ;
- que l'occupation irrégulière se poursuit dans des conditions d'hygiène et d'insalubrité déplorables créant des situations de danger notamment pour les enfants ;
- que les dispositions de l'article 412-3 du code des procédures civiles d'exécution ne sont pas applicables en l'espèce s'agissant de l'occupation d'un terrain dépourvu initialement de toute construction ;
- qu'en tout état de cause les dispositions de l'article L412-3 sus visées ne sauraient s'appliquer aux occupants entrés sur les lieux par voie de fait, comme c'est le cas en l'espèce ;
- à titre subsidiaire, que les délais accordés devront être réduits, étant entendu que la prolongation de l'occupation aurait pour effet d'accroître les conditions d'hygiène et d'insalubrité déplorables ou encore les risques d'incendie existant sur place ;
- que les demandeurs ont déjà bénéficié de facto de plus de 8 mois de délais depuis l'assignation aux fins d'expulsion signifiée le 11 avril 2012 ;
- que l'article L412-6 du code des procédures civiles d'exécution relatif à la trêve hivernale n'est pas applicable s'agissant d'abris de fortune édifiés sur un terrain nu dans lequel les demandeurs se sont introduits par voie de fait ;
- que la circulaire interministérielle du 26 août 2012 invoquée par le défenseur des droits ne lui est pas opposable et ne revêt pas de caractère réglementaire.

Pour un plus ample exposé des prétentions des parties, il est expressément renvoyé aux conclusions déposées dans le dossier, qui ont été contradictoirement débattues à l'audience.

A l'issue des débats, il a été indiqué que la décision sera rendue par mise à disposition au greffe le 24 janvier 2013.

Par note en délibéré reçue par télécopie le 14 janvier 2013, \_\_\_\_\_ a communiqué une lettre en date du 11 janvier 2013 rédigée par l'une des entreprises en charge des travaux de construction du collège attestant que les installations relatives au chantier doivent intervenir dès le 15 janvier 2013, sur des terrains situés à proximité immédiate des parcelles occupées et que dès le 30 janvier 2013 il sera procédé au montage d'une grue de chantier au dessus de la zone occupée de manière illicite.

En réponse et en cours de délibéré, l'avocat des demandeurs a indiqué que les travaux en question ne portaient pas sur les parcelles occupées par les demandeurs

## MOTIFS DE LA DECISION

### Sur la demande d'aide juridictionnelle provisoire des demandeurs

En application des dispositions de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 sur l'aide juridique, *"dans les cas d'urgence, sous réserve de l'application des règles relatives aux commissions ou désignations d'office, l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par le Président du bureau ou de la section compétente du bureau d'aide juridictionnelle, soit par la juridiction compétente ou son président.*

*L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut également être accordée lorsque la procédure met en péril les conditions essentielles de vie de l'intéressé, notamment en cas d'exécution forcée emportant saisie des biens ou expulsion" ; aux termes de l'article 62 du décret du 19 décembre 1992 pris pour l'application de ces dispositions, "l'admission provisoire est demandée sans forme au président du bureau ou de la section ou au président de la juridiction saisie (...) L'admission provisoire peut être prononcée d'office si l'intéressé a formé une demande d'aide juridictionnelle sur laquelle il n'a pas été définitivement statué"*

En l'espèce, il y a lieu vu l'urgence à ce qu'il soit statué sur les prétentions des demandeurs, de prononcer l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle de

\_\_\_\_\_ pour lesquels en cours de délibéré il a été justifié des attestations de dépôt de demande d'aide juridictionnelle.

### Sur la demande de délais

En application des dispositions de l'article L412-3 du code des procédures civiles d'exécution, *"le juge peut accorder des délais renouvelables aux occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel, dont l'expulsion a été ordonnée judiciairement, chaque fois que le relogement des intéressés ne peut avoir lieu dans des conditions normales, sans que ces occupants aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation ; et aux termes de l'article L412-4 du même code, "la durée de ces délais ne peut en aucun cas être inférieure à un mois ni supérieure à un an. Pour la fixation de ces délais, il doit être tenu compte de la bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant dans l'exécution de ses obligations, des situations respectives du propriétaire et de l'occupant, notamment en ce qui concerne l'âge, l'état de santé, la qualité de sinistré par faits de guerre, la situation de famille ou de fortune de chacun d'eux, les circonstances atmosphériques ainsi que des diligences que l'occupant justifie avoir faites en vue de son relogement."*

Cet article vise expressément les occupants de locaux à usage d'habitation ou à usage professionnel.

Or \_\_\_\_\_ soutient que l'occupation d'un terrain sur lequel il n'existe au préalable aucune construction ne peut être assimilée à l'occupation de locaux à usage d'habitation.

Cependant il est établi par les constats d'huissier versés aux débats que sur le terrain en cause ont été édifiés des baraquements utilisés à titre d'habitation principale par les occupants.

Dès lors que le texte fait référence au terme usage, il apparaît que le législateur a entendu faire primer le critère d'affectation des immeubles, qui doit donc l'emporter sur leur nature ; étant entendu que le terme locaux n'est pas exclusif de la notion de baraquements, fussent-ils de fortune.

Dès lors, le texte sus visé a bien vocation à s'appliquer.

Il n'est pas discutable que la situation de précarité des gens du voyage relève de la compétence de l'Etat auquel incombe la mise en oeuvre des mesures nécessaires pour faire respecter le principe à valeur constitutionnelle que représente le droit pour toute personne d'avoir un logement décent ; qu'en outre ni le droit au respect de la vie privée des occupants, ni le droit de mener une vie familiale normale ni l'intérêt des enfants qui vivent sur les lieux ne peuvent faire disparaître le caractère manifestement illicite du trouble constitué par l'occupation du terrain d'autrui, en violation de son droit de propriété.

Cependant, les dispositions de l'article L412-3 du code des procédures civiles d'exécution sus visées imposent au Juge de l'exécution de rechercher un équilibre entre les différents intérêts en cause et les différents droits fondamentaux en jeu.

En l'espèce il est établi par les pièces versées aux débats que le campement occupé par au moins 150 personnes n'est pas alimenté en eau, qu'à l'entrée et autour du campement existent des monticules de déchets, que les conditions d'hygiène sont déplorables ; il apparaît cependant que beaucoup d'enfants occupent le camp, qu'un certain nombre est scolarisé dans des établissements scolaires voisins et qu'un suivi médical est effectué par l'organisation médecins du monde, comme en atteste le compte rendu de vérification effectué par la défenderesse des enfants le 19 décembre 2012.

Par ailleurs, l'allégué mais ne justifie pas que l'occupation ne serait pas paisible ; ainsi la lecture du procès verbal de constat du 19 décembre 2012 ne permet pas de conclure à l'existence d'une activité de récupération de matériaux comme le soutient la défenderesse ; pas plus le procès verbal de plainte en date du 4 septembre 2012 et le simple certificat de constatation de blessures versés aux débats ne permettent de retenir la responsabilité des occupants du terrain dans la commission d'une quelconque infraction.

En outre, il n'est établi nullement que les demandeurs sont entrés sur le terrain par voie de fait, ni que le chantier de reconstruction du collège Maurice Thorez à STAINS qui doit démarrer en janvier 2013 serait compromis par la présence du campement litigieux ; ceci alors même qu'il apparaît au vu du courrier de la défenderesse en date du 13 décembre 2012 et du plan joint que l'emprise du chantier ne concerne pas les parcelles occupées et que la grue qui devra être installée ne surplombera pas ces dernières.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, et nonobstant les délais dont ont déjà bénéficié les demandeurs, eu égard à leur situation d'extrême précarité, à la nécessité de trouver une solution de relogement, il y a lieu d'accorder à ces derniers un délai jusqu'au 15 avril 2013 pour quitter les lieux.

Au vu de la nature de l'affaire, les dépens resteront à la charge des demandeurs et seront recouverts conformément à la loi sur l'aide juridictionnelle ; l'équité commande en revanche eu égard à la situation des demandeurs de débouter la défenderesse de sa demande formée en application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile.

#### PAR CES MOTIFS

Le Juge de l'exécution, statuant par jugement contradictoire, en premier ressort, mis à disposition du public au greffe à la date du délibéré,

**ACCORDE** l'aide juridictionnelle provisoire

ACCORDE à

libérer les parcelles cadastrées un délai jusqu'au 15 avril 2013 pour  
à STAINS (93) sur lesquelles ils ont installé leur campement ;

Déboute les parties de leurs autres demandes ;

CONDAMNE

aux dépens qui seront recouvrés

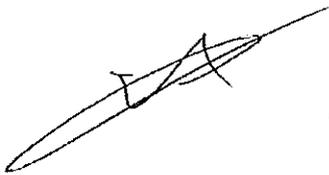
conformément à la loi sur aide juridictionnelle ;

RAPPELLE que les décisions du Juge de l'exécution bénéficient de l'exécution provisoire de droit;

AINSI JUGE ET MIS A DISPOSITION A BOBIGNY LE 24 JANVIER 2013

LE GREFFIER

LE JUGE DE L'EXÉCUTION



Copie certifiée conforme  
Le Greffier.





Paris, le 7 mai 2013

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

**Décision n°MDE-2013-91 du 7 mai 2013 relative à la scolarisation en classe primaire d'enfants demeurant dans des campements illicites**

**Champ** : Enfance

**Thème** : enfants étrangers

Le Défenseur des droits s'est autosaisi de la situation des enfants demeurant dans des campements situés sur le territoire de la ville de S., le 28 janvier 2013, scolarisés au sein d'une classe située en dehors d'un établissement scolaire.

Le Défenseur des droits a adressé plusieurs courriers tant au Maire de la commune, qu'au directeur académique des services de l'éducation nationale ainsi qu'au recteur, afin de recueillir leurs observations quant aux modalités transitoires de prise en charge scolaire de ces enfants et connaître l'état exhaustif des effectifs scolaires dans la ville de S., relevant par ailleurs le caractère stigmatisant de ce mode de scolarisation, en dehors d'un établissement scolaire.

Après échange de correspondances et une visite sur place d'un délégué du Défenseur des droits, n'ayant pas obtenu de réponses satisfaisantes quant à la fermeture de cette classe transitoire ni d'éléments de calendrier quant à l'affectation des enfants dans les écoles de la commune, le Défenseur des droits a pris la présente décision.

Le 15 mai 2013, le directeur académique des services de l'éducation nationale a informé le Défenseur des droits de la fermeture de la classe et précisé la liste des affectations des élèves dans les écoles de la commune.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**



Paris, le 7 mai 2013

---

## Décision du Défenseur des droits n°MDE-2013-91

---

### **Le Défenseur des droits,**

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

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

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

---

Vu la Constitution ;

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la Charte sociale européenne ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'éducation ;

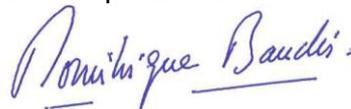
Vu les circulaires 2012-141, 2012-142 et 2012-143 du 2 octobre 2012, du ministère de l'éducation nationale publiées au bulletin officiel n° 37 du 11 octobre 2012 ;

Décide :

- De rappeler à Madame Le Maire et à Monsieur le Directeur des services académiques de l'éducation nationale, leurs obligations en matière de scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés sur le territoire français, telles que prévues par les dispositions de la circulaire 2012-141 du 2 octobre 2012, du ministère de l'éducation nationale.
- de demander aux autorités de procéder à l'affectation immédiate des enfants dans les écoles de la commune et de fermer la « classe sas ».

Le Défenseur des droits adresse la présente décision au Maire de S. et à Monsieur le directeur académique des services de l'éducation nationale et leur demande de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification de la présente décision.

Dominique BAUDIS



Défenseur des droits

---

## Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la Loi n°2011-333 du 29 mars 2011

---

Le Défenseur des droits s'est autosaisi de la situation des enfants demeurant dans des campements situés sur le territoire de la ville de S., le 28 janvier 2013.

En effet, par plusieurs courriers et courriels, le Défenseur des droits a été informé de l'ouverture d'une classe située en dehors d'un établissement scolaire accueillant une vingtaine d'enfants, d'origine rom pour la plupart, tous issus des deux campements installés sur le territoire de la commune de S.

Selon les informations recueillies au cours de l'instruction, cette classe a été ouverte le 22 novembre 2012 et les enfants ont tous été inscrits administrativement par les services de la mairie de S.. Ils sont regroupés à l'étage d'un bâtiment qui accueille au rez-de-chaussée le commissariat de police tout en possédant une entrée indépendante. Dans cette classe, les enfants reçoivent une instruction dispensée par une personne contractuelle de l'éducation nationale, ayant une expérience en enseignement de « français langue étrangère », assistée de deux étudiantes stagiaires dont l'une a passé une année d'étude en Roumanie (présente fin février).

Le Défenseur des droits a adressé le 6 février, un courrier au Maire de la commune, au directeur académique des services de l'éducation nationale ainsi qu'au recteur, relevant le caractère stigmatisant de ce mode de scolarisation, en dehors d'un établissement scolaire. Afin de mieux comprendre la situation, le Défenseur des droits a souhaité recueillir leurs observations quant aux modalités transitoires de prise en charge scolaire de ces enfants et connaître l'état exhaustif des effectifs scolaires dans la ville de S., notamment le nombre de places actuellement disponibles dans les écoles du premier degré.

Par courrier du 18 février, le Maire de S. a adressé au Défenseur des droits une réponse expliquant son choix de « *nouveau dispositif de scolarité* », dicté par des contraintes tenant à des écoles saturées et des classes surchargées, précisant que serait réalisée progressivement l'intégration des élèves en milieu ordinaire dès la rentrée des vacances de février. Le maire a fait part au Défenseur des droits de son inquiétude quant à cette « *insertion progressive* » : « *éloignés de leur campement (...), intégrés en cours d'année dans des classes déjà constituées depuis plusieurs mois, il est à craindre une assiduité moindre, voire un abandon progressif pour certains enfants ne se sentant plus à leur place.* »

Par courrier du 19 février, le directeur académique a apporté au Défenseur des droits les informations demandées sur les effectifs scolaires à S. et leur répartition, ne remettant pas en cause le dispositif appelé par l'académie « *classe transitoire* ».

Par courrier du 21 février 2013, le recteur a indiqué au Défenseur des droits, qu'une « *inclusion en classe ordinaires est en cours dans les écoles de S.* » et qu'un « *bilan sera réalisé courant mars* ».

Le 7 mars 2013, le Défenseur des droits a adressé au Maire et au directeur académique une demande de calendrier relatif à l'inclusion des élèves dans les classes ordinaires et a souhaité avoir copie des évaluations de ces élèves.

Le 14 mars, le délégué du Défenseur des droits a effectué une visite au sein de la dite « *classe sas* ». Il a rencontré, au cours de cette visite, le maire adjoint qui lui a confirmé la volonté de la Mairie de fermer cette classe et de procéder à la scolarisation des enfants en milieu ordinaire.

Le 22 mars le directeur académique a adressé au Défenseur des droits, la copie des évaluations demandées, sans toutefois apporter d'élément de calendrier quant à la scolarisation des enfants en milieu ordinaires.

A ce jour, des informations recueillies par le Défenseur des droits, il ressort que 5 enfants ont été scolarisés dans une école de la commune, et 10 à 15 enfants restent encore accueillis au sein de la « *classe sas* ».

\*

L'article 2 de la Convention internationale des droits de l'enfant invite les Etat à protéger l'enfant « *contre toute forme de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille* »

L'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales prévoit que « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

Sur ce fondement, la Cour européenne des droits de l'homme qui a consacré le droit à l'instruction comme un droit fondamental (considérant que l'État ne peut se soustraire aux obligations qui en découlent) a condamné la Grèce précisant notamment dans l'arrêt arrêt Sampanis et autres c. Grèce du 5 juin 2008, que « *en dépit de la volonté des autorités de scolariser les enfants roms, les modalités d'enregistrement des enfants en cause à l'école et leur affectation dans des classes préparatoires spéciales – accueillies dans une annexe au bâtiment principal de l'école - ont en définitive eu pour résultat de les discriminer* ».

La Recommandation 1557 (2002) sur la situation juridique des Roms en Europe adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le 25 avril 2002 impose dans son point 15.c de « *garantir l'égalité de traitement à la minorité rom en tant que groupe minoritaire ethnique ou national dans les domaines de l'éducation (...)* » en veillant particulièrement: « *à donner la possibilité aux Roms d'intégrer toutes les structures éducatives, du jardin d'enfants à l'université* »

En outre, des travaux du Comité européen des droits sociaux (CDES), chargé d'examiner la conformité des situations nationales avec les stipulations de la Charte Européenne des droits sociaux, il ressort que le système éducatif doit être à la fois accessible et efficace. Le CDES s'attache à veiller tout particulièrement à ce que les catégories vulnérables bénéficient du droit à l'éducation et jouissent d'une égalité d'accès en la matière; sont ici concernés les enfants issus des minorités, les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, etc.... « *Au besoin, des mesures spéciales doivent être prises pour assurer que tous ces enfants y aient accès dans les mêmes conditions. Toutefois, le CDES insiste sur le fait que les mesures plus particulièrement tournées vers les enfants roms ne doivent pas conduire à une séparation/ségrégation dans les structures scolaires<sup>1</sup>* ».

Ainsi, conformément à ces standards européens, les autorités ont une obligation de scolarisation de tous les enfants de 6 à 16 ans présents sur le territoire de la République, qui repose également sur les exigences du code de l'éducation et du principe constitutionnel d'égalité. Ainsi, les enfants doivent être scolarisés au sein des écoles de la République. C'est au sein de ces établissements que peuvent se mettre en place des aménagements particuliers, qui sont expressément prévus par les circulaires du 2 octobre 2012<sup>2</sup>.

En effet, si l'inclusion des élèves allophones dans les classes ordinaires constitue la modalité principale de scolarisation, elle peut nécessiter temporairement des aménagements et des dispositifs particuliers. En ce sens les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A) permettent avec souplesse l'accueil des élèves en veillant à privilégier la personnalisation des parcours afin de permettre aux élèves d'acquérir le socle de connaissances et de compétences prévu par le droit commun. Cependant cette organisation doit toujours se faire en lien avec une classe ordinaire en alternant les passages de l'enfant de l'une à l'autre.

Ainsi, les élèves allophones doivent être inscrits dans des classes ordinaires et pourront bénéficier des dispositifs UPE2A selon leurs besoins individuels, et non selon un « a priori » qui laisserait penser que ces élèves, du seul fait de leur nationalité ou de leur mode de vie, doivent être regroupés au sein d'une classe spécifique, qui plus est, située en dehors d'un établissement scolaire. Comme le prévoit le texte des circulaires, le seul dispositif particulier en dehors d'un établissement expressément prévu est « *l'antenne scolaire mobile* », qui ne constitue pas cependant « *une alternative à l'Ecole de la République* » mais « *une mission temporaire de scolarisation et de lien avec l'école* ».

En l'espèce, il a été constaté que l'instruction donnée aux enfants des campements installés sur le territoire de la ville de S. s'est faite en dehors d'un établissement scolaire avec l'appui des services départementaux de l'éducation nationale et que cette classe ne réunissait que des enfants issus de ces campements alors même que d'autres enfants allophones étaient scolarisés dans les écoles de la commune.

---

<sup>1</sup> In Education des enfants roms en Europe – textes et activités du Conseil de l'Europe en matière d'éducation - [http://www.coe.int/t/dg4/education/roma/Source/TextsActivitiesISBN\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/roma/Source/TextsActivitiesISBN_FR.pdf)

<sup>2</sup> Circulaire n°2012-141 du 2 octobre 2012, relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés – NOR : MEN/E/12/36611C

Circulaire n°2012-142 du 2 octobre 2012, relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus des familles itinérantes et de voyageurs – NOR : MEN/E/12/36612/C

Circulaire n°2012-143 du 2 octobre 2012, relative à l'organisation des CASNAV – NOR : RED/E/12/36614/C

Dès lors le Défenseur des droits constate que le dispositif mis en place en dehors de l'école de la République tel qu'il l'a été à S. ne répond pas aux exigences des circulaires et présente un caractère stigmatisant et discriminatoire.

➤ **Décision :**

- Le Défenseur des droits constate que la mise en place de ce dispositif, même s'il a reçu l'aval des services départementaux de l'Education nationale, n'est prévu par aucune législation ou règlement.
- Le Défenseur des droits rappelle que les enfants ne peuvent accomplir de progrès tant dans l'acquisition de la langue que dans leur socialisation que s'ils sont en contact étroit et quotidien avec les enfants de leur âge qui n'appartiennent pas à leur communauté d'origine.
- Le Défenseur des droits rappelle que les modalités de scolarisation des enfants allophones quelle que soit la communauté dont ils sont issus, ne peuvent qu'être réalisées dans le respect des textes en vigueur et dans l'intérêt supérieur des enfants, lequel commande que ces enfants ne soient pas regroupés en dehors du système scolaire ordinaire, en fonction de leurs origines.
- Le Défenseur des droits rappelle au Maire de S. et à Monsieur le Directeur des services académiques de l'éducation nationale, leurs obligations en matière de scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés sur le territoire français, telles que prévues par les dispositions de la circulaire 2012-141 du 2 octobre 2012, du ministère de l'éducation nationale.
- Le Défenseur des droits demande aux autorités de procéder à l'affectation immédiate des enfants dans les écoles de la commune et de fermer la « classe sas ».

➤ **TRANSMISSIONS**

Le Défenseur des droits adresse la présente décision au Maire de S. et à Monsieur le directeur académique des services de l'éducation nationale et de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification de la présente décision.

Le Défenseur des droits adresse la présente décision, pour information, à l'association des maires de France (AMF), à Monsieur Vincent PEILLON, Ministre de l'éducation nationale et à Monsieur le Préfet REGNIER, Délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement.



Paris, le 7 mai 2013

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

**Décision n°MDE-2013-92 du 7 mai 2013 relative à la scolarisation en classe primaire d'enfants demeurant dans des campements illicites**

**Champ** : Enfance

**Thème** : enfants étrangers

Le Défenseur des droits a été saisi par une association de la situation des enfants demeurant dans des campements situés sur le territoire de la ville de N., le 18 décembre 2012, pour lesquels les autorités municipales refusaient l'inscription administrative dans les écoles primaires de la commune.

Le Défenseur des droits a adressé plusieurs courriers au Maire afin de recueillir ses observations quant à ce refus, soulignant par ailleurs le caractère stigmatisant et contraire à l'intérêt des enfants de cette décision.

Après échange de correspondances avec la Mairie de N. et la direction académique de l'éducation nationale qui avait pris la décision d'accueillir les enfants dans une des écoles de la commune, le Défenseur des droits a pris la présente décision.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**



Paris, le 7 mai 2013

---

## Décision du Défenseur des droits n° MDE-2013-92

---

### **Le Défenseur des droits,**

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

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

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

---

Vu la Constitution ;

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la Charte sociale européenne ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu les circulaires 2012-141, 2012-142 et 2012-143 du 2 octobre 2012, du ministère de l'éducation nationale publiées au bulletin officiel n° 37 du 11 octobre 2012 ;

Saisi par l'association C. de la situation des enfants issus de campements installés sur le territoire de la commune de N., qui ne parviennent pas à obtenir une inscription scolaire auprès des services de la mairie ;

Décide :

- De rappeler au Maire de N. ainsi qu'à Monsieur le Préfet, leurs obligations légales en matière d'inscription scolaire des enfants allophones arrivants, dans les écoles primaires de sa commune.
- Recommande au Maire de N., et à défaut au Préfet de procéder à l'inscription scolaire immédiate des enfants

Le Défenseur des droits demande à Monsieur le Maire de N. et Monsieur le Préfet, de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification de la présente décision.

Dominique BAUDIS

A handwritten signature in blue ink that reads "Dominique Baudis". The signature is written in a cursive style with some underlines under the first and last names.

Défenseur des droits

---

## **Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la Loi n°2011-333 du 29 mars 2011**

---

Le Défenseur des droits a été saisi par courriel, le 18 décembre 2012, par l'association C. de la situation des enfants issus de campements installés sur le territoire de la commune de N., qui ne parvenaient pas à obtenir une inscription scolaire auprès des services de la mairie.

Le 21 décembre, le Défenseur des droits a adressé au Maire de N., un courrier lui demandant, sous 10 jours de lui indiquer les raisons qui conduisent la municipalité à refuser l'inscription administrative des enfants dans les écoles de la commune.

Le 11 janvier 2013, le Défenseur des droits a mis en demeure le Maire de lui répondre, adressant copie de ce courrier au Recteur d'académie et au Préfet.

Parallèlement, le Défenseur a appris que sur instruction de l'inspection académique, les enfants ont été physiquement accueillis dans une des écoles de la commune.

Par courrier du 5 février 2013, le Maire a précisé au Défenseur des droits qu'il ne pouvait procéder à l'inscription administrative des enfants, notamment en raison de l'absence de domiciliation et de lien suffisant avec la commune et l'absence de certificat de vaccination des enfants.

Les services du Défenseur des droits se sont rapprochés des services académiques. L'Inspecteur de l'éducation nationale a pu ainsi, confirmer la présence assidue des enfants à l'école, le renforcement du dispositif d'accueil spécialisé dans l'école (UP2A) et la vaccination des enfants qui n'aurait pu, sans cela être accueillis.

Le Défenseur des droits a été rendu destinataire par la Mairie de la copie de son courrier au directeur académique des services de l'éducation nationale lui faisant part de ses inquiétudes quant à la vaccination des enfants, le 14 février, et de la réponse de l'académie, en date du 18 février confirmant le suivi médical des enfants par le médecin scolaire du secteur.

Le Défenseur des droits a par la suite reçu la copie des dossiers d'inscription des enfants, pièces d'identité et certificats de vaccination. Il a été confirmé au Défenseur des droits que les familles séjournaient rue D. et rue A., et que leur demande de domiciliation avait été refusée par le Centre communal d'action sociale de la ville.

Par courrier du 29 mars 2013, le Défenseur des droits, au regard de ces éléments, à demander au Maire de procéder à l'inscription scolaire des enfants sous 10 jours avec copie au Préfet.

Des dernières informations obtenues par le Défenseur des droits, il ressort que ni le Maire ni le Préfet n'ont procédé à l'inscription administrative des enfants.

\*

Prévu en droit international comme en droit interne, la scolarisation des enfants relève d'une obligation de l'Etat.

Ainsi, l'article 28 de la convention internationale des droits de l'enfant dispose que « *les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances : ils rendent l'enseignement en primaire obligatoire et gratuit pour tous* ».

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales prohibe dans son article 14 « *les différences de traitement fondées notamment sur « l'origine nationale* ». À ce titre, l'article 2 du premier protocole additionnel à la Convention stipule que « *nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction* ».

L'article 17-2 de la Charte sociale européenne stipule quant à lui que les Etats s'engagent « *à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire* ».

En droit interne, l'article 13 du préambule de la constitution du 27 octobre 1946 précise « *la Nation garantit l'égal accès de l'enfant (...) à l'instruction* ».

En outre, l'article 2 de la loi du 27 mai 2008 prohibe « *toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race en matière d'éducation* ».

En outre, les articles L 131-1 et L 131-6 du code de l'éducation prévoient qu'à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidants dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire, donc de tous les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans.

L'arrêté du 8 août 1966 relatif au contrôle de la fréquentation, de l'assiduité et de l'obligation scolaires des enfants dont les familles sont sans domicile fixe prévoit que doivent être inscrits à l'école, dans les mêmes conditions, tous les enfants d'âge scolaire habitant ou « *séjournant* » sur un territoire communal, et ce indépendamment de la durée de stationnement. La jurisprudence a eu l'occasion de rappeler que le caractère illégal de l'occupation ou encore le danger grave et imminent qu'elle revêtait ne pouvait motiver un refus de scolarisation<sup>1</sup>.

A l'appui du refus d'inscription scolaire de leurs enfants, les familles se sont vues opposer, par les autorités municipales, d'une part leur absence de domiciliation, d'autre part l'absence de vaccination des enfants.

---

<sup>1</sup> TA de Paris, 1<sup>er</sup> février 2002, N° 0114244/7 Mme M'Bodet Sissoko

## La domiciliation

Les familles qui se sont présentées auprès des services municipaux pour inscrire leurs enfants à l'école se sont vues refuser l'inscription au motif qu'elles n'étaient pas domiciliées sur le territoire de la commune. Or parallèlement, ces familles se sont vues écarter leur demande de domiciliation par les services du centre communal d'action sociale, qui a invoqué « l'absence de lien suffisant » avec la commune.

La circulaire N°DGAS/MAS/2008/70 du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable, prévoit que la domiciliation ne peut être refusée par les CCAS ou CIAS « que si les personnes ne présentent aucun lien avec la commune ».

Selon la circulaire, la notion de lien avec la commune doit s'apprécier selon les critères qui figurent à l'article R. 264-4 du code de l'action sociale et des familles. A ce titre la circulaire précise que : « *Doivent être considérées comme ayant un lien avec la commune (pour les CCAS) ou du groupement de communes (pour les CIAS) et devant être domiciliées, les personnes qui sont **installées** sur son territoire. Le terme d'installation doit être entendu de façon large, il ne saurait évidemment être réduit au seul fait d'habiter dans un logement sur le territoire de la commune.* »

Enfin, la circulaire indique que « *si la condition du lien avec la commune n'est pas remplie, le CCAS doit pouvoir orienter le demandeur vers un autre organisme qui sera en mesure de le domicilier* ».

## La vaccination

Conscient de l'importance sanitaire de la vaccination pour tous les enfants, le Défenseur des droits rappelle qu'un certain nombre de vaccins est en effet obligatoire en France. Cependant, d'autres, telles que la vaccination antituberculeuse (décret n°2007-1111 du 17 juillet 2007), ne le sont plus mais sont seulement recommandés pour les populations dites « à risque ». Ainsi, le haut conseil de la santé publique recommande de vacciner les enfants d'Ile-de-France contre la tuberculose, en raison de la recrudescence de cette affection dans la région.

A ce titre, le Défenseur des droits attire l'attention de Monsieur le Maire de N. sur les difficultés de suivre la vaccination des enfants issus de ces groupes particulièrement vulnérables aux affections médicales. Les associations ont fait part au Défenseur des droits des risques de sur-vaccination des enfants dont les parents, en errance de campements en campements, expulsés de façon souvent précipitée, ne peuvent produire le carnet de vaccination des enfants qui de ce fait, peuvent être vaccinés à chaque arrivée dans un nouveau lieu de stationnement.

Cependant, si une vaccination à jour est indispensable à l'accueil physique des enfants à l'école, elle ne peut en aucun cas faire obstacle à l'inscription administrative des enfants auprès des services municipaux. La procédure d'inscription qui demande la présence physique des parents, devrait être, à cet égard, l'occasion pour ces services, de mettre l'accent auprès des familles sur l'importance d'assurer le suivi médical de leurs enfants et de les orienter sur les lieux d'accès aux soins.

A ce titre, le Défenseur des droits souligne les préconisations de la circulaire n°2012-142 du 2 octobre 2012<sup>2</sup>, qui stipule que les enfants « *ont droit à la scolarisation et à une scolarité dans les mêmes conditions que les autres, quelles que soient la durée et les modalités du stationnement et de l'habitat et dans le respect des mêmes règles.* »

La circulaire rappelle par la suite que « même si la famille ne peut pas lors de la demande d'inscription, présenter un ou plusieurs des documents nécessaires, l'élève doit bénéficier d'une admission provisoire, dans l'attente de la présentation, dans les plus brefs délais, des documents qui permettent d'effectuer son inscription. »

En l'espèce tous les enfants accueillis à l'école sont vaccinés et ont produits auprès des services de la Mairie, le carnet de vaccination

Ainsi, l'inscription des enfants à l'école primaire, qui relève des services de la municipalité dans laquelle leurs familles sont installées, doit être facilitée, afin d'offrir à ces enfants la possibilité d'avoir accès à l'instruction mais aussi à bénéficier des services périscolaires tels que la cantine, ce qui permettrait à ces enfants de pouvoir prendre a minima, un repas équilibré et chaud dans la journée.

Le Défenseur des droits constate enfin que, dans ces situations, le préfet n'a pas tiré de ses pouvoirs prévus par l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales, l'initiative de remédier à cette situation, de sorte que l'Etat n'a pas assumé sa responsabilité<sup>3</sup>.

➤ **Décision :**

- Le Défenseur des droits rappelle solennellement que l'école est un droit pour tous les enfants, de 6 à 16 ans, quels que soient leur nationalité, leurs origines, leurs modes de vie. Les autorités locales ne peuvent utiliser les différents administratifs qui les opposent souvent aux familles demeurant dans des campements illicites, pour freiner, empêcher voire interdire l'accès des enfants à l'école.
- Le Défenseur des droits rappelle que l'absence de vaccination ne peut constituer une entrave à l'inscription scolaire des enfants et appelle les services municipaux à jouer un rôle actif dans l'information et l'orientation des familles quant à la vaccination et au suivi médical de leurs enfants.
- Le Défenseur des droits rappelle que la Mairie de N. doit favoriser et faciliter la domiciliation des familles installées dans des campements même illicites, afin de faciliter aux enfants l'accès à la scolarité. Le Défenseur des droits rappelle que la

---

<sup>2</sup> Circulaire n°2012-142 du 2 octobre 2012, relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus des familles itinérantes et de voyageurs – NOR : MEN/E/12/36612/C

<sup>3</sup> Article L2122-34 du CGCT : « Dans le cas où le maire, en tant qu'agent de l'Etat, refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le représentant de l'Etat dans le département peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial

notion retenue pour une domiciliation est la notion « d'installation » qui doit s'entendre de façon aussi large que possible.

- Le Défenseur des droits recommande au Préfet de Saint-Saint-Denis de procéder à l'inscription administrative immédiate des enfants sur les listes des écoles de la commune.

➤ **Notification**

Le Défenseur des droits adresse la présente décision à Monsieur le Maire de N. et à Monsieur le Préfet, et leur demande de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification de la présente décision.

Le Défenseur des droits adresse la présente recommandation pour information, à l'association des maires de France, à Monsieur Manuel VALLS, Ministre de l'intérieur et à Monsieur le préfet Alain REGNIER, Délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement.



Paris, le 14 JUIN 2013

---

Décision du Défenseur des droits n°MSP-MLD-2013-130

---

Le Défenseur des droits,

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

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

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

---

Vu la Convention européenne des droits de l'Homme et notamment l'article 14 ;

Vu du Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux et les articles 2 et 12 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles et notamment l'article L.251 ;

Vu le décret n°2005-860 du 28 juillet 2005 ;

Vu les circulaires n°DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 et n°DGAS/DSS/DHOS/2005/407 du 27 septembre 2005

Saisi par Mme [REDACTED] O [REDACTED], de nationalité roumaine, accompagnée de Mme [REDACTED] D [REDACTED], assistante sociale, qui estime que le refus d'admission à l'aide médicale d'Etat que lui a opposé la Caisse primaire d'assurance maladie [REDACTED] est fondé sur sa nationalité et revêt de ce fait un caractère discriminatoire,

Décide de prendre acte de l'issue favorable donnée au dossier de la réclamante et de recommander à la Caisse nationale d'assurance maladie de rappeler à l'ensemble des caisses primaires, par voie d'instruction, les règles applicables en matière d'admission des ressortissants communautaires à l'aide médicale d'Etat,

Demande à la Caisse nationale d'assurance maladie de rendre compte des suites données aux recommandations dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Dominique BAUDIS

---

## Recommandation

---

Par courriel du 24 septembre 2012, Mme [REDACTED] O [REDACTED], de nationalité roumaine, accompagnée de Mme [REDACTED] D [REDACTED], assistante sociale, a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative au refus d'admission à l'aide médicale d'Etat (« AME ») que lui a opposé la Caisse primaire d'assurance maladie (« CPAM ») [REDACTED].

- **Rappel des faits**

Par courrier du 22 août 2012 (pièce n°1), la CPAM [REDACTED] fondait sa décision de refus sur le fait que Mme O [REDACTED], en tant que ressortissante communautaire inactive, serait soumise aux conditions fixées par la circulaire DSS/DACI/2011/225 du 9 juin 2011 aux termes de laquelle elle devrait, pour percevoir l'AME, d'une part, détenir une couverture médicale complète préalable à l'entrée sur le territoire français et, d'autre part, disposer de ressources suffisantes pour elle-même et sa famille afin de ne pas devenir une charge déraisonnable pour les finances de l'Etat d'accueil.

Interrogée par courriel le 9 octobre 2012, puis le 5 novembre 2013, Madame [REDACTED], conciliatrice à la CPAM [REDACTED], faisait savoir aux services du Défenseur des droits, par courriel du 26 décembre 2012 (pièce n°2), que la Caisse se trouvait en présence de deux textes contradictoires (l'article L.251 du code de l'action sociale et des familles et la circulaire précitée du 9 juin 2011).

- **Discussion juridique**

Aux termes de l'article L.251 du code de l'action sociale et des familles (« CASF »), l'AME - soumise à condition de ressources -, est réservée aux étrangers résidant en France depuis plus de trois mois et exclus de l'assurance maladie en raison d'un séjour non régulier au sens de la réglementation de la sécurité sociale.

Ces dispositions législatives sont précisées par le décret n°2005-860 du 28 juillet 2005, la circulaire n°DGAS/DSS/DHOS/2005/407 du 27 septembre 2005 et la circulaire n°DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011, tous trois relatifs à la réglementation de l'AME.

La circulaire du 9 juin 2011 précitée dont se prévaut la CPAM est sans lien avec les conditions d'ouverture de l'AME. En effet, elle a pour objet de définir les conditions que doivent justifier les ressortissants inactifs pour bénéficier d'un droit au séjour (à la condition d'assurance maladie complète s'ajoute une condition de ressources suffisantes).

En d'autres termes, en appliquant les dispositions de la circulaire du 9 juin 2011, la CPAM [REDACTED] exige des ressortissants communautaires inactifs une condition de régularité de séjour pour bénéficier de l'AME, prestation justement réservée aux étrangers en situation irrégulière.

Cette exigence contraire à la loi revêt, en outre, un caractère discriminatoire à raison de la nationalité.

En effet, dans la mesure où le texte sur lequel la CPAM [REDACTED] se fonde pour refuser le bénéfice de l'AME ne concerne que les ressortissants communautaires, seuls ces derniers se verraient illégalement refuser ce droit.

Or, une telle différence de traitement est contraire à plusieurs textes prohibant les discriminations.

Il en va ainsi, en premier lieu, de l'alinéa 11 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, aux termes duquel « *la Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé* ».

Le Conseil constitutionnel a qualifié le droit à la protection de la santé de principe à valeur constitutionnelle et l'a doublement consacré, sous l'angle de la protection du droit à la santé de chaque individu, d'une part, et sous celui de la protection de la santé publique, d'autre part.

En second lieu, le droit à la santé de chacun est garanti par plusieurs traités internationaux ratifiés par la France, notamment les articles 2 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux au regard desquels la France s'est engagée à reconnaître « *le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre* » sans discrimination aucune, fondée notamment « (...) *sur l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

Enfin, le fait de disposer de prestations maladie auxquelles donne accès l'AME, peut être assimilé à un « *bien* » qui doit être garanti à toute personne, sans discrimination fondée notamment, sur l'origine nationale ou toute autre situation, en application de l'article 14 combiné à l'article 1er du protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Pour mémoire, la Cour a considéré que l'allocation adulte handicapé constitue un « *bien* » alors même qu'il s'agissait d'une prestation non contributive (CEDH, *Khoua Pouarez c/France*, 30 décembre 2003). Par ailleurs, le Conseil d'Etat a considéré que le refus d'accorder la CMU aux étrangers en situation irrégulière ne constituait pas une violation de l'article 14 combiné à l'article 1er du protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, dès lors que les étrangers en situation irrégulière avaient accès à l'AME (CE, 7 juin 2006 *Association Aides et autres*).

En vertu de la jurisprudence de la Cour, une distinction n'est discriminatoire que si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire, si elle ne poursuit pas un « *but légitime* » ou s'il n'y a pas de « *rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et les buts visés* ».

Le refus de faire bénéficier de l'AME les seuls ressortissants communautaires inactifs alors même qu'ils remplissent les conditions fixées par la loi pour en bénéficier ne saurait pouvoir être justifié dans la mesure où ce refus se fonde sur un texte non applicable au cas d'espèce.

Le refus opposé à Mme O [REDACTED] pose d'autant plus problème que l'instruction menée par les services du Défenseur des droits a permis de révéler qu'il n'était pas isolé mais appliqué à l'ensemble des ressortissants communautaires inactifs dépourvus de droit au séjour, très majoritairement Roumains et Bulgares, formant une demande à la CPAM [REDACTED]

Par courrier du 5 avril 2013, le Directeur de la CPAM [REDACTED] donnait plusieurs éléments d'information au Défenseur des droits, tout en lui demandant « *de bien vouloir l'excuser pour la réponse qui lui a été faite initialement* » (pièce n°3).

D'une part, le Directeur de la Caisse indiquait que la situation de Mme O [REDACTED] a fait l'objet d'un réexamen à la lumière des explications données dans le courrier d'instruction du Défenseur des droits et a abouti à une ouverture des droits de celle-ci à compter du 1<sup>er</sup> août 2012.

D'autre part le Directeur de la Caisse précisait avoir « *donné à ses collaborateurs les instructions nécessaires afin que les dossiers des ressortissants communautaires inactifs ne*

*pouvant être pris en charge au titre de la CMU soient étudiés dans le cadre de l'AME et le cas échéant au titre des soins urgents hors AME ».*

**Le Défenseur des droits prend acte de l'issue favorable donnée à ce dossier et recommande à la CPAM [REDACTED] de procéder à un nouvel examen de la situation des ressortissants communautaires ayant formé une demande d'AME depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 auprès de ses services.**

Par ailleurs, l'attention du Défenseur des droits a été appelée à plusieurs reprises concernant des divergences d'interprétation entre les caisses sur les conditions d'ouverture de l'AME. Ainsi, il demande à la Caisse nationale d'assurance maladie (« CNAM ») de bien vouloir rappeler aux caisses primaires le droit applicable en matière d'ouverture des droits à l'AME au bénéfice des ressortissants communautaires.

Il convient à ce titre que les éléments suivants soient rappelés.

L'AME, définie aux articles L.251-1 et suivants du CASF est une prestation d'aide sociale n'intervenant qu'à titre subsidiaire, réservée aux personnes exclues de l'assurance maladie en raison de l'irrégularité de leur séjour. Pour l'ouverture de leurs droits, les intéressés doivent apporter la preuve de leur identité, de leur résidence habituelle en France depuis au moins trois mois et de leur niveau de ressources.

Si la première condition liée à *l'identité des personnes* ne pose en général pas de difficultés, il convient néanmoins de rappeler qu'aux termes du décret n°2005-860 du 28 juillet 2005, de la circulaire n°DGAS/DSS/DHOS/2005/407 du 27 septembre 2005 ainsi que de la circulaire n°DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011:

- la production d'une traduction de l'extrait d'acte de naissance n'est pas nécessaire s'il est possible de s'assurer directement, à partir du document rédigé en langue étrangère, des noms, prénoms, dates et lieux de naissance de l'intéressé ;
- lorsque l'intéressé est dépourvu de documents officiels attestant de son identité, tout document nominatif tel un permis de conduire ou une carte d'étudiant doit être reçu et, à défaut, l'attestation d'une association reconnue ou d'un professionnel de santé.

La *condition d'antériorité de 3 mois sur le territoire français*, imposée par l'article L.251-1 du CASF depuis 2003, est davantage sujette à des interprétations divergentes selon les caisses. Il convient dès lors que la CNAM demande aux caisses primaires de porter à la connaissance de leurs agents les éléments suivants.

Dans l'hypothèse où la justification de cette condition ne peut se faire par la présentation d'un visa ou du tampon sur le passeport, elle peut être satisfaite, selon le décret et la circulaire de 2005 précités, par la production de différentes factures (hôtellerie, eau, électricité, gaz, téléphone au nom personnel ou au nom de l'hébergeur quand l'intéressé est hébergé à titre gratuit) ou d'autres pièces comme l'avis d'imposition ou l'attestation de domiciliation d'une association agréée. A défaut de l'une de ces pièces, il est encore possible de communiquer « *tout autre document de nature à prouver que cette condition est remplie* », au titre desquels la circulaire énumère plusieurs pièces susceptibles d'être délivrées par des personnes ayant une mission de service public (documents émanant de ministères, d'établissements scolaires, d'organisme de sécurité sociale ou de Pôle Emploi).

Mais cette précision de la circulaire concernant les autorités susceptibles de délivrer un document probant ne saurait concerner les seules autorités publiques ou privées chargées d'une mission de service public.

En effet, la circulaire exclut seulement des documents probants « *les déclarations sur l'honneur ou de tiers précités* » qui ne sont pas, selon elle, « *de nature à satisfaire les exigences posées par le décret* ».

Or, plusieurs cas de refus d'ouverture des droits à l'AME ont été signalés au Défenseur des droits concernant des pièces émanant certes de personnes privées – hors professionnels cités par la circulaire – mais non constitutives de déclarations sur l'honneur.

**Le Défenseur des droits rappelle** que toute pièce nominative et datée, telle la facture d'un achat ou une facture de téléphone portable doit être reçu par les caisses primaires d'assurance maladie et permettre d'établir la résidence en France.

Enfin, il est important de rappeler qu'à défaut de remplir cette condition de trois mois de résidence ininterrompue sur le territoire français, le *fonds pour les soins urgents et vitaux* permet, sous certaines conditions, la prise en charge ponctuelle de frais hospitaliers d'étrangers nouvellement arrivés en France (article L. 254-1 du CASF).

**Le Défenseur des droits demande** à ce que soit rappelé que ce fonds se borne à instaurer un financement de l'obligation de déontologie des établissements de santé de délivrer des soins aux personnes démunies et dépourvues de droit à l'AME. Il n'est pas une prestation d'aide médicale d'Etat, n'ouvre pas de droit personnel à une protection maladie et vise seulement à soutenir l'hôpital face à un risque de créance irrécupérable.

Pour cette raison, le recours à un tel fond ne saurait être que subsidiaire à l'ouverture d'un véritable droit à l'AME et ne pourrait donc pallier les interprétations restrictives de la notion de résidence.