

# OBSERVATOIRE DES EXPULSIONS

de lieux de vie informels

1<sup>ER</sup> NOVEMBRE 2021 – 31 OCTOBRE 2022

## Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels



© Antoine Bazin



# OBSERVATOIRE DES EXPULSIONS DE LIEUX DE VIE INFORMELS

1<sup>ER</sup> NOVEMBRE 2021 - 31 OCTOBRE 2022

## Table des matières

<b>1. Pourquoi un Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels ? Qui en est à l'origine ?</b>	<b>4</b>
<b>2. Précisions méthodologiques</b>	<b>5</b>
<b>3. Les lieux de vie informels : des réalités diverses</b>	<b>6</b>
L'habitat informel, un phénomène protéiforme	6
Taille des lieux de vie	7
Durée d'installation sur les lieux de vie	7
<b>4. Des expulsions effectuées en urgence, sans raison véritable</b>	<b>8</b>
Protéger la salubrité, la sécurité, ou la tranquillité publiques : des prétextes fallacieux pour expulser ?	8
Des expulsions en urgence, pour des lieux toujours inutilisés	8
<b>5. Des expulsions qui restent peu anticipées</b>	<b>12</b>
<b>6. Des conditions de vie toujours plus difficiles et des expulsions à répétition : une condamnation à l'errance ?</b>	<b>13</b>
<b>7. Des opérations souvent violentes pour les personnes concernées</b>	<b>21</b>
<b>8. Des bases légales différentes selon les territoires</b>	<b>24</b>
Des procédures peu respectueuses du principe du contradictoire	25
Les procédures visant les personnes voyageuses	27
Les difficultés générales d'accès à la justice	29
Focus sur Mayotte et les dispositions spécifiques de la loi ELAN	31
<b>9. La remise à la rue, principale issue des expulsions</b>	<b>37</b>
<b>10. Des périodes particulièrement propices aux expulsion</b>	<b>46</b>
<b>11. Un phénomène qui ne touche pas de la même manière tous les territoires et tous les publics</b>	<b>47</b>
Des disparités territoriales importantes	47
Des publics particulièrement sujets aux expulsion	47
<b>12. La nécessité d'une politique de résorption globale</b>	<b>48</b>
<b>Glossaire</b>	<b>49</b>

# Résumé et chiffres clés



Entre le 1<sup>er</sup> novembre 2021 et le 31 octobre 2022, **2078** expulsions ont été recensées en France métropolitaine.

Dans les territoires du **Calais** (Calais, Coquelles, Marck, Sangatte) et du **Dunkerquois** (Dunkerque, Grande-Synthe, Loon-Plage), une véritable stratégie de harcèlement des personnes vivant dans des lieux de vie informels est mise en place. **Ces territoires représentent à eux-seuls 85% des expulsions signalées pour l'ensemble du territoire métropolitain.**

Dans une moindre mesure, **la Gironde et l'Île-de-France** sont également des territoires particulièrement concernés par les expulsions de lieux de vie informels.

**Les résultats de cet Observatoire montrent que, dans la plupart des cas, les expulsions sont peu anticipées via un diagnostic social. Ce diagnostic social qui conditionne pourtant la mise en œuvre d'une expulsion est rarement effectué et relève souvent, lorsqu'il est fait, d'un recensement des personnes et non d'une véritable prise en compte de leur situation et de leurs besoins.**

Si se faire expulser de son habitation constitue déjà une violence en soi, certaines expulsions le sont encore davantage, notamment du fait du comportement des forces de l'ordre à l'égard des personnes expulsées : menaces et insultes, harcèlement, allant jusqu'à des atteintes physiques. Alors que les biens des personnes expulsées sont censés être protégés et doivent pouvoir être récupérés, ils sont souvent détruits ou confisqués.

La base légale des expulsions diffère selon les territoires : **dans les territoires du Calais et dans le Dunkerquois**, elle est très majoritairement inconnue des contributeurs et habitants<sup>1</sup>. Pourtant, toute personne doit être informée en amont d'une expulsion de son lieu de vie et en connaître la base légale. Ailleurs en France métropolitaine, elle est plus souvent connue et s'inscrit majoritairement dans le cadre d'une procédure judiciaire.

**La remise à la rue est l'une des principales issues des expulsions.**

Lorsque des propositions sont faites, il s'agit majoritairement d'une mise à l'abri temporaire en hôtels sociaux, en structures d'hébergement d'urgence, en centres d'hébergement type centre d'accueil et d'orientation (CAO) et centres d'accueil et d'examen de situation administrative (CAES)<sup>2</sup>, voire dans des gymnases.

**Limitées à quelques nuitées, ces rares propositions faites aux personnes expulsées ont seulement pour conséquence de reporter brièvement le retour à la rue des personnes.**

**Ces solutions non pérennes ne permettent pas aux personnes expulsées de sortir durablement de la précarité, de se projeter et de s'ancrer dans un bassin de vie.** Par ailleurs, ces propositions ne concernent généralement qu'une partie des personnes expulsées : celles considérées comme les plus vulnérables par les autorités. **La définition des personnes vulnérables varie fortement selon les territoires et les périodes, au regard non pas des besoins des personnes mais des places disponibles sur le territoire concerné.**

**Dans les territoires du Calais et du Dunkerquois, la situation est particulièrement alarmante, et la grande majorité des expulsions ne sont suivies d'aucune proposition de mise à l'abri.** Dans ces territoires, certaines destructions totales de lieux de vie s'accompagnent d'une mesure de « mise à l'abri » contrainte. Les personnes sont contraintes de monter dans des bus et ne bénéficient d'aucune information concernant les raisons qui imposent leur départ ou sur leur destination. Outre la violation du droit à l'information, ces mises à l'abri sont forcées, les personnes étant le plus souvent escortées par des forces de l'ordre, ou bien ont comme seule option de monter dans un bus ou dans un fourgon de la Police aux frontières à des fins de vérification d'identité ou de rétention administrative. Le dispositif policier est donc omniprésent au moment de ces « mises à l'abri », qui devraient en théorie n'être proposées qu'avec le consentement exprès des personnes<sup>3</sup>.

1 : Défenseur des droits, Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais, p.58, décembre 2018

2 : Voir les définitions dans le glossaire à la fin du rapport

3 : Tribunal administratif de Lille, mars 2019, n°17097774, 1802830

# 1. Pourquoi un Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels ? Qui en est à l'origine ?

Depuis plus de 30 ans, des formes d'habitat très précaires comme les bidonvilles, les squats et les campements ont réapparu en France, sous l'effet conjugué de la présence de diverses populations en précarité économique et sociale et de l'insuffisance criante des politiques d'hébergement, de logement, d'habitat, d'accueil et d'inclusion.

La réponse apportée par les pouvoirs publics à l'installation de ces formes d'habitat précaire **passse principalement par une politique d'expulsions ou d'évacuations, qui sont rarement accompagnées de solutions satisfaisantes de relogement pour les personnes concernées.**

**Ces expulsions répétées font également écho à une réalité similaire vécue depuis des années, par des personnes vivant en habitat mobile, aussi appelées administrativement « Gens du voyage ».** Les familles du voyage se heurtent à une insuffisance d'offre en accueil et en habitat. Une partie de ces personnes ne se déplacent plus volontairement faute de lieu d'installation décent pour leur habitat mobile. La réponse des pouvoirs publics prend souvent la forme de mesures répressives, qui, au terme de procédures judiciaires ou administratives souvent expéditives, aboutissent à des expulsions répétées qui relèguent les problèmes rencontrés par ces personnes vers d'autres territoires.

Le secteur associatif condamne depuis de nombreuses années cette « politique publique » qui ne dit pas son nom, **inefficace sur le plan social et dramatique sur le plan humain**, malgré certaines avancées comme **l'instruction du 25 janvier 2018<sup>4</sup>** visant à donner une nouvelle impulsion **à la résorption des campements illicites et des bidonvilles.**

**Considérant qu'il est nécessaire d'objectiver cette dénonciation, plusieurs associations actives auprès des personnes vivant en habitat informel se sont associées pour réaliser un Observatoire des expulsions collectives visant ces lieux de vie.**

Les associations partenaires de cet Observatoire sont : la Fondation Abbé Pierre, Médecins du Monde, la Ligue des droits de l'Homme, le Collectif national droits de l'homme Romeurope, la Plateforme des Soutiens aux Migrants, Human Rights Observers (projet porté par l'Auberge des Migrants), la Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage (FNASAT-Gv) et l'Association Nationale des Gens du Voyage Citoyens (ANGVC).

L'Observatoire des expulsions de lieux de vie informels publie, depuis 2019, un rapport compilant et analysant les données recueillies entre le 1<sup>er</sup> novembre, début de la trêve hivernale, et le 31 octobre de l'année suivante.



4 : Instruction du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles

## 2. Précisions méthodologiques

Les données présentées ici s'appuient sur une veille médiatique ainsi que sur les signalements effectués par des contributeurs salariés et bénévoles des associations partenaires de l'Observatoire. Ces signalements sont basés, pour les territoires du **Calaisis (Calais, Coquelles, Marck, Sangatte) et du Dunkerquois (Dunkerque, Grande-Synthe, Loon-Plage)** sur des observations directes et quasi-systématiques des expulsions. Les associations partenaires tiennent à remercier vivement ces acteurs de terrain pour leurs contributions précieuses.

**Cette méthode de recensement présente certaines limites qu'il convient de prendre en compte dans l'utilisation des données :**

- Un formulaire de l'Observatoire est renseigné par les contributeurs pour chaque expulsion connue. Pour certaines expulsions, des informations à renseigner dans le formulaire sont indisponibles.
- Ce recensement ne prétend pas à l'exhaustivité. Il est très probable que des expulsions aient lieu sans qu'aucune association n'en ait connaissance et sans couverture du sujet par la presse. En effet, les partenaires de l'Observatoire sont particulièrement actifs dans certains territoires notamment dans **les Hauts-de-France, en Île-de-France, et dans les principales agglomérations françaises**. Des expulsions réalisées dans d'autres territoires peuvent donc ne pas avoir été signalées, à défaut de pouvoir les observer.
- Dans certains territoires, comme **le Dunkerquois et le Calaisis**, l'observation des expulsions devient de plus en plus compliquée, du fait de la mise en place de périmètres policiers très larges qui empêchent les contributeurs d'avoir des informations complètes.
- Malgré la présence d'éléments qualitatifs sur la situation quant aux expulsions à **Mayotte**, les données de l'Observatoire ne portent que sur les expulsions de lieux de vie informels en France métropolitaine. Des expulsions de lieux de vie informels ont lieu très fréquemment en outre-mer, où cette forme de mal-logement est d'ailleurs la plus développée, notamment en **Guyane et à Mayotte**.

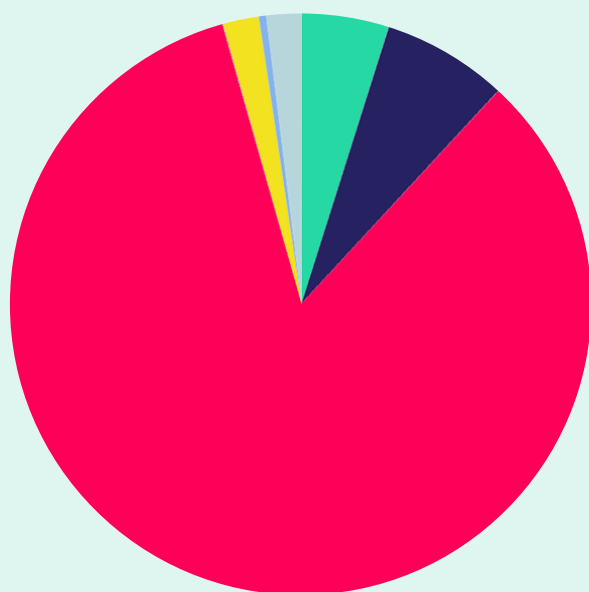
### 3. Les lieux de vie informels : des réalités diverses

#### L'HABITAT INFORMEL,

#### UN PHÉNOMÈNE PROTÉIFORME

Bâtiments occupés, cabanes construites sur des terrains, caravanes, tentes : l'habitat informel recouvre une diversité de situations.

#### TYPES D'HABITATS



- **1740** expulsions visaient des lieux de vie composés de tentes
- **146** expulsions visaient des bâtiments occupés
- **101** expulsions visaient des lieux de vie composés d'auto-constructions / baraques / algécos / cabanes
- **41** expulsions visaient des lieux de vie composés de caravanes
- **40** expulsions visaient des lieux mixtes souvent composés de cabanes construites auxquelles s'ajoutent des caravanes, des campings cars, camions, voitures, et/ou des tentes
- Pour **9** expulsions de lieux de vie, l'information n'est pas renseignée
- **1** expulsion visait un lieu composé de campings cars, voitures, camions

L'observation des données permet cependant de constater que selon les territoires, la nature de l'habitat, les pratiques qui y sont à l'œuvre en matière d'expulsions et les ressources disponibles sont variables. Ainsi, par exemple, la grande majorité des expulsions de groupements de tentes ont été observées dans les départements du **Nord et du Pas-de-Calais**, territoires où on constate la récurrence des expulsions, et les destructions systématiques des abris des personnes expulsées.



## TAILLE DES LIEUX DE VIE

**En moyenne, les lieux de vie expulsés comptaient 130 habitants.**

Pour les lieux de vie où aucun diagnostic social n'a été effectué, le nombre de personnes sur les lieux est souvent estimatif et souvent sous-évalué. En effet, les contributeurs ne comptent pas systématiquement les personnes présentes sur un lieu de vie, notamment lorsque ces derniers sont grands et les habitants nombreux.

## DURÉE D'INSTALLATION

### SUR LES LIEUX DE VIE

**Comme pour l'année précédente, la majorité des lieux de vie étaient occupés depuis un an à cinq ans au moment de leur expulsion.**

Dans les villes du **Calais** et du **Dunkerquois**, ce sont les mêmes terrains qui sont occupés et expulsés presque quotidiennement depuis des années. Les personnes ne changent donc pas forcément d'endroit après une expulsion, mais s'y réinstallent. Dans le **Dunkerquois** les lieux de vie sont entièrement détruits de façon presque systématique, et dans le **Calais**, si cette pratique est plus ponctuelle, elle s'accompagne souvent de l'installation d'un dispositif de grilles ou de rochers visant à empêcher la réinstallation des habitants. Ainsi, quelques fois de nouveaux lieux se créent après la destruction totale d'un précédent lieu de vie.

Parmi les expulsions recensées sur l'Observatoire, les lieux de vie expulsés dans les premières 48 heures suivant l'installation initiale ou après plus de cinq ans sont extrêmement minoritaires. Une des raisons pourrait être que ces lieux de vie n'ont généralement pas le temps d'être suivis par des associations, et par conséquent, ils ne sont pas recensés par nos contributeurs. Pour les lieux de plus de cinq ans, ceux-ci sont sûrement tout simplement plus rares, et quand ils existent, doivent faire l'objet d'un accord tacite ou institutionnalisé avec les autorités (communes, préfectures etc.) pour ne pas être expulsés.

## 4. Des expulsions effectuées en urgence, sans raison véritable

### PROTÉGER LA SALUBRITÉ, LA SÉCURITÉ, OU LA TRANQUILLITÉ PUBLIQUES : DES PRÉTEXTES FALLACIEUX POUR EXPULSER ?

Dans le cas de risques avérés d'atteinte à la salubrité, la sécurité, ou la tranquillité publiques, les maires et les préfets, en vertu de leur pouvoir de police, peuvent prendre des arrêtés d'évacuation. **En théorie, ces arrêtés devraient uniquement être pris dans des cas où les conditions de vie sur le lieu, en raison de problèmes liés à la sécurité ou la salubrité, obligent le maire et la préfecture à intervenir en urgence.** En effet, dans ces cas, l'arrêté municipal ou préfectoral ordonnant l'évacuation est exécuté dans un temps très court, avec des possibilités de contestation très limitées.

**Pourtant, il s'avère que ces arrêtés sont souvent pris sans justification suffisante :** les risques d'atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques sont affirmés sans être établis, et ils ne nécessitent que très rarement une évacuation dans un délai aussi court, alors que les habitants sont parfois présents depuis plusieurs mois ou années. S'il n'est pas possible de quantifier ces pratiques, il arrive parfois que les habitants parviennent à former un recours devant le juge afin de contester la légalité de ces décisions administratives. Dans la plupart des cas néanmoins, les délais de recours limités ne leur permettent pas et **les personnes sont expulsées sans avoir eu le temps de faire valoir leurs droits devant un juge.**

Ainsi, dans une ordonnance du tribunal administratif de Montreuil<sup>5</sup> d'octobre 2020, le juge infirmait les motifs avancés dans l'arrêté municipal concernant la dangerosité de la localisation du bidonville : « *Si le campement dont l'évacuation a été ordonnée occupe une parcelle située à proximité d'une voie de chemin de fer, il est néanmoins séparé de cette dernière par une grille haute, et qu'un*

*trottoir et une piste cyclable séparent la parcelle en cause de la chaussée de l'avenue qu'elle jouxte.*»

Dans le même sens, le tribunal administratif de Guyane<sup>6</sup> retenait que l'arrêté municipal d'évacuation se contentait de mentionner une « *installation récurrente de campement sauvage* » sans préciser les allégations quant à la gravité des risques pour la salubrité et la sécurité publique ainsi que les troubles à l'ordre public causés par cette occupation. Le juge notait également que les sept rapports de la police municipale faisaient mention de quelques personnes endormies à même le sol dans certaines rues de la commune sans apporter de précisions sur les allégations de nuisances sonores, environnementales et de tranquillité publique déplorées par les riverains.

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise<sup>6</sup> dans une ordonnance rendue en juin 2021 relevait que malgré ce qu'avancait l'arrêté municipal d'évacuation, aucun élément ne venait démontrer l'existence d'un trouble à la sécurité, la salubrité ou la tranquillité publiques.

Ces décisions administratives ont des conséquences importantes sur les droits fondamentaux des personnes, elles devraient donc être justifiées et répondre à un objectif de protection de l'ordre public, de la sûreté ou de la salubrité publiques. Pourtant, souvent **les préfets et les maires se servent de leur devoir de protection, alors même que l'occupation ne constitue pas un danger. Les personnes sont alors expulsées non seulement sans véritable justification, mais bien souvent également, sans prise en considération de leurs situations personnelles et des conséquences que l'évacuation aurait pour elles.**

### DES EXPULSIONS EN URGENCE, POUR DES LIEUX TOUJOURS INUTILISÉS

Par ailleurs, dans le cas de procédures judiciaires, certaines notions comme celle d'urgence sont détournées et servent à expulser rapidement les personnes. De nombreuses procédures judiciaires existent et permettent aux propriétaires de récupérer rapidement leurs biens.

Ces procédures (ordonnance sur requête, procédures de référé<sup>8</sup> etc.) sont mobilisées en raison de l'urgence qu'il y aurait à expulser les habitants des lieux de vie. **Cependant, en pratique nous constatons que cette notion d'urgence est souvent détournée et utilisée d'une façon fallacieuse.**

5 : Tribunal administratif de Montreuil, ordonnance n° 2010405 du 6 octobre 2020

6 : Tribunal administratif de Guyane, ordonnance n°2000824, 5 novembre 2020

7 : Tribunal administratif de Cergy Pontoise, ordonnance n°2108257, 30 juin 2021

8 : Lorsqu'un litige exige qu'une solution, au moins provisoire, soit prise dans l'urgence par le juge, une procédure spécifique dite de référé est prévue par la loi.



Lorsque le propriétaire d'un bien occupé souhaite obtenir l'expulsion de ses habitants, il doit en principe saisir la justice, et peut le faire via une procédure de référé (en saisissant le tribunal judiciaire ou le tribunal administratif, selon la nature du propriétaire et du lieu de vie).

Il doit alors, entre autres, justifier de l'urgence à expulser. Celle-ci est souvent admise par le juge, lorsque le propriétaire indique l'imminence de la réalisation d'un projet sur le lieu de vie, nécessitant pour sa mise en œuvre l'expulsion préalable des personnes. Lorsqu'il s'agit d'un bien appartenant au domaine public, la personne publique propriétaire doit en outre justifier de l'utilité de l'expulsion. Cette dernière s'apprécie quant à elle au regard de l'objectif de protection du domaine public, du respect de son affectation et du bon fonctionnement du service public. La collectivité propriétaire doit pouvoir démontrer que la présence des habitants gêne véritablement un projet précis d'exploitation du domaine ou une utilisation conforme à son affectation, notamment à un service public.

**Cependant, l'imminence d'un projet sur un lieu de vie rendant nécessaire l'expulsion en urgence est parfois un prétexte fallacieux. Ainsi, de nombreux projets justifiant l'expulsion de lieux de vie en urgence n'ont, quelques années après l'expulsion, toujours pas vu le jour.**

**À la frontière franco-britannique**, des critères d'urgence sont employés pour autoriser des expulsions avec ordonnance sur requête ou par référé mesures-utiles. Pourtant, l'issue de ces opérations est dans l'écrasante majorité des cas la réinstallation immédiate des personnes sur les mêmes terrains dès la fin de l'intervention policière.

**On peut donc se demander en quoi ces expulsions répétées sont urgentes, étant donné que ces terrains restent inutilisés par leurs propriétaires, si ce n'est de harceler les personnes exilées à la frontière dans le cadre de la politique de lutte contre les points de fixation.**

De nombreux lieux restent vacants de nombreuses années après une expulsion. En 2021, l'INSEE recensait en France (hors Mayotte) trois millions de logements

vacants sur les 32,2 millions de logements, soit 8,3% du parc immobilier total.

Si la vacance comprend des réalités hétérogènes (vacance frictionnelle<sup>9</sup>, vacance de projet<sup>10</sup>, vacance de rétention<sup>11</sup> etc.), celle-ci reste problématique dans un pays où le nombre de personnes en situation de sans-abrisme ou de mal-logement est toujours aussi élevé.

Dans la **métropole bordelaise**, une étude avait été menée à ce sujet par A'urba, l'agence d'urbanisme Bordeaux Aquitaine<sup>12</sup>. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le nombre de logements vacants dans la métropole bordelaise s'élevait à 27 428. La vacance de plus d'un an concernait 9 768 logements, soit 2,7 % du parc privé. Les logements vacants depuis au moins deux ans au 1<sup>er</sup> janvier 2019, donc sujets à une vacance structurelle, étaient au nombre de 5 186, soit 1,4% du parc privé et 1,15 % du parc total de logements.

Ces logements vacants depuis une longue durée appartenaient pour deux tiers à des personnes physiques et un tiers à des personnes morales privées (alors que ces dernières ne possèdent que 10% du parc de logements privés de la métropole). Les personnes morales comprennent notamment les sociétés privées et les sociétés civiles immobilières (SCI), qui représentent les deux tiers<sup>13</sup> (plus de 900). L'étude présume que la vacance des logements dont les SCI sont propriétaires serait dû à l'attente de la mise en œuvre d'un projet et devrait donc rapidement prendre fin. Cependant, l'agence conseille à la métropole de prendre contact avec les propriétaires dont les logements sont vacants, pour analyser plus précisément les causes de celle-ci, et d'ainsi développer une stratégie ciblée pour la régler.

Si la mobilisation de logements vacants n'est pas de nature à remplacer une production neuve de logements, **celle-ci doit être cependant encouragée.**

Ainsi, la mise en place d'une stratégie ciblée serait essentielle pour répondre aux besoins sur **le territoire girondins**. En effet, sur tout le territoire national, le département de la **Gironde** est celui qui a connu la plus forte augmentation du nombre de personnes vivant en squats et bidonvilles.

9 : La vacance frictionnelle est principalement liée à la conjoncture du marché et désigne une période de transition pour le logement. C'est une vacance à court terme. Voir Directions Départementales des territoires du Gers et du Lot et Agence Régionale en Réseau des Études d'Occitanie, *La vacance de logement, une typologie pour affiner la connaissance*, 2016

10 : La vacance de projet correspond au temps de réflexion et de mise en place d'un projet de location, d'occupation, de vente, de rénovation, de mise aux normes ou encore de démolition. Elle s'inscrit sur une période d'une durée modérée à longue. Voir Directions Départementales des territoires du Gers et du Lot et Agence Régionale en Réseau des Études d'Occitanie, *La vacance de logement, une typologie pour affiner la connaissance*, 2016

11 : La vacance de rétention traduit une volonté du propriétaire de ne pas agir sur le logement. Elle peut être « voulue » (logement conservé pour être transmis aux héritiers par exemple) ou « subie » (travaux à réaliser aux coûts jugés trop élevés). Elle s'inscrit sur le long terme. Voir Directions Départementales des territoires du Gers et du Lot et Agence Régionale en Réseau des Études d'Occitanie, *La vacance de logement, une typologie pour affiner la connaissance*, 2016

12 : A'urba, *La vacance de longue durée dans Bordeaux Métropole*, juin 2021

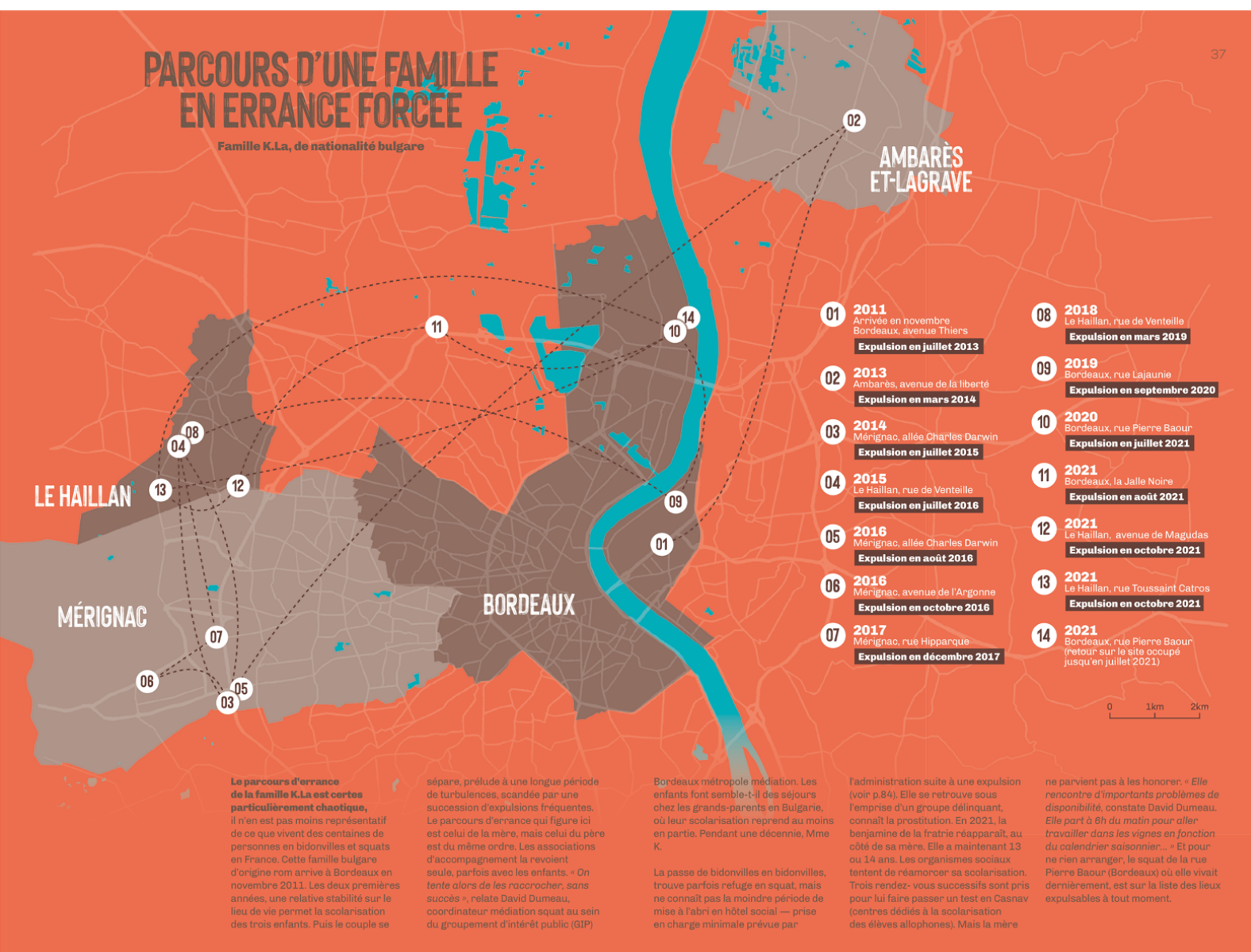
13 : Il existe des SCI familiales, entre plusieurs personnes d'une même famille, et des SCI réalisant une activité commerciale. Il n'est cependant pas possible de connaître la part de l'une et de l'autre pour ce chiffre.

Ainsi, si la DIHAL y recensait 556 personnes en 2015<sup>14</sup>, elle en dénombre aujourd'hui 1 700<sup>15</sup>. La **Gironde** est également le département ayant le plus grand nombre de squats avec près de 102 squats sur les 237 de France Métropolitaine comptabilisés en 2018<sup>16</sup>.

**Il est essentiel que les pouvoirs publics puissent connaître les causes de la vacance, surtout lorsque les propriétaires sont des personnes morales privées. L'existence d'un délai important avant la mise en œuvre d'un projet, ou l'absence de projet sur le long terme par ces derniers, devrait pousser les pouvoirs publics à engager des actions volontaristes pour permettre l'accès à un toit aux personnes en situation de mal-logement (conventionnements, réquisitions etc.)**

Le parcours de la famille K. illustre bien l'absurdité à laisser des logements vacants lorsque d'autres en ont désespérément besoin.

La famille K. **habite sans droit** ni titre dans un appartement, à **Bordeaux**, en novembre 2011, et reste deux ans dans celui-ci. La famille est expulsée à la suite d'une décision de justice, et connaît ensuite des expulsions à répétition : elle connaît **treize lieux de vie différents** (bidonvilles, squats) en l'espace de dix ans. En 2021, celle-ci s'installe à nouveau dans l'appartement dans lequel elle habitait en 2011, et dont elle avait été expulsée en 2013 : celui-ci était toujours vide.



Visuel extrait du rapport « Résorber dignement les bidonvilles : vite, une loi ! », CNDH Romeurope, mai 2022

14 : DIHAL, état des lieux des bidonvilles en France métropolitaine octobre 2015, décembre 2015  
15 : DIHAL, Point d'étape, Résorption des bidonvilles septembre 2021, octobre 2021  
16 : DIHAL, état des lieux des bidonvilles en France métropolitaine au 1<sup>er</sup> juillet 2018, octobre 2018

Par ailleurs, les propriétaires (tant privés que publics) dépensent parfois beaucoup d'efforts (et d'argent), à empêcher une prochaine installation sur leurs terrains ou le squat de leurs biens. Ainsi, dans le département de l'Essonne et les métropoles lilloise et nantaise, il n'est pas rare de voir l'installation de rochers, blocs de bétons ou de tas de terre à la suite d'une expulsion, dans le but d'éviter la réinstallation de personnes sur les lieux de vie. Dans le Calais, à au moins quatre reprises sur la période du rapport, des espaces ont été condamnés par divers moyens afin d'empêcher toute réinstallation après l'expulsion des habitants, c'est ainsi le cas de deux lieux de vie informels situés en centre-ville de Calais qui ont été recouverts de rochers le 13 septembre 2022. Pour les biens immobiliers, des sociétés de gardiennage sont parfois engagées pour des sommes importantes.

Lorsque les propriétaires sont des autorités publiques (métropole, département, préfecture, mairie etc.), ces actions sont d'autant plus problématiques, **étant donné que les mêmes sommes investies pour empêcher les occupations, ne sont que très rarement utilisées à la recherche de solutions d'hébergement ou de relogement.**



La mobilisation du **foncier vacant** peut pourtant autant profiter aux personnes mal-logées qu'aux propriétaires craintifs d'une installation et d'une dégradation de leurs propriétés. En effet, la mobilisation de ce foncier pour héberger de façon stable des personnes mal-logées, permet à ces personnes d'accéder à un toit, sans vivre dans la crainte d'une possible expulsion. Elle permet aussi aux propriétaires de garder leurs biens en état, le temps de la future mise en œuvre d'un projet.

Ainsi, plusieurs associations girondines (Médecins du Monde, Fondation Abbé Pierre, RESF, les compagnons bâtisseurs, Architectes sans frontières, etc.) ont décidé de créer **le Collectif Dédale** pour travailler avec les pouvoirs publics sur la mobilisation du foncier vacant.

L'objectif est d'éviter que les logements de la métropole bordelaise restent vides alors que de nombreuses personnes n'arrivent pas à accéder à un hébergement ou à un logement.

Grâce à des artisans, adhérents du Collectif, les lieux mis à disposition par les propriétaires sont remis en état afin que des personnes en situation de sans-abrisme puissent s'y installer. Cela n'est pas plus coûteux pour les propriétaires, de nombreux dépensent beaucoup d'argent pour « garder » leurs biens. Diverses possibilités sont imaginées pour le paiement des fluides en fonction des situations.

Aucun critère lié à la régularité du séjour, ou à des notions telles que la « capacité à habiter<sup>17</sup> » ne sont mobilisés pour sélectionner les personnes qui accéderont aux logements.

Le choix des personnes est délégué à des associations partenaires. Cependant, le Collectif souhaite qu'une attention particulière soit portée aux personnes ayant du mal à accéder à tout autre dispositif d'hébergement ou de logement.

Les personnes sont considérées comme autonomes, et si un accompagnement est prévu par les associations partenaires du Collectif, celui-ci est plutôt pensé comme une orientation vers les dispositifs de droit commun.

17 : La capacité à habiter est un concept induisant que certaines personnes ne seraient pas prêtes à habiter un logement, ne sachant pas habiter celui-ci. Cela renvoie à des capacités présumées à utiliser, entretenir son logement, se l'approprier, et maîtriser les diverses interactions sociales, techniques, économiques qui impliquent de vivre dans un logement.

## 5. Des expulsions qui restent peu anticipées



Les résultats de notre Observatoire montrent que **dans la plupart des cas**, les expulsions sont toujours **peu anticipées via un diagnostic social**.

Si la condition de réalisation de ce diagnostic préalable à l'expulsion est prévue par l'instruction du 25 janvier 2018<sup>18</sup>, elle reste encore trop rarement remplie en pratique. Les données recueillies le démontrent.

Au-delà de son inscription dans le cadre de cette instruction, ce processus devrait pourtant être systématique au regard des enjeux liés à la résorption des bidonvilles, à l'ouverture des droits et au relogement de leurs habitants.

Ce diagnostic, généralement réalisé par une association mandatée par les pouvoirs publics, se base sur des entretiens menés avec chacun des habitants d'un lieu de vie et devrait permettre de réaliser une évaluation globale de leur situation (configuration familiale, problématiques de santé, situation professionnelle, scolarisation des enfants, ouverture de droits sociaux<sup>19</sup>, etc.).

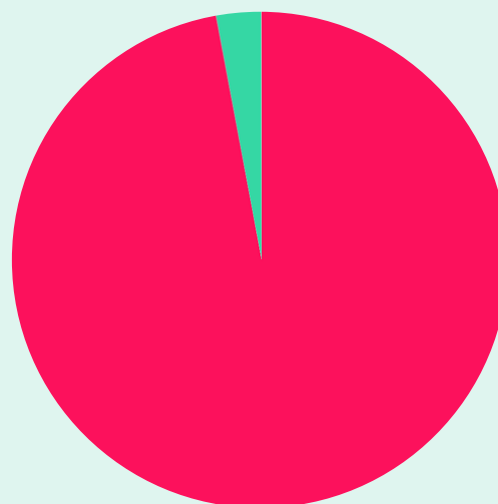
**Il est censé améliorer, dès l'installation d'un lieu de vie, la connaissance de la situation des habitants et ainsi faciliter la recherche de solutions ajustées**, non seulement en termes d'accompagnement social global, mais également, lorsqu'une expulsion est prévue, d'hébergement ou de relogement<sup>18</sup>.

**Néanmoins, même lorsqu'un diagnostic est effectué, il est fréquent que celui-ci se limite à un simple recensement des personnes présentes sur le lieu de vie et qu'il ne produise que peu d'effets pour l'organisation de solutions alternatives à l'expulsion.**

Dans les territoires du Calais et du Dunkerquois, les diagnostics tels que définis ci-dessus n'existent pas. En revanche, la politique publique de « lutte contre les points de fixation » appliquée par l'Etat consiste en une organisation systémique des expulsions des lieux de vie

à la frontière. Des unités de gendarmerie et Compagnies Républicaines de Sécurité (CRS) sont présentes sur le littoral spécifiquement pour les expulsions, de sorte qu'elles sont mobilisables à tout moment. En effet, des accords bilatéraux entre le Royaume-Uni et la France<sup>20</sup> prévoient l'externalisation de la frontière britannique sur le sol français, la France recevant des moyens financiers pour organiser cette « lutte contre les points de fixation » afin d'empêcher les personnes de rejoindre le Royaume-Uni, via le littoral<sup>21</sup>.

### RÉALISATION D'UN DIAGNOSTIC SOCIAL EN AMONT DE L'EXPULSION ?



OUI : 55 (3%)

PAS DE DIAGNOSTIC : 1 822 (97%)

Réalisée en fonction des expulsions où la donnée a été renseignée (soit 1 877 expulsions)

18 : Instruction du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles

19 : Circulaire interministérielle relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites du 26 août 2012

20 : Leslie Carretero, Qu'est-ce que les accords du Touquet ?, Info Migrants, janvier 2018

21 : Sebastien Nadot, Sonia Krimi, Rapport au nom de la commission d'enquête sur les migrations, les déplacements de population et les conditions de vie et d'accès au droit des migrants, réfugiés et apatrides en regard des engagements nationaux, européens et internationaux de la France, novembre 2021

## 6. Des conditions de vie toujours plus difficiles et des expulsions à répétition : une condamnation à l'errance ?



Dans certains cas, **les pouvoirs publics laissent la situation se dégrader volontairement sur les lieux de vie**, et en « profitent » ensuite pour expulser.

À **Saint-Genis-Laval** (département du Rhône), le bidonville dit La Mouche où vivaient cent-vingt-deux personnes dont une cinquantaine de mineurs, avait été ciblé comme site prioritaire dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de résorption du Rhône depuis septembre 2021.

Conformément aux ambitions portées par l'instruction du 25 janvier 2018, des actions d'accompagnement global étaient menées sur le bidonville, dans le but de permettre une résorption du terrain et des situations de précarité des personnes.

Ainsi, des médiateurs scolaires et emplois y étaient mandatés et travaillaient en lien très rapproché avec les services de l'action sociale de la Ville et de la Métropole de Lyon, ainsi qu'avec différents intervenants associatifs (Alpil, Croix Rouge, Médecins du Monde).

Cependant, les conditions de vie sur le terrain étaient particulièrement insalubres, notamment en raison de l'amoncellement de déchets dont le ramassage n'était pas effectué par les services municipaux. En effet, la commune de Saint-Genis Laval avait mis à disposition un nombre insuffisant de bacs à déchets (trois) et avait refusé la mise en place d'un service de ramassage des déchets.

Cette situation avait conduit à de nombreuses interpellations associatives aux différents services (préfectoraux et municipaux) depuis l'automne 2021. Cependant, ces dernières étaient restées sans réponse, et aucune action d'amélioration des conditions de vie n'avait été mise en œuvre par les pouvoirs publics.

**Pourtant l'instruction de 2018 demande aux préfetures d'établir une stratégie devant couvrir un large spectre de questions, dont notamment le ramassage des déchets et le respect de l'environnement, et d'assurer la sécurisation des conditions de vie.**

Le 24 juin, un arrêté préfectoral d'évacuation notamment aux motifs de troubles d'une particulière gravité en matière de salubrité et d'hygiène publiques est pris. Le terrain est finalement évacué quatre jours plus tard et le nettoyage du site, pourtant maintes fois demandé pour assurer des conditions d'hygiène dignes aux habitants, sera finalement effectué après leur départ.

**Cette évacuation aurait pu être évitée, si les alertes des habitants et associations avaient été entendues, et qu'une stratégie globale de résorption, incluant l'amélioration des conditions de vie, avait été mise en place. Cette situation est d'autant plus regrettable que des moyens avaient été affectés pour accompagner les personnes sur ce bidonville, identifié comme prioritaire dans le cadre du plan de résorption.**

Cette évacuation a renvoyé de nombreuses personnes à l'errance : seules les vingt-neuf personnes encore présentes sur le bidonville le jour de l'expulsion se sont vues proposer des solutions d'hébergement en village d'insertion ou en foyers.

Les personnes étrangères extra-communautaires étaient toutes parties à l'annonce de l'évacuation, et des personnes citoyennes européennes également.

Ces conditions de vie particulièrement ardues sur certains lieux de vie informels se retrouvent également sur d'autres territoires. Ainsi, en plus des conditions de vie déjà extrêmes sur les lieux de vie du littoral, dans le **Calais** la multiplication des expulsions entraîne une dynamique particulièrement inhumaine. **Lors des expulsions, la police saisit systématiquement les effets personnels des habitants absents et parfois même lorsqu'ils sont présents, et il n'est pas rare que ces expulsions aient lieu en même temps que les distributions de nourriture des associations.** Les personnes se retrouvent dans une situation de choix impossible : protéger leurs affaires personnelles ou accéder aux distributions. De plus, la police ne les laisse pas rentrer sur leur lieu de vie afin de récupérer leurs affaires lorsqu'elles reviennent des distributions au cours de l'expulsion.

Comme si cela ne suffisait pas, des arrêtés anti-distribution sont pris chaque mois par la préfecture du Pas-de-Calais depuis 2020. Les associations se trouvent alors obligées de déplacer leurs distributions d'eau et de repas de plus en plus loin des lieux de vie. Ces distributions demeurent indispensables face à l'insuffisance des distributions organisées par l'Etat (qui ne prévoient que deux repas par jour et ce pour un nombre de personnes bien inférieur aux besoins réels). Cela a été confirmé par la décision du tribunal

administratif de Lille rendue le 12 octobre 2022 dans laquelle la juridiction indique : « *Les distributions assurées par l'Etat sont quantitativement insuffisantes au regard du nombre de migrants présents, dès lors que, d'une part, le nombre de repas quotidiennement distribué par l'association La Vie Active en septembre 2020 ne saurait, même sur la base des estimations plausibles les plus basses du nombre de migrants à Calais, assurer trois repas par jour à chaque personne et que, d'autre part, les associations non mandatées par l'Etat ont dû augmenter significativement leur volume de distribution depuis le mois d'août 2020. Si en ciblant directement les zones immédiatement adjacentes aux lieux de vie des populations migrantes, les interdictions édictées n'ont pas pour effet de rendre impossible pour les associations d'apporter une aide alimentaire aux populations migrantes de la commune, elles ont en revanche pour effet de compliquer considérablement la possibilité pour ces populations précaires d'accéder, à des distances raisonnables de leurs lieux de vies qui soient compatibles avec la précarité de leurs conditions, à des biens de première nécessité.*»

**L'accès à l'eau est également particulièrement difficile pour ces personnes.** Dans les **zones de Dunkerque et de Ouistreham**, aucun accès à l'eau n'est prévu par l'Etat. Dans **le Calais**, l'Etat assure un accès extrêmement limité à l'eau, bien loin des besoins réels et physiquement très éloigné des lieux de vie. Les associations tentent de pallier ce manque par la mise à disposition de cuves et la distribution de jerrycans d'eau potable sur les lieux de vie. Cependant, elles font face à de nombreuses entraves, allant du vol de ces cuves au sabotage pur et simple des cuves et jerrycans, qui sont enlevées ou rendues inutilisables, rendant plus hostiles encore les conditions de (sur)vie des personnes sur les terrains.<sup>22</sup>

D'autres pratiques entravent encore les possibilités de distributions de denrées des associations. Pose de rochers, creusage de fossés, présence policière systématique et harcèlement policier témoignent bien de la volonté de l'Etat d'imposer des conditions de vie indignes aux personnes exilées en empêchant l'aide associative.

22 : De la Roche Saint-Andre Elsa, Camp de Loon-Plage : les autorités pouvaient-elles saisir une cuve d'eau destinée aux migrants ?, Checknews, Libération, Juillet 2022

**Dans cette quatrième édition du rapport de l'Observatoire des expulsions, l'agglomération nantaise fait l'objet d'un focus particulier.** En effet, de nombreuses personnes, de nationalités différentes, vivent en habitat précaire dans cette agglomération. Elles rencontrent toutes de grandes difficultés à accéder à un hébergement stable ou à un logement, et vivent toutes la violence des expulsions.

Si, grâce notamment au volontarisme de certaines communes, de la métropole, ou de la préfecture, une stratégie de résorption est mise en place sur certains lieux de vie, la situation globale ne s'améliore pas. Le nombre d'expulsions et les situations présentées démontrent que pour fonctionner, **une politique de résorption doit être globale, concerner tous les publics et viser à l'accès au logement des personnes.**

## SAINT-HERBLAIN,

## UNE VILLE DANS LE COLLIMATEUR



Quand la conversation aborde le sujet des expulsions, sur la métropole nantaise, le nom d'une commune revient régulièrement dans les échanges tenus avec les associations : **Saint-Herblain**. Alors que la commune dispose de plus de friches industrielles que n'importe quelle autre de ses voisines, elle montre une grande frilosité à contribuer à la résorption des bidonvilles ou à l'accueil des personnes voyageuses.

Sur la carte de l'agglomération, un tropisme saute aux yeux : le territoire de la commune concentre une douzaine de bidonvilles, soit près des trois quarts de ceux qui sont comptabilisés à l'ouest de la ville de Nantes. On y recense jusqu'à un millier d'habitants, originaires en grande majorité de Roumanie, vivant dans la métropole depuis 2005 pour les plus anciens.

C'est une singularité, décrit Claudine Guéguen, présidente du collectif local Sol'Rom, « qui s'explique par le fait que Saint-Herblain, à la différence des communes voisines, dispose encore d'un peu de foncier disponible, ainsi que d'une grosse zone d'activités dont plusieurs bâtiments industriels sont désaffectés et qui se trouve à proximité d'une station de tram. »

À mesure des expulsions sollicitées par le maire, tous les terrains municipaux accessibles — aires de stationnement délaissés, anciens terrains de sport —, ont peu à peu vu leurs accès barrés ou entravés par des blocs de pierre. Les friches industrielles de la zone d'activité, où l'on constate une rotation importante des enseignes ainsi que la vacance régulière de hangars, sont alors devenues un territoire privilégié d'installation pour les familles. La proximité immédiate du centre commercial Atlantis, desservi par le tram, y contribue. Et les propriétaires privés, sur la zone d'activité, n'hésitent pas à actionner la justice. « Les procédures sont systématiques, constate Claudine Guéguen. Et si les expulsions sont fréquentes, on ne comptabilise

pas le nombre de fois où les familles partent avant l'intervention des forces de l'ordre — c'est même la grande majorité des cas. ». Il y a trois ans environ, elle s'était livrée à un rapide calcul sur quelques sites. « Les familles bougent tous les trois à quatre mois, et on les retrouve parfois sur le terrain même qu'elles avaient dû quitter moins d'un an avant. Vous imaginez l'impact pour leurs vies, et notamment sur l'assiduité des enfants à l'école... » Les quelques médiatrices et médiateurs scolaires, financés par la DDETS, tentent bien d'assurer la continuité de leur accompagnement, mais c'est souvent un casse-tête, déplore Christine Figureau, à Sol'Rom. « Il faut retrouver la trace des groupes, qui se scindent parfois au gré des opportunités de réinstallation. Et quand des familles dont les enfants bénéficient d'un suivi se retrouvent sur un terrain qui n'a pas été retenu pour cet accompagnement, faute de financement, on voit surgir des tensions. » À Saint-Herblain, le collectif Sol'Rom n'a relevé de « stabilité » que sur un seul site, composé de petites lanières, reliquats d'anciens jardins privés, et à proximité d'un échangeur du périphérique de l'agglomération. « Les familles installées depuis fin 2019 n'ont pas eu à en bouger ».

Dans le cadre d'un plan de résorption des bidonvilles engagé à l'échelle de la Métropole, le maire (PS) de Saint-Herblain a publiquement promis, il y a cinq ans, la création de deux « terrains d'insertion », dispositifs équipés pour stabiliser les familles dans des conditions de vie acceptables et les accompagner vers une sortie durable des bidonvilles. « Mais on n'a toujours rien vu venir, c'est du vent, il a perdu toute crédibilité à nos yeux ! », s'élève Claudine Guéguen. Alors qu'un terrain avait été choisi, l'an dernier, le projet a suscité l'opposition d'habitants de la commune. Et depuis, plus rien. Le collectif fustige la frilosité de la municipalité, en attente depuis trois ans même d'être reçu par le maire, souligne Christine Figureau. « C'est démoralisant... »

## UN ARRÊTÉ ANTI-STATIONNEMENT EN BÉTON

Les personnes voyageuses ne rencontrent pas plus de sollicitude que les habitants des bidonvilles, à Saint-Herblain : le territoire de la ville est couvert depuis une dizaine d'années par un arrêté interdisant le stationnement de l'habitat mobile sur la voie publique. « Rédigé de manière large et non discriminante, il ne stigmatise pas les gens du voyage, pourtant les premiers concernés. Il est juridiquement inattaquable... », regrette Christophe Sauvé, secrétaire général de l'Association départementale Gens du voyage citoyens (ADGVC 44). Résidant sur la commune, il n'a pas connaissance de l'existence d'un texte semblable dans les communes voisines. « Et la ville est beaucoup plus réactive qu'ailleurs. En cas d'infraction, les amendes et les expulsions pleuvent immédiatement. »

Saint-Herblain dispose bien de deux aires d'accueil, comme la loi y oblige pour les communes de plus de 5 000 habitant-es. « Mais elles sont saturées. L'une est vétuste, et l'autre est occupée à l'année par des familles très ancrées sur le territoire. Certaines, devenues sédentaires, peuvent même faire état de sépultures dans le cimetière local. »

Résultat, les personnes voyageuses qui veulent rester sur Saint-Herblain se rabattent sur les friches industrielles, « plus nombreuses ici que dans n'importe quelle autre commune de la Métropole ». Il n'est pas rare que des tensions se créent avec des familles roumaines, sur place. « Ce sont des terrains privés : la mairie fait le mort. De facto, on laisse s'organiser des conflits entre pauvres, notamment pour l'accès aux ressources des déchèteries. C'est la guerre des misères sociales ! », déplore Christophe Sauvé. Il a bien tenté de mobiliser la Chambre de commerce et de l'industrie locale, dans le but d'élaborer un conventionnement qui permettrait d'encadrer le stationnement des personnes voyageuses. « Les chefs d'entreprise de la zone d'activités se plaignaient de ne pouvoir vendre ni louer leurs biens, occupés par des caravanes. La Métropole, qui a la compétence « gens du voyage », les a pourtant découragés d'aller dans ce sens, exposant qu'ils ne pourraient plus se retourner contre ces derniers s'ils contractualisaient avec eux. » Un particulier a cependant décidé de jouer le jeu en solo, autorisant de temps à autre, l'hiver, le stationnement de familles sur sa friche, ce qui assure une forme de gardiennage du site.

## « ON N'A PLUS AUCUN ENDROIT OÙ STATIONNER ! »

Près de 800 personnes voyageuses sont aux prises avec des difficultés récurrentes dans la métropole nantaise depuis trois ans. Les aires d'accueil sont saturées ou occupées à l'année, il manque une offre en habitat adapté (logements sociaux adaptés, terrains familiaux locatifs, accession à la propriété, etc.) . Et surtout il y a un défaut de volonté politique pour donner satisfaction aux familles, réduite au stationnement illégal et cible d'expulsions répétées.

Ça tombe en ce moment sur la métropole nantaise. Christophe Sauvé évoque les précipitations qui détrempe le terrain où les six caravanes de la famille P., quatre adultes et trois enfants, se sont installées. Et, surtout, la pluie de procédures d'expulsion qui frappent les personnes voyageuses, à l'approche de la trêve hivernale. La famille P. a elle aussi reçu le papier à en-tête d'huissier.

Fin août, la famille avait posé ses roues sur une aire de stationnement rue de la Gaudinière, sur la petite commune de **La Montagne** (environ 6 500 habitants). Quelques jours après, une première ordonnance leur enjoint de partir sans délai, sous peine d'une amende journalière dépassant les 800 euros. La famille se déplace alors de quelques mètres, à l'orée d'un ancien verger retourné à l'herbe. Cache-cache juridique : elle a obtempéré, puisqu'il ne s'agit plus de la parcelle cadastrée initialement désignée par la mesure d'expulsion. Fin septembre, le maire engage une nouvelle procédure ciblant l'ancien verger, qui a vocation à être transformé sous peu en jardins familiaux. « Vous jouez avec les mots et vous trichez, m'a dit le maire », rapporte Christophe Sauvé, secrétaire général de l'Association départementale gens du voyage citoyens de Loire-Atlantique (ADGVC 44), lui-même « voyageur », et qui soutient la famille.



« Elles sont nombreuses à connaître le même genre de situation. Les petits groupes sont vulnérables, bien plus susceptibles de se faire expulser qu'un rassemblement de 200 caravanes. Ils n'apparaissent nulle part, ils n'ont pas de défense, c'est pourquoi il est nécessaire de les rendre visibles. » Selon son estimation, il y aurait plus de 800 personnes dans ce genre de situation sur la métropole nantaise, éparpillées en petits groupes, dont l'éclatement a été favorisé par la crise covid qui a incité les familles à se disperser pour éviter une promiscuité favorisée par le confinement sur des aires d'accueil.

La famille P se défend. Contestation, avocats, tribunal. Une audience était prévue pour le 17 novembre, à l'heure où nous étions sous presse. « Pourtant, les choses se passaient bien, au départ... », plaide Fabien Gracia, maire de La Montagne. Il se dit « vexé » par la tournure prise par les événements, rappelle en préambule qu'il est en place depuis 2020 seulement, porté par une liste « participative, écologiste, de gauche, citoyenne dont toutes les têtes sont nouvelles », à l'exception de deux anciens conseillers municipaux d'opposition.

Il a lui-même choisi de prendre en charge, avec sa collègue Nathalie Serre, l'élaboration de la politique communale concernant les gens du voyage. « Arrivé à mon poste, j'ai découvert une situation qui m'a surpris, ici... » Entre autres : l'aire d'accueil, que toute commune de plus de 5 000 habitant·es se doit légalement de mettre à disposition des gens du voyage, est désaffectée depuis une décennie. Jouxant la déchèterie — « Un grand classique... », fait remarquer Christophe Sauvé —, elle est mangée par les herbes folles, entrée condamnée par des roches et des grilles : la solution trouvée par la municipalité de l'époque, afin de parer à tout risque de répétition d'un conflit marquant, quand une famille s'était appropriée l'aire, jusqu'à son expulsion. Depuis, la nouvelle municipalité a défini une procédure articulée autour de trois principes : accueillir ; préserver la tranquillité du voisinage ; maîtriser l'espace public.

Et ça commence plutôt bien, quand fin 2021, la famille P communique une première fois à la mairie son souhait de stationner sur la commune. En été, les solutions sont limitées, en hiver plus encore. À la suggestion de la famille, une petite aire bitumée jouxtant un centre de loisirs municipal, rue Jules-Verne, semble faire l'affaire. Elle sera retenue. Le voisinage est prévenu, et une convention ainsi qu'une charte sont signées pour encadrer les modalités d'un stationnement initialement limité à une durée de trois mois, du 15 janvier au 15 avril 2022. Eau, électricité : la famille peut prélever les flux dans le bâtiment du centre de loisirs, moyennant un paiement sous forme de « don » au CCAS, où la famille s'est dûment faite domicilier.

Deux mois plus tard, le climat se dégrade. Le maire fait état d'un différend avec le Secours populaire qui tient un local à proximité, pour des questions de passage. Puis ce sont les animateurs du centre de loisirs, qui font remonter des « menaces » proférées envers les enfants, alors que des ballons atterrirent sur les caravanes. Le son de cloche est plus rude, du côté de la famille, qui relate pour sa part la montée d'agressions larvées et répétées : poubelles renversées, tuyaux d'eau sectionnés, des tôles de véhicules endommagés, des palettes cloutées glissées sous les roues, des accès véhicules barrés. « Un voisin a même témoigné que nous aurions été fauteurs d'un tapage nocturne, voire auteurs de coups de feu, poursuit D. P.. Or, il a été prouvé qu'il s'agissait d'un mariage, fêté avec des pétards... Dès qu'il y a quelque chose de travers à La Montagne, ça ne manque pas, c'est nous ! »

Une médiation est organisée en présence du vice-président de Nantes Métropole, qui a hérité depuis 2015 de la compétence « gens du voyage » : la famille est autorisée à rester rue Jules-Verne jusqu'à fin mai. « Une nécessité ! L'année scolaire des enfants n'était pas achevée », appuie Christophe Sauvé, qui a participé à la négociation. « L'expérience s'est achevée sur du conflit, commente le maire. Je leur ai dit que s'ils voulaient revenir, il leur faudrait recréer le lien de confiance. »

L'été passe, et la famille manifeste son désir de revenir se poser à La Montagne. D. P., 27 ans, scolarisé dans la commune avant de passer la dernière décennie en caravane, expose deux motivations majeures, qui ont bousculé tout le schéma de vie de la famille. Leur mère, « partie en maison » à La Montagne, est très malade. Et la plus jeune des filles, ayant un handicap, est scolarisée dans une section spécialisée sur la commune voisine de Bouaye. « On a sollicité toutes les mairies alentour, il n'y a aucune place... », plaide D. P.. La ville de Saint-Jean-de-Boiseau lui dit « oui »... pour huit jours, puis « non » finalement, faute d'accès à l'eau et à l'électricité sur le site visé. « Des solutions de très court terme, on en a marre, on ne peut pas vivre en se décalant tous les deux mois. Et avec nos contraintes familiales, on ne peut pas envisager de faire 50 kilomètres par jour. » Lui-même a un emploi à La Montagne, dans une pizzeria. Il est un temps question de les installer sur une bande herbeuse parfois utilisée pour le stationnement estival des gens du voyage, « mais ce n'est resté qu'une évocation verbale, qui n'a jamais pris l'allure d'une proposition contractuelle », indique D. P. Le maire, de son côté, parle d'un rejet explicite de la famille, qui finit par s'installer sur le parking rue de la Gaudinière, puis à l'orée du verger voisin.

La situation s'est nettement tendue pour les personnes voyageuses depuis deux à trois ans, déplore D. P. « Certes, il existe beaucoup d'aires d'accueil sur l'agglomération nantaise, mais on voit bien que ce n'est pas suffisant. Elles sont souvent saturées, quand elles ne sont pas tout simplement occupées à l'année par les mêmes familles. Alors, on va où ? » Et puis les personnes voyageuses sont de moins en moins enclines à s'installer sur ces aires, « qui ressemblent trop souvent à des zones de parking », comprend Christophe Sauvé. Comme de nombreuses autres familles, les P. ont sollicité de pouvoir accéder à un terrain familial à caractère locatif, sur la commune de La Montagne : ce dispositif, autorise notamment l'occupation de long terme d'une parcelle par un habitat mobile. « Ça fait un an déjà. Qui s'occupe de ce dossier, à la mairie ? On n'en sait rien... »

Fabien Gracia s'avoue pour sa part « un peu perdu » : certes, il n'y a plus d'aire d'accueil à La Montagne, mais la compétence de l'accueil des gens du voyage est passée à la Métropole. « Quelle obligation prédomine, pour la commune ? » Un projet conjoint est actuellement en cours pour la construction d'une aire d'accueil avec Bouaye. Et la Montagne est propriétaire d'un terrain viabilisable de 500 m<sup>2</sup>, qui

pourrait accueillir deux à trois familles, mais il est actuellement prêté à une association qui y héberge une personne sans domicile fixe, pendant encore deux à trois ans peut-être. « Ça démontre notre volonté politique, et je suis aussi rassuré par le fait que nous avons déjà pratiqué l'accueil de nombreuses fois avec succès, expose le maire. Mais j'ai en permanence le sentiment qu'on me demande l'impossible. Le foncier, c'est l'or du moment, dans la Métropole... », ajoute-t-il avec le sentiment « d'avoir fait [sa] part », dans le cas de la famille P. Qui envisage éventuellement de se retourner contre la commune, à son tour, pour défaut d'aire d'accueil pour les personnes voyageuses.

Christophe Sauvé peste. « La métropole nantaise manque de terrains ? Mais alors je voudrais bien que l'on m'explique pourquoi on voit tant de bâtiments neufs s'ériger en permanence ! De mon point de vue, c'est d'abord une question de volonté politique. Or, on constate régulièrement qu'elle est absente dès que l'on se met en quête de foncier pour intégrer l'habitat mobile. » Et d'énumérer la réponse classique en trois points que lui retournent peu ou prou les services de la Métropole : il y a des aires d'accueil, vous n'avez qu'à les utiliser ; de toute façon, on n'a pas de foncier pour des terrains familiaux locatifs ; et après tout,



© Patrick Piro

débrouillez-vous pour obtenir du logement de droit commun — «*Et la caravane, on en fait quoi ? on la met sur le toit de l'immeuble ? Au bout du compte, ça ne fait toujours aucune solution, et ça dure depuis plus de deux ans ! On voit les communes interpréter les règles d'urbanisme comme elles l'entendent, et chaque échelon se renvoie la balle. Il n'y a pas plus de réponses à la semi-sédentarisation dans le Plan local d'urbanisme métropolitain, qui n'a pas anticipé le sujet lors de sa révision, que dans le schéma départemental d'accueil des gens du voyage, instauré par la loi en 2000. À la fin, les victimes sont les familles, qui ne trouvent leur place nulle part... Il y a plein de problèmes humains derrière toutes ces difficultés, et ça, on a le sentiment que les élus ne veulent pas en entendre parler.* » D. P explique avoir fait de multiples demandes pour obtenir un terrain familial locatif. «*Chaque fois, on nous déguise une excuse pour justifier de nous*

*dire "non"». Pour Christophe Sauvé, il faut instaurer le principe d'un droit au «*stationnement opposable* », à l'image de celui qui existe pour le logement.*

Il fustige l'inaction des gouvernements et des exécutifs. «*Nous sommes toujours suspects. Il ne sert à rien de dire que nous sommes des Français, ils se demandent de quoi nous vivons, jugent que nous ne travaillons pas. Quand on a de belles caravanes, on est des voleurs quand on nous trouve trop sale, nous le sommes aussi. On est des voleurs de poules pour l'éternité. Et l'animosité empire. Récemment, j'ai eu à gérer un collectif de riverains qui ont failli en venir aux mains avec une famille de voyageurs. On a eu un feu de poubelle à proximité d'une des caravanes. Et quand elles sont occupées par des mamans seules, encore plus vulnérables, on peut redouter le pire. On a déposé plainte, mais nous n'avons eu aucune nouvelle...* »

## PRAIRIE DES MAUVES, ÉCHOUAGE DES EXPULSÉS



À **Nantes**, une vaste friche polluée et confinée concentre une dizaine de bidonvilles qui se remplissent au gré des expulsions exécutées sur d'autres sites de la métropole.

La vaste tâche noire luit sous le soleil de cette fin septembre. Quelques squelettes d'arbres carbonisés sont encore érigés. Le feu a démarré accidentellement dans la broussaille, ce 10 août dernier, et il a ravagé une dizaine d'hectares de la Prairie de Mauves, à l'extrême Est de la commune de Nantes. Les pompiers ont dénombré 43 caravanes et 28 véhicules calcinés.

Le bidonville est parti en fumée en quelques heures. Aucun décès ni dommage corporel n'est à déplorer, mais ce sont 110 personnes qui se sont retrouvées brutalement à la rue. Dans la précipitation, plusieurs familles ont tout perdu, y compris de précieux documents administratifs, des passeports, de l'argent.

O. est dans ce cas. Fin septembre, près de deux mois plus tard, démunie, elle en est toujours à se battre pour pouvoir accéder à son compte bancaire, à La Poste. Le guichet ne considère pas l'attestation d'identité délivrée par l'accueil «*Chaptal* », le service social départemental dédié aux familles roumaines et bulgares vivant en bidonvilles. Et la gendarmerie, qui a compétence dans le secteur Prairie de Mauves, ne s'occupe pas de ce

genre de documents. «*La Poste veut un papier de la mairie ou de la préfecture* », rapporte O., un peu désemparée. Ça fait bouillir Annick Plou, membre de la section nantaise de la Ligue des droits de l'Homme et coordinatrice locale du réseau Romeurope 44. «*Venez avec moi demain à la poste centrale. C'est toujours la même chose : quand ils ont une personne française en face, ça se résout bien plus facilement...* »

Contraste. Le jour de l'incendie, les services de la ville sont intervenus très vite pour mettre les familles à l'abri, dans un gymnase. «*Dans les quinze premiers jours, Nantes Métropole est toujours impeccable — salle, accueil, nourriture, reconnaît Annick Plou, qui a participé à une vaste collecte d'habits auprès des associations nantaises pour aider les familles. Mais après... plus rien !* » Alors que le gymnase s'appropriait à retrouver sa fonction auprès des scolaires, les familles ont été évacuées fin août avec comme seule proposition de la ville de retourner sur l'espace de la Prairie de Mauves calcinée.

Prairie de Mauves : une bande en friche d'un kilomètre de long, coincée entre une aire ferroviaire technique et une voie rapide longeant la Loire. Nathalie Arnold, bénévole au sein du Collectif Romeurope 44, y dénombre un chapelet de dix bidonvilles habités par des familles roumaines, parfois côtoyées par des personnes voyageuses.

« Ici vivent quelque 400 à 500 personnes, et presque toutes ont connu au moins sept à huit expulsions depuis leur arrivée sur l'agglomération. Pour certaines familles que je suis, ça monte à plus de douze ! On les connaît presque toutes, ici. » Les pétales rencontrés sur le site égrènent une litanie d'étapes aux noms familiers : rue de la Papotière, piste cyclable de Sainte-Luce, Carquefou, Saint-Herblain...

L'occupation de la Prairie de Mauves remonte à 2018. Suite à une négociation avec la ville de Nantes, une douzaine de familles roumaines libère un terrain destiné à l'implantation d'une entreprise, pour venir s'installer en bordure de la rue Vulcain qui dessert la déchèterie municipale, à l'extrémité sud-ouest de la Prairie de Mauves. Puis, au fur et à mesure des expulsions qui scandent la vie des bidonvilles de l'agglomération — une quarantaine de sites habités par quelque 2500 personnes —, la population de la Prairie a gonflé, devenue une sorte de zone tampon, refuge plus ou moins permanent entre deux installations moins précieuses.

Un habitant fait venir un jour un tractopelle pour aplanir la piste défoncée qui traverse le site. Mandatée par une convention signée avec la métropole, l'association Solidarité internationale y a installé des accès temporaires à l'eau potable. « Mais quand c'est la canicule, on déconseille aux gens de boire l'eau », relève Nathalie Arnold. Le terrain est pollué. Il y aurait de l'amiante enfouie, selon les associations. Un père se plaint de maux de gorge qui affecte sa famille, quand il fait sec et que vole la poussière du sol. Sur la zone calcinée fleurissent déjà des petits monticules de déchets « tout frais », abandonnés par des entreprises et des particuliers peu scrupuleux qui ont fait du site une décharge illicite. Au lendemain du 10 août, la ville a fait placarder devant chaque bidonville de la Prairie un arrêté municipal un peu ubuesque qui interdit toute pratique de la mécanique « sauvage » afin d'éviter la manipulation de fluides inflammables, considérant notamment « qu'il y a lieu de garantir la salubrité publique et la propreté de la commune », et au nom du risque « pour l'environnement et la santé de l'homme ».

Les familles sinistrées par l'incendie ont été invitées à s'installer un peu plus loin sur la Prairie, dans une forme de désordre où la débrouille individuelle, lot permanent, est leur plus sûr atout. Burlesque assumé ? Collision grinçante ? Les panneaux qui servent de parois à la cabane d'Aurica et de Lorena proviennent d'affichages publicitaires radieux vantant les logements « d'exception » d'opérations immobilières récentes. Le mari d'Eleonora s'affaire à fixer solidement une bâche qui enveloppe le toit de leur nouvelle habitation, bâtie autour d'une caravane avec des matériaux de récupération. « Les pluies de l'autre jour ont traversé, ça

mouillait à l'intérieur. » Sa famille attend un logement social depuis 2016. Sans réponse. Arrive la crise covid en 2020, tout ferme pendant des mois. Démobilisée, la famille omet de renouveler sa demande. L'incendie incite Eleonora à remonter au front. « Et j'apprends par Chaptal qu'il faut tout reprendre à zéro, que j'ai perdu mon ancienneté dans la file d'attente ! »

L'accueil « Chaptal », délégué à l'opérateur Association Saint-Benoît Labre, est une spécificité de la Loire-Atlantique. Il concentre tous les services sociaux concernant les personnes de nationalité roumaine ou bulgare du département vivant en habitat informel... mais aussi les critiques : jusqu'à trois semaines de délai pour obtenir un rendez-vous, des aides dont les familles ne savent pas vraiment si elles sont accessibles pour obtenir de nouvelles caravanes après l'incendie, un éloignement géographique rédhibitoire des locaux, ne permettant pas aux familles, bien souvent, d'effectuer leur démarches dans les horaires d'ouverture. Comme grand nombre d'habitants ici, Eleonora travaille comme saisonnière dans le maraîchage, une activité typique de la région nantaise. Ciboulette, tomate, basilic, menthe, etc., « J'ai 20 kilomètres de voiture chaque matin, et j'attaque entre 7h et 8h, jusqu'à 17h. Le temps de rentrer, je suis déjà hors délai pour Chaptal... »

Rebut urbain, la Prairie de Mauves n'est pas desservie par les transports en commun, et c'est un des soucis prioritaires des habitants. La fille d'Eleonora a été radiée de l'école en raison d'absences trop nombreuses. Pour des questions de sécurité, alors que l'éloignement lui imposait un long trajet à pied à travers la peu avenante zone industrielle voisine, ses parents tentaient de l'accompagner en voiture. Quand leurs horaires le permettaient. Marinelo reconnaît Annick Plou, qui distribuait des vêtements dans le gymnase mi-août. Lui s'est résigné à mobiliser son break de sept places pour conduire chaque jour une brochette d'enfants à l'école. L'an dernier, c'est son adolescente de 16 ans qui les y menait en « pédibus » — 6 kilomètres à pied, deux fois par jour. Cette année, ce n'est plus possible, elle a décroché une formation aux CEMEA pour devenir animatrice auprès de jeunes. Et c'est Marinelo, sans travail tout comme sa femme Liliana, quatre comas à son actif en raison d'une grave affection pulmonaire, et cinq enfants à charge, qui s'est chargé jusqu'à nouvel ordre de pallier le défaut de service public. Fragile survie dans la grande précarité, à coup de mille débrouilles qui suscitent l'admiration.

Et puis soudain, la matraque cynique de l'administration s'abat à nouveau. Le premier jour de la trêve hivernale, la ville a lancé une procédure d'expulsion concernant le terrain même qu'elle a choisi et nettoyé pour y installer les familles sinistrées par l'incendie !

## 7. Des opérations souvent violentes pour les personnes concernées

Au-delà de la violence inhérente à l'expulsion, celle-ci s'accompagne d'un déploiement massif de forces de l'ordre parfois armées, d'un périmètre de sécurité, et souvent d'une absence de compréhension par les personnes expulsées face à la procédure notamment en raison d'obstacles linguistiques. Nous constatons également dans certains cas, une forme de violence de la part des forces de l'ordre à l'égard des personnes expulsées : menaces et insultes, harcèlement, arrestations allant jusqu'à des atteintes physiques.

Si les violences notamment verbales sont largement rapportées lors des discussions avec des contributeurs de l'Observatoire ou les personnes vivant les expulsions, celles-ci sont particulièrement peu renseignées, la réponse la plus donnée étant « Ne sait pas. »

Cette réponse s'explique en grande partie par la difficulté d'objectiver ce que serait une violence verbale ou physique, dans un moment où la violence est intrinsèque à la situation vécue et par l'éloignement imposé par les forces de l'ordre aux observateurs lors des expulsions. Ainsi, les contributeurs sont parfois bloqués à plusieurs centaines de mètres des lieux de vie expulsés, et ne sont pas toujours en mesure de documenter les potentiels faits de violence.

**Par ailleurs, les biens des personnes (meubles, affaires, etc.) habitant en lieux de vie informels sont souvent détruits ou confisqués pendant une expulsion.** Pourtant, les biens lors d'une expulsion sont censés être protégés : un inventaire doit en être fait par l'huissier et ils doivent être stockés dans un local pour que les personnes expulsées puissent les retirer<sup>23</sup>.

Les biens saisis peuvent également être des documents d'identité et/ou administratifs, pourtant censés bénéficier d'une protection particulière. En effet, ces derniers ne doivent pas être emballés et transportés comme les autres biens, et l'huissier a l'obligation de les placer sous enveloppe scellée et de les conserver pendant deux ans<sup>24</sup>.

Dans plusieurs territoires, notamment dans **les territoires du Calais et du Dunkerquois, dans l'agglomération nantaise, lilloise ou encore en Île-de-France**, aucune protection des biens n'est prévue lors des expulsions.

Pire encore, dans **les agglomérations nantaise et lilloise**, il n'est pas rare que les caravanes des personnes soient détruites, alors qu'elles constituent leur logement.

**À Strasbourg**, lors de deux expulsions en septembre et octobre 2021, les tentes données par des associations aux personnes ont été confisquées par les autorités. Les associations présentes lors de ces expulsions avaient pourtant demandé à les récupérer. Aucune indication n'avait été donnée aux habitants et aux associations sur la façon dont elles pourraient retrouver ces dernières.

La destruction des « habitations » de fortune des personnes, notamment lorsque celles-ci sont déplaçables et donc réutilisables (caravanes, tentes, etc.) sont particulièrement problématiques. À **Strasbourg**, les habitants faisaient part de leur désespoir aux associations face à la confiscation de leurs tentes et à l'absence de proposition d'hébergement.

### VIOLENCES PHYSIQUES ET/OU VERBALES À L'ENCONTRE DES PERSONNES PENDANT ET/OU AVANT L'EXPULSION/ÉVACUATION ?

Territoires du Calais et du Dunkerquois :

OUI : 100 (50,5%)  
NON : 98 (49,5%)



Autres territoires :

OUI : 8 (13,5%)  
NON : 51 (86,4%)



TOTAL :

OUI : 108 (42%)  
NON : 149 (58%)



Réalisée en fonction des expulsions où la donnée a été renseignée (soit 257 expulsions)

23, 24 : Article L433-1 du Code des procédures civiles d'exécution

### Cette double peine - confiscation voire destruction des biens et expulsion - renvoie les personnes à la rue dans le dénuement le plus total.

Dans le **Calais** et le **Dunkerquois**, deux sociétés de nettoyage mandatées par l'État, accompagnent le convoi policier lors des opérations d'expulsion. Les effets personnels des personnes exilées sont presque systématiquement saisis par les agents de ces sociétés sous les yeux et sous les ordres de la police. La quantité des effets saisis et/ou détruits est considérable. Il s'agit principalement de tentes et de bâches (parfois elles-mêmes remplies d'affaires personnelles), de couvertures et de duvets, mais également de vêtements, de sacs à dos pleins, de documents d'identité, d'argent, de téléphones et batteries portables, de médicaments... Sur la période de novembre 2021 à octobre 2022, Human Rights Observers a observé au moins **3 267** tentes et bâches saisies dans le **Calais**, et au moins **2 210** dans le **Dunkerquois**.

Le protocole dit « Ressourcerie » avait été mis en place par la préfecture pour la redistribution des affaires saisies durant les expulsions dans le **Calais** à partir d'août 2018 avec l'objectif mal déguisé de légitimer le vol systématisé et institutionnalisé<sup>25</sup>. Fin août 2021, la préfecture a fermé la « Ressourcerie » aux personnes exilées suite au retrait des associations qui refusaient de participer à ce système. Un nouveau lieu, « le Chapiteau », a été ouvert en janvier 2022. Le fonctionnement tout comme les dysfonctionnements restent relativement similaires. La seule victoire obtenue grâce au plaidoyer commun des associations locales en septembre 2021 est que les personnes exilées peuvent désormais s'y rendre seules, c'est-à-dire sans être accompagnées par des associations comme c'était le cas avant à la Ressourcerie.



« Quand j'ai emmené les enfants à l'école, ils ont pris nos tentes et nous ont laissés dans la rue. Il y avait des affaires d'enfants et toutes nos couvertures chaudes »

**Témoignage d'une mère de famille à Strasbourg**

Ce protocole est non seulement inefficace mais aussi tout à fait illégal. «Le Chapiteau » se situe en périphérie de **Calais** à plusieurs kilomètres de la plupart des lieux de vie informels du Calais; il n'est ouvert qu'entre 13h30 à 15h30 du lundi au vendredi alors que les expulsions ont aussi

lieu l'après-midi et le weekend ; la préfecture n'organise aucune information auprès des personnes exilées sur ce protocole ou sur la localisation du « Chapiteau » ; les biens sont conservés uniquement pendant cinq jours avant d'être acheminés à la déchetterie. En outre, des personnes exilées rapportent souvent que le « Chapiteau » est vide lorsqu'ils s'y présentent, même au lendemain d'une expulsion. Et selon les observations faites par Human Rights Observers, les effets personnels qui sont saisis durant les expulsions sont très régulièrement détruits ou dégradés par les équipes mandatées par la préfecture (arceaux des tentes cassés, tentes et couvertures traînées dans la boue, etc).

Ce protocole est illégal aussi bien sur la saisie des biens que sur leur redistribution. **Les dispositions légales sont pourtant claires : lors d'une expulsion, les biens sont protégés, un inventaire doit donc être dressé si des biens sont laissés sur place et chaque personne expulsée doit être expressément informée du lieu de remise et de ses conditions d'accès ainsi que du délai légal de deux mois pour récupérer les biens ; ce délai étant porté à deux ans pour les documents et papiers personnels.**

#### DESTRUCTION ET/OU CONFISCATION DES BIENS PENDANT ET/OU AVANT L'EXPULSION/EVACUATION ?

Territoires du Calais et du Dunkerquois :

**OUI : 838 (89,3%)**  
**NON : 100 (10,7%)**



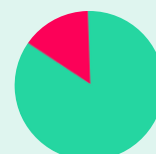
Autres territoires :

**OUI : 16 (23,2%)**  
**NON : 53 (78,8%)**



TOTAL :

**OUI : 854 (84,8%)**  
**NON : 153 (15,2%)**



Réalisée en fonction des expulsions où la donnée a été renseignée (soit 1007 expulsions)

À Calais, la destruction des biens est l'une des raisons ayant conduit à une forte mobilisation associative. En octobre 2021, trois bénévoles engagés aux côtés des personnes exilées à la frontière franco-britannique débute une grève de la faim avec deux revendications simples et élémentaires : la suspension des expulsions quotidiennes durant la trêve hivernale et l'arrêt du vol des tentes et des effets personnels des personnes exilées, entraînant une mobilisation collective des associations autour de ces sujets. Un médiateur, Didier Leschi, directeur de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) se rendra à Calais à deux reprises pour proposer des « solutions ». Il en propose alors quatre :

- La proposition systématique d'un diagnostic social avant chaque expulsion,

---

- L'ouverture d'un sas de mise à l'abri comme première étape pour la mise en place de solutions pérennes d'hébergement,

---

- L'information donnée aux personnes exilées 24h en amont des expulsions,

---

- L'établissement d'un délai de 45 minutes au début de chaque expulsion pour que les personnes puissent récupérer leurs affaires avant d'être expulsées.

Le diagnostic social et la notification aux personnes exilées préalablement aux expulsions n'ont jamais été mis en place. Le sas de mise à l'abri est resté ouvert seulement du 3 au 15 novembre 2021 et aucune solution d'hébergement pérenne et adaptée n'a été mise en place à la suite. Quant au délai de quarante-cinq minutes laissé

aux personnes exilées au début de l'expulsion, il ne sera respecté que quelques jours avant que les saisies des effets personnels ne reprennent comme avant. **Aucune promesse du gouvernement n'aura finalement été respectée plus de quelques jours au mieux.**

Pourtant, dans d'autres territoires, des dispositifs plus respectueux du cadre légal et des personnes existent.

Ainsi, à **Bordeaux**, sur certaines expulsions de grands squats, la métropole mandate un huissier pour effectuer le travail d'inventaire des biens des personnes et un garde-meuble est prévu.

Cependant, si cette initiative respectueuse du cadre légal est à saluer, elle est également à nuancer.

**En effet, les associations locales regrettent que pour les expulsions de bidonvilles, ou de squats plus petits, où la mobilisation associative est faible, ces protections prévues par la loi ne soient pas appliquées.** De plus, l'inventaire dressé par l'huissier mandaté par la métropole contient uniquement les biens que ce dernier considère comme récupérables et ayant une valeur marchande, comme par exemple des biens électroménagers. Les effets personnels des personnes ou leurs documents administratifs sont quant à eux généralement détruits après l'expulsion. Par ailleurs, le garde-meuble est parfois prévu à une distance trop grande du bassin de vie des personnes. Ainsi pour l'expulsion du squat de Cenon (février 2021), les containers contenant les biens des personnes se trouvaient à soixante-dix kilomètres du squat, rendant leur accès particulièrement difficile.



## 8. Des bases légales différentes selon les territoires

**Selon les territoires, les bases légales pour expulser ou évacuer diffèrent.**

Dans le Calais et le Dunkerquois, en l'absence d'information préalable, la base légale des expulsions demeure inconnue pour les habitants des lieux de vie. Dans des villes du Calais, la majorité des expulsions sont justifiées par les forces de police et les autorités par des enquêtes de flagrance<sup>26</sup>, qui est le cadre pénal d'investigation, encadré par des conditions strictes, en cas d'infraction venant juste de se commettre. Le délit invoqué est l'installation, en réunion, sur le terrain d'autrui en vue d'y établir une habitation, même temporaire<sup>27</sup>.

En outre, l'intervention policière systématique en flagrance toutes les 48h et la réinstallation immédiate des habitants sur les mêmes terrains entraînent une répétition artificielle de l'infraction conduisant les autorités à parler d'un supposé « flagrant délit permanent ».

**L'utilisation de cette procédure est un détournement flagrant du droit.** Dans une décision, la Défenseure des droits rappelait « que si le constat d'infractions peut entraîner des interpellations, la procédure pénale ne peut constituer un mode d'expulsion<sup>28</sup>. »

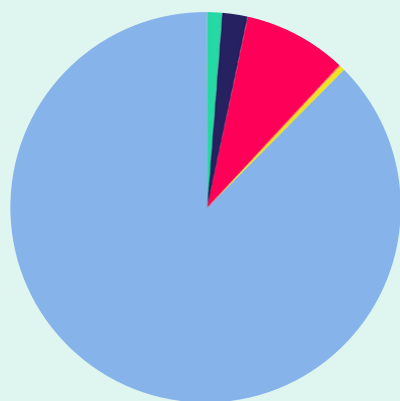
De surcroît, en l'absence de décision de justice, les garanties procédurales offertes par la loi aux personnes en cas d'expulsion, comme la protection des biens, ne sont pas appliquées.

**En plus du détournement de cette procédure, il n'est pas rare que de nombreuses pratiques d'intimidations et de menaces de la police, favorisent des phénomènes « d'auto-expulsion » qui s'observent à Calais, en Ile-de-France, ou encore dans l'agglomération nantaise.**

Dans ces cas, bien qu'il puisse exister une procédure juridique ou administrative en cours, ces auto-expulsions se font sans le concours de la force publique. Des policiers, municipaux ou nationaux, se rendent sur les lieux de vie des personnes, en conseillant aux habitants de partir, et en les menaçant parfois. Cela peut arriver plusieurs fois par jour. Ces pratiques, qui se font en dehors de tout cadre légal, ne permettent pas aux habitants d'accéder à des solutions d'hébergement, n'étant pas présents le jour même de la mobilisation officielle du concours de la force publique pour procéder à l'expulsion. Aussi, elles les obligent souvent à quitter rapidement les lieux, ne leur permettant pas de se préparer psychologiquement et matériellement au départ.

**À Calais, le rythme effréné des expulsions de lieux de vie informels et l'absence d'information préalable conduit à ces phénomènes « d'auto-expulsion ».** Sur certains lieux de vie, les personnes exilées, anticipant une potentielle expulsion, déplacent leurs tentes de quelques mètres sur la voie publique avant même l'arrivée d'un convoi policier. **Cela montre bien le harcèlement et la pression psychologique que subissent les personnes exilées à la frontière franco-britannique, conditionnant ainsi leur rythme de vie et pouvant créer des traumatismes importants.**

### LES BASES JURIDIQUES DES EXPULSIONS DANS LES TERRITOIRES DU CALAIS ET DU DUNKERQUOIS :



- Aucune base juridique : 22 (1,2%)
- Décision administrative (arrêté municipal ou préfectoral) : 7 (0,4 %)
- Décision de justice obtenue par le propriétaire : 37 (2,1 %)
- Flagrance : 152 (8,6%)
- Ne sait pas : 1550 (87,6 %)
- Ordonnance d'expropriation : 2 (0,1%)

26 : Voir la définition dans le glossaire à la fin du rapport

27 : Article 322-4-1 du Code pénal

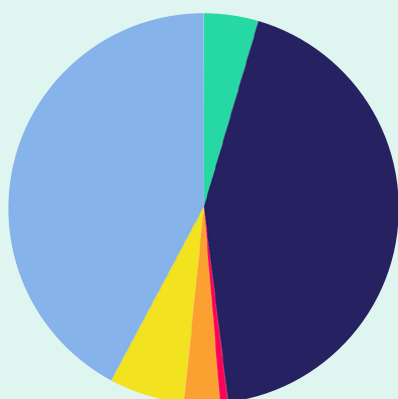
28 : Décision du Défenseur des droits n° 2018-286, 7 décembre 2018



En Ile-de-France les phénomènes « d'auto-expulsion » sont également nombreux. En Essonne, les policiers passent régulièrement sur les lieux menacés d'expulsion, en indiquant aux personnes qu'elles n'ont pas le droit d'être présentes. La préfecture interrogée à ce sujet

indique que ces passages sont réalisés pour « éviter aux familles de subir le traumatisme de l'expulsion. » Cependant, cela empêche surtout les personnes d'être présentes le jour de l'expulsion, où les orientations d'hébergement sont données.

### LES BASES JURIDIQUES DES EXPULSIONS SUR LE RESTE DU TERRITOIRE, EN DEHORS DU TERRITOIRE DU CALAIS ET DU DUNKERQUOIS :



- Aucune base juridique : 14 (1,2%)
- Décision administrative (arrêté municipal ou préfectoral) : 19 (0,4 %)
- Décision de justice obtenue par le propriétaire : 134 (2,1 %)
- Exécution d'une mise en demeure préfectorale, adressée aux personnes dites Gens du Voyage, de quitter le terrain sur lequel elles stationnent : 9
- Flagrance : 2 (8,6%)
- Ne sait pas : 130 (87,6 %)

## DES PROCÉDURES PEU RESPECTUEUSES

### DU PRINCIPE DU CONTRADICTOIRE

Dans la plupart des cas, l'accès à la justice pour les personnes concernées est extrêmement limité voire entravé par les autorités responsables des expulsions. **À la frontière franco-britannique**, les autorités passent volontairement par des montages juridiques qui rendent tout accès à un juge impossible.

Dans le cadre des expulsions « en flagrance », le procédé empêche tout recours : l'enquête est systématiquement classée sans suite par le parquet pour motif de régularisation (les habitants ayant déplacé les tentes et leurs affaires sur la voie publique le temps de l'intervention policière), les effets personnels qui sont « saisis » ne sont pas considérés comme des preuves de l'infraction et mis sous scellés comme le prévoit la loi, et les arrestations qui ont lieu durant ces expulsions se basent sur le séjour irrégulier et non sur l'installation sans autorisation sur terrain d'autrui. De fait, il est impossible de contester l'utilisation de cette procédure pénale.

Dans le cadre des expulsions basées **sur une ordonnance sur requête**, l'utilisation de cette procédure sans contradictoire conduit à l'exclusion de fait des habitants qui sont alors considérés comme des personnes « non

dénommées », puisqu'un juge unique est amené à se prononcer sur la demande d'expulsion sur la seule base des arguments du propriétaire. De plus, le non-respect des obligations légales par l'huissier chargé de l'exécution de l'expulsion de remettre le procès-verbal à toute personne expulsée constitue un obstacle évident pour l'accès devant le juge de l'exécution.

**En Ile-de-France**, l'utilisation des ordonnances sur requête se multiplie également, souvent sous des prétextes fallacieux. Cette procédure doit être mobilisée uniquement de manière exceptionnelle, lorsque le propriétaire apporte la preuve de son incapacité à obtenir l'identité des habitants. Cependant, les acteurs associatifs observent que dans les faits, les huissiers n'effectuent pas toutes les démarches nécessaires à l'obtention de l'identité des habitants et que cette preuve de l'incapacité à l'obtenir est admise d'une façon très large par les juges.

Dans le cadre de l'expulsion d'un squat, dans les Yvelines, le tribunal de Versailles<sup>29</sup> a considéré que l'identité des habitants n'était pas connue avec certitude. Pourtant, les personnes avaient bien donné leurs noms à l'huissier.

29 : Tribunal judiciaire de Versailles, n°32/2022, 10 juin 2022

Dans la requête, le propriétaire indiquait que rien ne leur assurait que l'identité donnée soit celle véritable des personnes. Le tribunal judiciaire semble avoir suivi cette argumentation. Dans une décision rendue par le tribunal judiciaire d'Evry<sup>30</sup>, une ordonnance sur requête est rendue sous prétexte de l'impossibilité d'identifier l'ensemble des habitants. Cependant, un habitant avait bien donné son identité, *in fine* ce dernier a été privé de défense.

À Calais, pour forcer les autorités à assurer un accès effectif à la justice en passant par une procédure d'assignation et non pas par une procédure sur requête, des **boîtes à lettres** aux noms des habitants ont été implantées fin mars 2021 à l'entrée de huit lieux de vie

avec des messages explicatifs rappelant à la police et aux huissiers les règles de droit qui doivent être respectées. Des courriers avaient également été envoyés au président du tribunal judiciaire de Boulogne-sur-Mer, à la Mairie de Calais (propriétaire de plusieurs terrains) ainsi qu'aux chambres des huissiers. Dans ces courriers, les habitants faisaient connaître leur volonté de se défendre en cas de requête en expulsion par les propriétaires des terrains.

**Pourtant, dans les deux mois suivants, la plupart des boîtes à lettres et/ou les panneaux explicatifs ont été détruits et quatre de ces lieux de vie ont subi une expulsion basée sur une ordonnance sur requête, au mépris total de la volonté formulée expressément par les habitants.**



© Human Rights Observers

30 : Tribunal judiciaire d'Evry, n°22/227, 28 mars 2022

**En résulte un découragement évident des personnes et des associations qui les soutiennent à engager des recours en justice.** D'autant plus que la récurrence sans fin des expulsions (et des vols et destructions qui en résultent) contribue au délaissement d'actions de long-terme comme le travail social et l'accès au droit au profit de mécanismes et d'actions de survie immédiate (distribution de biens de première nécessité, etc).

**À Lille, alors que les services de l'Etat s'étaient emparés de l'instruction de 2018, l'arrivée du nouveau préfet, en juillet 2021, est venue bouleverser cette dynamique : les expulsions se sont multipliées, sans proposition d'hébergement ou de logement.**

Une **majorité** de ces expulsions ont pour base une décision administrative prise sur le fondement de l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des « Gens du voyage » : sur les seize expulsions ayant eu lieu dans l'agglomération lilloise, six ont été prises sur cette base.

Le champ d'application de ces dispositions concerne les personnes voyageuses, dont l'habitat est constitué

de résidences mobiles, et qui ont choisi un mode de vie itinérant.

Cette procédure est particulièrement peu protectrice, et fait courir des délais très courts pour la contester. A compter de la notification de la mise en demeure par les forces de l'ordre, un délai minimum de 24 heures court pour procéder à l'évacuation. Cette mise en demeure préfectorale est une décision susceptible de faire l'objet d'un recours suspensif dans le délai laissé pour quitter le terrain. Cependant, les personnes ont de grandes difficultés pour introduire un recours dans le temps imparti qui est particulièrement bref, et le principe du contradictoire est donc souvent mis à mal.

Dans l'agglomération lilloise, ces dispositions sont également appliquées à des personnes généralement originaires de Roumanie, dont le mode de vie n'est pas itinérant et qui ne peuvent pas accéder aux aires d'accueil. **Si ces dernières vivent parfois dans des caravanes, cela résulte uniquement de la précarité de leur situation économique et sociale.** Par ailleurs, ces personnes subissent un nomadisme forcé, en raison des expulsions à répétition qu'elles vivent.

## LES PROCÉDURES VISANT LES PERSONNES VOYAGEUSES

### LA PROCÉDURE D'ÉVACUATION FORCÉE

**Lorsque des personnes voyageuses en résidences mobiles s'installent sur un terrain, sans l'accord du propriétaire, le préfet, après une mise en demeure, peut engager une procédure d'évacuation.**

Pour être mobilisée, cette procédure d'évacuation des personnes voyageuses d'un terrain doit répondre aux trois obligations prévues par la loi :

- Le respect par la commune et/ou l'EPCI des obligations prévues dans le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage<sup>31</sup>. L'obligation de mettre à la disposition des personnes voyageuses une ou plusieurs aires d'accueil incombe à toutes les communes qui figurent au schéma départemental, c'est-à-dire à toutes les communes de plus de 5 000 habitants, mais aussi à d'autres, plus petites
- La publication par la commune d'un arrêté d'interdiction de stationnement des caravanes en dehors des aires d'accueil

- L'existence d'un trouble avéré à l'ordre public entendu comme un trouble à la tranquillité, à la salubrité ou à la sécurité publiques, qui doit présenter une certaine gravité et être précisément étayé

Si ces obligations sont remplies, la procédure administrative d'évacuation forcée est possible peu importe la nature du terrain ou du propriétaire.

La notion d'un trouble avéré à l'ordre public est utilisée de façon large par les préfetures, qui retiennent souvent l'existence d'un trouble par la seule présence des personnes sur le terrain. Par ailleurs, cette procédure peut être mobilisée, même lorsque l'aire d'accueil est saturée et n'est plus en capacité d'accueillir les personnes voyageuses de passage.

Une fois la mise en demeure notifiée par les forces de l'ordre, un délai minimum de 24 heures court pour procéder à l'évacuation. Cette mise en demeure préfectorale est une décision susceptible de faire l'objet d'un recours suspensif dans le délai laissé pour quitter le terrain.

31 : La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite seconde loi Besson prévoit un schéma départemental détermine les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil, ainsi que les communes où celles-ci doivent être réalisées

## L'AMENDE FORFAITAIRE DÉLICTUELLE

Alors que de nombreux rapports établissent le manque de lieux de stationnements autorisés à l'habitat mobile des personnes voyageuses, la mise en place d'une amende forfaitaire délictuelle est venue les cibler, et sanctionner de façon encore plus large, les personnes s'installant illicitement sur le terrain d'autrui.

Le 14 septembre 2021, à l'occasion de la clôture du « Beauvau de la sécurité », le Président de la République a évoqué la situation des personnes voyageuses dans ces termes : « Répondre à deux phénomènes très concrets que nos élus connaissent bien : d'abord, l'occupation illicite par les gens du voyage de certains terrains. Il suffit de lire la presse quotidienne régionale pour savoir que nos procédures sont trop longues, que quand on arrive avec la procédure, requérir le concours de la force publique c'est parfois déjà trop tard. Mais qu'on ne fait pas mal là où ça fait vraiment mal, c'est le porte-monnaie, pardon d'être trivial et direct. Et donc on va faire gagner du temps à beaucoup de monde, on va alléger la procédure, mais on va permettre aussi de répondre à des situations inacceptables sur le terrain en ayant la même approche par les amendes pénales forfaitaires pour l'occupation illicite par les gens du voyage des terrains.<sup>32</sup> »

En droit, il était question de l'amende forfaitaire délictuelle du chef d'installation illicite sur le terrain d'autrui en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant à une commune ou à tout autre propriétaire. Ce délit est prévu par l'article 322-4-1 du code pénal, créé par loi du 18 mars 2003, dont la répression a été aggravée par la loi du 7 novembre 2018 instituant cette amende forfaitaire délictuelle (AFD) fixée à 500 €, et majorée à 1 000 €, visant expressément les installations illicites des personnes voyageuses.

Toutefois, l'article s'étend naturellement à d'autres publics, notamment aux habitants de bidonvilles ou d'autres lieux de vie informels confrontés également à des difficultés d'installation.

La procédure de l'amende forfaitaire en matière contraventionnelle a été introduite en matière délictuelle par la loi du 18 novembre 2016. Cette loi avait en outre instauré, au sein du code de procédure

pénale, une section relative à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle (articles 495-17 et suivants) pour les délits de conduite sans permis et de conduite sans assurance. Autant de délits simples et objectivement caractérisés sans qu'il soit nécessaire de prouver une intention délictueuse.

Cependant, dans le cas du délit d'installation, les éléments légaux constitutifs de ce délit ne sont pas toujours évidents à caractériser. Le concept « d'installation, en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire » suppose le partage de la même intention d'établissement d'une habitation par une pluralité d'auteurs. Par exemple, si une des caravanes ne fait que rendre visite à une autre, la réunion n'est pas caractérisée et encore moins l'établissement d'une habitation. D'une façon générale, cette habitation, fût-elle temporaire, ne peut être caractérisée en cas de simple arrêt ou de stationnement de courte durée.

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de se prononcer sur la constitutionnalité de l'article 322-4-1 du Code Pénal et de l'AFD, et d'en encadrer l'application dans des décisions distinctes<sup>33</sup>.

Néanmoins, il n'a jamais statué sur l'application de l'AFD au délit d'installation illicite en fonction des critères définis par lui-même dans les décisions précitées.

Or, à compter du 19 octobre 2021, a été décidée, à titre « expérimental », la mise en place de cette procédure pénale dans six ressorts de tribunaux judiciaires : Rennes, Reims, Foix, Lille, Marseille et Créteil.

Les instructions données aux parquets des juridictions « expérimentales » comme aux forces de sécurité concernées ne sont pas connues et renvoient aux instructions en matière contraventionnelle. En ce cas, pas de subtilité juridique ni d'appréciation sociale, un contrôle judiciaire qui s'exerce a posteriori en cas de contestation, et selon une procédure complexe principalement centralisée au parquet de Rennes.

Cette procédure fait peser sur les personnes voyageuses, et plus globalement celles en situation de mal logement, une double peine. Elles sont sanctionnées

32 : Ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer, Clôture du Beauvau de la sécurité par le président de la République, 15 septembre 2021

33 : Conseil Constitutionnel, Décision n°2003-467 DC du 13 mars 2003 et n° 2019-778 DC, 21 mars 2019

## L'AMENDE FORFAITAIRE DÉLICTUELLE

d'amendes de 500 € réitérées d'installation en installation, puisqu'elles sont en difficulté à trouver des lieux où stationner ou se loger. Faute d'être en capacité de payer dans les délais cette somme importante, pour des personnes en situation de précarité, l'amende sera alors majorée à 1 000 €. Pour son recouvrement, elles risqueront la saisie de leur compte bancaire, avec toutes les conséquences nuisibles sur leurs activités professionnelles et leurs conditions matérielles de vie.

Face à ces amendes, les personnes les plus précaires n'auront d'autres choix que de vivre dans l'errance, dans des lieux cachés et isolés, souvent inadaptés à l'habitat. Elles seront encore plus repoussées dans l'invisibilité, rejetées de l'espace public, avec pour conséquence leur exclusion toujours plus importante de la société.

Il est à craindre que l'article 322-4-1 soit, encore plus que par le passé, détourné et utilisé par les forces de l'ordre comme un moyen de pression sur ces familles vulnérables, permettant aux autorités de se dispenser des procédures d'expulsion et « d'évacuation », pourtant déjà particulièrement expéditives, alors que cette disposition pénale ne saurait se substituer à ces procédures civiles ou administratives.

De surcroît, l'amende forfaitaire délictuelle n'est aucunement l'équivalent d'une contravention,

mais c'est l'équivalent d'une reconnaissance de culpabilité et d'une condamnation correctionnelle. En la réglant spontanément sans contestation, la personne renonce à se défendre selon une procédure contradictoire équitable devant des juges. Équivalent d'une condamnation, elle est inscrite sur le bulletin n°1 du casier judiciaire. Elle sera prise en compte pour caractériser la récidive et faire doubler les peines encourues.

Par ailleurs, pour que la contestation de cette dernière soit recevable, le montant de l'amende doit être consigné. La contestation doit être motivée et être effectuée dans un délai fixé à réception par lettre simple du formulaire joint à l'avis d'amende forfaitaire ou à l'avis d'amende forfaitaire majorée, que les destinataires risquent de recevoir trop tard - notamment au regard de la situation particulière des personnes voyageuses soumises au partage du domicile entre une adresse administrative et le domicile réel - la possibilité de contestation via internet, n'étant pas plus portée à leur connaissance. Faute d'être contestée, la condamnation deviendra définitive.

Cette amende vient donc précariser davantage un public déjà en situation de grande précarité, et s'installant sur des terrains sans droit ni titre, faute de mieux.<sup>34</sup>



**Au-delà de ces procédures qui ne permettent que difficilement l'accès à un juge pour contester l'expulsion vécue, les personnes en situation de mal-logement connaissent d'autres difficultés pour accéder à la justice et se défendre.**

## LES DIFFICULTÉS GÉNÉRALES

### D'ACCÈS À LA JUSTICE

**Les personnes en situation de grande précarité sont censées pouvoir se défendre notamment grâce à l'existence de l'aide juridictionnelle.** Celle-ci doit permettre l'accès à la justice et au droit<sup>35</sup> aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour bénéficier de la représentation d'un avocat. Des bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ) ont la compétence de se prononcer sur la demande d'admission à l'aide juridictionnelle.

Pour formuler une demande d'aide juridictionnelle, il est nécessaire de constituer un dossier dans lequel plusieurs justificatifs sont essentiels et imposés par la loi (document d'identité, justificatif de domicile, justificatif de ressources). Ce dossier doit par la suite être déposé auprès du BAJ du tribunal compétent pour connaître le litige.

35 : Article 10 de la Loi de 1991

Toutefois, il existe des différences notables dans l'exercice des bureaux sur le territoire national concernant : le temps de traitement, le taux d'acceptation des demandes formulées mais également le traitement des dossiers dépourvus d'avis d'imposition ou de non-imposition. Or, de nombreuses personnes sans domicile stable peuvent rencontrer des difficultés de domiciliation<sup>36</sup>, sans laquelle elles ne peuvent obtenir un avis de non-imposition. Par ailleurs, les situations de vie des personnes (absence de ressources, vie en habitat informel, etc.) et le fait que ces dernières soient dans des logiques de survie, font qu'elles n'ont pas toujours entamé les démarches pour déclarer leurs revenus.

Concernant l'établissement des ressources, le premier décret d'application<sup>37</sup> de la loi de 1991 prévoit l'obligation à la charge du demandeur de produire son dernier avis d'imposition - obligation maintenue par le décret d'application du 28 décembre 2020<sup>38</sup> - afin de prouver que les revenus de ce dernier sont inférieurs à 11 262 euros. C'est dans ces conditions que certains BAJ rendent des décisions de rejet voire de caducité lorsque que l'avis d'imposition ou de non-imposition manque au dossier. Or, une décision de caducité de la demande d'aide juridictionnelle est insusceptible de recours et enferme les justiciables les plus précaires dans une incapacité d'accès à la justice.

Il existe également des difficultés concernant le justificatif de domicile. Des décisions de rejet ont ainsi été formulées en raison du défaut de production de quittance de loyer dans le cadre de contentieux d'expulsion de terrain. De même, concernant l'identité des demandeurs, la production d'un acte de naissance n'étant pas toujours reconnue comme un justificatif suffisant. Toutefois, ces situations sont moins récurrentes.

Au sein d'une dépêche en date du 19 février 2015, le garde des Sceaux affirme que « *la production de pièces ne pouvant raisonnablement pas être produites au vu de la situation déclarée ou manifeste du demandeur ne saurait être exigée* »<sup>39</sup>. Il précise que cela vaut entre autres pour une quittance de loyer, contrat de bail ou titre de propriété « *si le demandeur déclare ou est manifestement sans-domicile fixe* ». Le garde des Sceaux recommande donc aux BAJ « *d'inviter les demandeurs sans domicile fixe ou sans domiciliation à se faire domicilier auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale ou tout autre organisme agréé en application des articles 246-1 et 246-2 du Code de l'action sociale et des familles, et de surseoir à*

*statuer sur leurs demandes dans un délai raisonnable permettant aux demandeurs d'effectuer les diligences nécessaires* » ; « *D'inviter les demandeurs sans avis d'imposition à déclarer auprès d'un centre des impôts leur situation pour se faire délivrer un avis, et surseoir sur leurs demandes dans un délai raisonnable permettant d'effectuer les diligences nécessaires* ».

Toutefois, la problématique de la production des avis d'imposition reste quant à elle très actuelle. Pour tenter d'y remédier, le Défenseur des droits a rendu un avis le 27 mai 2019, dans lequel il formule des recommandations aux BAJ concernant cette difficulté spécifique. Il les invite notamment à « *rendre facultative la production de l'avis d'imposition ou de non-imposition (...) ou, à tout le moins, dispenser de la production d'une telle pièce les personnes récemment arrivées en France ou se trouvant dans une situation de dénuement telle qu'elles n'ont pu accomplir leurs obligations fiscales, en particulier lorsque l'état d'impécuniosité dans lequel elles se trouvent se déduit de la décision qu'elles entendent contester* »<sup>40</sup> et recommande également que les bonnes pratiques de certains BAJ soient adoptées par voie réglementaire pour être généralisées sur l'ensemble du territoire. La bonne pratique existante étant celle qui consiste à « *demandeur une attestation sur l'honneur aux usagers qui se trouvent dans l'impossibilité de fournir un avis d'imposition pour justifier de leurs ressources* »<sup>41</sup>. Il existe également en ce sens, une ordonnance de la Cour d'appel de Versailles en date du 8 octobre 2013 qui affirme qu'« *il ne peut être exigé des justiciables qui vivent dans des situations d'extrême précarité comme l'intéressé, de produire des justificatifs dont ils ne disposent pas, la décision de justice dont M fait l'objet suffisant à justifier de sa situation très précaire* ».

**Ces divers blocages maintiennent des personnes en situation d'impécuniosité dans l'incapacité de se défendre. Cela génère un sentiment de découragement de ces personnes** qui doivent alors trouver elles-mêmes des solutions alternatives en mobilisant par exemple les ressources de plusieurs familles sur un même terrain afin de porter l'affaire.

D'autres solutions sont mises en place par l'intermédiaire de réseaux associatifs pour pallier ces blocages, la Fondation Abbé Pierre a ainsi mis en place un fonds d'avance de frais, mobilisable à l'occasion de tout contentieux d'expulsion ou d'évacuation, ou de démarche visant à anticiper celles-ci, lorsque l'aide juridictionnelle a été refusée.

36 : Voir à ce sujet : Collectif domiciliation Ile-de-France, Faire de la domiciliation un service public efficient, 2021

37 : Article 34 du décret n°91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique

38 : Décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique et relatif à l'aide juridictionnelle et à l'aide à l'intervention de l'avocat dans les procédures non juridictionnelles

39 : Dépêche du 19 février 2015, Garde des Sceaux, Ministère de la Justice, Secrétariat général, Service de l'accès au droit et à la Justice, la Cheffe de service, Nathalie Riomet

40, 41 : Avis du Défenseur des droits n°19-09 du 27 mai 2019 relatif à la mission d'information sur l'aide juridictionnelle, page 9

Jusqu'à la réforme de 2021<sup>42</sup>, les bénéficiaires du RSA (revenu de solidarité active) et de l'ASPA (allocation de solidarité aux personnes âgées) n'avaient pas à justifier de leur ressources dans le cadre d'une demande d'aide juridictionnelle, les aides dont elles jouissaient apportant la preuve suffisante que ces personnes vivaient en deçà du seuil de pauvreté<sup>43</sup>. Toutefois, ces deux dérogations ont été abrogées.

De plus, cette réforme est venue rendre particulièrement opaque la question de la condition de ressources à l'aide juridictionnelle. Auparavant, si le demandeur justifiait de ressources inférieures à 1 000 euros, alors

l'aide juridictionnelle lui était accordée et s'il justifiait de ressources inférieures à 1 500 euros, l'aide juridictionnelle partielle lui était octroyée. Or, le calcul des ressources ayant été modifié, désormais le demandeur doit justifier de : son revenu fiscal de référence ou, dans certains cas particuliers, de ses ressources imposables des six derniers mois, de son épargne (patrimoine mobilier) et de son patrimoine immobilier (à l'exception de sa résidence principale) et de la composition de son foyer fiscal<sup>44</sup>. Ainsi, ces nouveaux critères représentent une véritable difficulté pour le demandeur quant à la somme des justificatifs qu'il doit produire et ne permettent plus d'avoir de certitude quant à l'obtention de l'aide juridictionnelle.

## FOCUS SUR MAYOTTE

### ET LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE LA LOI ELAN

L'habitat informel à Mayotte ou en Guyane est légion, et a donné lieu à des dispositions particulières pour le « résorber ». Si l'Observatoire des expulsions de lieux de vie informels n'a pour le moment aucun contributeur en Outre-Mer, il nous semblait cependant nécessaire que la situation de ces territoires, ici celle de Mayotte, soit présente dans notre rapport.

Mayotte est un archipel de l'océan Indien situé au nord de Madagascar. Il est constitué de deux îles : Grande-Terre où se trouve la majorité de la population et de l'activité économique et Petite-Terre où est localisée le chef-lieu administratif officiel, densément urbanisée et habitée par la population la plus aisée de l'île<sup>45</sup>.

#### ÉTAT DES LIEUX

Il existe encore aujourd'hui un écart béant entre le niveau de vie en France métropolitaine et son plus jeune département mais également avec l'Outre-mer<sup>46</sup>.

Mayotte dénote avec une démographie plus forte et en constante augmentation<sup>47</sup> d'une part et avec une population dont 48 % est de nationalité étrangère<sup>48</sup> et

dont la moitié est mineure (trois Mahorais sur 10 ont moins de dix ans) d'autre part. Par ailleurs, 84% des habitants vivent sous le seuil de pauvreté<sup>49</sup>, avec un revenu moyen par habitant d'environ 380 € par mois<sup>50</sup>. Concernant le logement, en 2013, le surpeuplement accentué touche 35% des ménages<sup>51</sup> et 45% des logements sont des habitats précaires comprenant à la fois des résidences principales et des locations. En 2017, 39 % des résidences principales sont en tôle, en végétal ou en terre.

Dans ces conditions, s'est installé un véritable nationalisme accompagné de velléités xénophobes envers la population vivant en habitat informel. Celle-ci est perçue comme une population étrangère en situation d'irrégularité sur le territoire et à l'origine de l'insécurité du territoire et de sa délinquance<sup>52</sup>. Ce rejet est accru par l'idée fantasmée que les pouvoirs publics se concentreraient davantage sur cette population étrangère vivant en habitat informel au détriment de la production de logements pour les « Mahorais »<sup>53</sup>. Outre le fait que cette idée soit fautive, les statuts administratifs des personnes vivant en habitat informel à Mayotte sont divers : personnes françaises, certaines personnes en situation régulière et d'autres non.

42 : Réforme relative aux conditions d'attribution de l'aide juridictionnelle intervenue le 1<sup>er</sup> janvier 2021

43 : Cabinet DBKM Avocats, Aide juridictionnelle : ce qui change en janvier 2021, 4 décembre 2020

44 : Ministère de la Justice, Réforme des conditions d'attribution de l'aide juridictionnelle : Ce qui change au 1<sup>er</sup> janvier 2021, mis à jour le 18 janvier 2022

45 : Juliette Baronnet, Justine Lehrmann, Julien Van Hille, Les figures du mal-logement dans les outre-mer (II) Mayotte, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, 2020, p. 6

46 : Ce qui peut être établie suite à un bref état des lieux des chiffres mis à disposition par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE)

47 : Chantal Chaussy, Sébastien Mercon, Valérie Genay, INSEE, recensement national de la population en 2017

48 : Chantal Chaussy, Sébastien Mercon, Valérie Genay, Un étranger sur deux étant en situation régulière, INSEE, recensement national de la population en 2017

49 : Les figures du mal-logement dans les outre-mer (II) p.16 « Selon les estimations réalisées par l'INSEE à partir de l'enquête Budget des familles de 2011 »

50 : Les figures du mal-logement dans les outre-mer (II) p.24

51 : Ce chiffre aurait baissé en 2017 : L'INSEE affirme que « La taille moyenne des ménages baisse légèrement pour s'établir à 4 personnes en 2017. Les résidences principales comptent toujours en moyenne une pièce de moins qu'en métropole, elles restent très densément occupées (1,4 personne par pièce contre 0,6 en métropole) »

52 : Juliette Baronnet, Justine Lehrmann, Julien Van Hille, Fors Recherche Social est un organisme indépendant d'études et de conseils et a publié « Les figures du mal-logement dans les outre-mer (II) Mayotte, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie », 2020

53 : Ibid

## FOCUS SUR MAYOTTE ET LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE LA LOI ELAN

De surcroît, il existe à Mayotte tout un système dérogatoire au droit commun concernant l'accès aux droits sociaux et le droit des étrangers. L'accès aux droits sociaux est soumis à des conditions plus restrictives qu'en France métropolitaine et ces droits sociaux sont parfois même simplement inapplicables. Une publication de Fors Recherche Social<sup>54</sup> a recensé une série de disparités : « Le RSA est minoré de 50% par rapport au montant national. En avril 2018 il s'élève à 275,5 euros pour une personne seule sans enfant contre 550,93 euros en Métropole ; L'accès à l'allocation logement est restreint : il faut être de nationalité française ou disposer d'une carte de résident (10 ans), louer un logement décent et non surpeuplé, ce qui reste inaccessible à la majorité des ménages au vu des caractéristiques du parc locatif ; L'assurance maladie complémentaire de la CMU, l'allocation pour adultes et jeunes handicapés (APAJH) ou encore l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) ne sont pas effectives sur le territoire mahorais »<sup>55</sup>.

C'est dans ce contexte que les pouvoirs publics ont souhaité entreprendre une politique de résorption de l'habitat informel à Mayotte.

Pour ce faire, la Loi « Elan » relative à l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique est promulguée le 23 novembre 2018. A été inscrit dans la loi, l'article 197 qui permet la création d'un article 11-1 à Loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer.

Cet article institue une procédure d'expulsion dérogatoire au droit commun valable uniquement pour les départements de Mayotte et de Guyane. **Certaines associations considèrent qu'il s'agit là de la poursuite de « droits d'exception dans les territoires d'Outre-mer »<sup>56</sup>.**

Cet article s'inscrit très clairement dans un objectif de résorption de l'habitat informel mais où il apparaît paradoxalement pour les pouvoirs publics que la démolition est une des manières d'atteindre cette fin. Cette volonté se concrétise par la destruction de quartiers ciblés justifiée par des « risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique » et ce, suite à l'adoption d'un arrêté par l'exclusive autorité du Préfet.

Ainsi, il est accordé aux préfetures une autorité quasi toute-puissante dans l'exécution des opérations quand bien même celles-ci sont soumises à des obligations : l'élaboration d'un rapport motivé permettant d'apporter la preuve des risques avancés, une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adapté et le respect du délai d'évacuation.

Toutefois, dans certains cas, cette démolition s'inscrit dans un objectif de reconstruction en « dur » des quartiers visés pour ensuite y développer des « modulaires » à faibles coût<sup>57</sup>. Cependant, cet objectif n'est pas généralisé à l'ensemble du territoire mahorais. Seulement certains quartiers sont visés par les projets dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPRU) pour l'instant.

De ce fait, plusieurs milliers de personnes ont vu leur logement tout bonnement démoli à Mayotte depuis l'adoption de la Loi Elan.



« Je suis née en 2002, j'ai à peine 19 ans, je suis née à Mayotte, je vis depuis ma naissance dans ce quartier de Caroboïna, Jamaïque. Je suis l'aînée de huit enfants. Je suis en terminale. Je passe le bac cette année. [...] Ils ont coupé la lumière, ils ont coupé l'eau. On est en confinement, on a besoin de l'eau. On n'a rien à manger, on ne reçoit aucun bon alimentaire. [...] On nous sort de nos maisons. Les gens n'ont nulle part où habiter. Le journal raconte que c'est nous qui cherchons la guerre. Mais c'est nous qui avons été agressés. [...] Depuis trois jours la police rentre dans les maisons avec les chiens, elle casse les portes, elle lance des grenades lacrymogènes pour faire sortir les mamans et les enfants, les bébés. Ça m'a blessée parce que j'ai peur pour mon enfant, parce que j'ai un enfant, il a un an. Elle est française et moi aussi je suis française. [...] Le papa il a peur parce qu'il n'a pas encore eu de titre de séjour, ça fait longtemps qu'il demande. En plus il s'occupe bien de nous. Nous sommes ensemble depuis que j'avais 13 ans et ça me fait mal de le voir courir dans les forêts, et j'ai peur qu'on l'attrape. Sans lui je ne peux pas. Il n'est pas français. Si on l'attrape je deviens quoi et mon bébé ? »

**Témoignage d'une jeune femme de nationalité française, mère d'une petite fille d'un an, habitant dans une petite maison en tôle dans le quartier Jamaïque<sup>58</sup>.**

54, 55 : Ibid & Ibid, p.10

56 : MOM migrants outre-mer, Malgré les intimidations et les attaques, nous continuerons à lutter contre le droit d'exception et les pratiques illégales à Mayotte, 17 janvier 2022

57 : Ministère des outre-mer, Plan logement outre-mer 2019-2022, p.17

58 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie 2/ la politique de la terreur, 6 mars 2021



## FOCUS SUR MAYOTTE ET LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE LA LOI ELAN

Aussi, l'application de cette loi en détourne l'objectif pour celui de la lutte contre l'immigration. En effet, comme pour de nombreuses expulsions en France métropolitaine, un contrôle des situations administratives est effectué lors des expulsions. Cette volonté est mise en exergue par le Préfet de Mayotte, notamment dans certains communiqués de presse, tel que celui concernant la reprise des opérations de destruction des habitations sans droits ni titre des quartiers de La Pompa (Combani) et Petite-Terre (Minéréni) du 26 avril 2022, de la manière suivante « Dans le cadre de cette opération, 95 étrangers en situation irrégulière ont été interpellés sur les deux sites, et font l'objet d'une mesure d'éloignement »<sup>59</sup>.

Par ailleurs, les obligations à la charge du Préfet, nécessaires à la réussite des objectifs de résorption de l'habitat informel, ne sont pas toujours respectées. De ce fait, quand bien même une démolition serait justifiée par l'existence de « risques graves pour la salubrité, la sécurité ou tranquillité publique », celle-ci ne s'accompagne pas de proposition de relogement, les habitants de ces quartiers informels sont donc simplement mis à la rue.

### La Loi Elan met à la charge du Préfet trois obligations prévues aux alinéas 2 et 3 de l'Article 197 :

- ▶ L'obligation d'un rapport motivé établi par les services chargés de l'hygiène et de la sécurité placés sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département
  - ▶ Une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant.
  - ▶ L'obligation d'information des délais et voies de recours
- L'obligation d'un rapport motivé

Ainsi, l'arrêté n° 2021-SGA-0101 du 29 janvier 2021 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement à Caro Boina, Jamaïque, commune de KOUNGOU, pris en plein état d'urgence sanitaire, comporte 5 documents annexés<sup>60</sup>:

**Annexe 1 :** Liste des occupants des constructions

**Annexe 2 :** Cartes et photographie du site

**Annexe 3 :** Le rapport d'enquête d'insalubrité, établi par l'Agence de Santé de Mayotte, en date du 26 janvier 2021, relatif aux désordres constatés et aux risques associés, en ce qui concerne les locaux visés à l'article 1 du présent arrêté (5 pages sans annexes).

**Annexe 4 :** Un Rapport du Commandant de la gendarmerie de Mayotte, en date du 27 janvier 2021, relatif aux conditions de sécurité et de tranquillité publique, des habitats visés à l'article 1 du présent arrêté (1 page)

**Annexe 5 :** Rapport motivé, le 29 janvier 2021 par la Direction de l'environnement et de l'Aménagement et du Logement de Mayotte (DEAL), relatif aux risques établis, en ce qui concerne les cases construites sans droit ni titre, sur la parcelle cadastrale n°AW551, devenue n°1W619, sis sur la commune de KOUNGOU (5 pages sans annexes)

**Annexe 6 :** Attestation de proposition adaptées d'hébergement d'urgence, formulées après rapports d'enquête sociale établies par l'ACFAV (association pour la condition féminine et aide aux victimes), à la demande de la DJSCS de Mayotte, en date du 27 janvier 2021, au bénéfice des occupants évacués, visés à l'article 1 du présent arrêté (2 pages : listes de nom)

Les services chargés de l'hygiène et de la sécurité du Préfet de Mayotte au sens de l'article 197 sont ainsi: l'Agence Régionale de Santé de Mayotte, la gendarmerie de Mayotte, la DEAL.

C'est donc sur la base de leurs rapports que le Préfet de Mayotte a pu justifier que ce quartier présentait « des risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique » au sens de l'alinéa 1 de l'article 197.

Concernant les risques graves pour la salubrité publique, le Préfet informe notamment de l'absence de réseaux d'alimentation en eau potable et de réseaux d'assainissement, ajoutant que l'approvisionnement en eau provient de branchements illégaux de type « spaghettis » (risque de maladies d'origine hydrique) mais également que les constructions ne disposent pas de compteur électrique ou alors qu'elles bénéficient d'une alimentation en électricité uniquement par l'intermédiaire de fils dénudés ou désorganisés (risque d'électrocution).

Il poursuit en expliquant que ces habitations n'ont parfois pas de fenêtres pour l'aération (risque de pathologie respiratoire) et qu'elles ne bénéficient pas benne à ordures ménagères, insistant sur le fait que les habitants déposent leurs déchets à même le sol démontrant ainsi des conditions d'hygiène très précaires.

59 : Préfet de Mayotte, Communiqué de presse, Reprise des opérations de destruction d'habitations illégales par la Préfecture, 26 avril 2022

60 : Les services de l'Etat à Mayotte, n° 82 du 1<sup>er</sup> février 2021, mise à jour le 1 février 2021

## FOCUS SUR MAYOTTE ET LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE LA LOI ELAN

Enfin, il termine en « informant » que les logements sont en situation de « sur-occupation » ce qui présenterait « une atteinte à la santé mentale des occupants, et la transmission de maladies infectieuses, principalement en période d'épidémie de coronavirus ».

Concernant le risque pour la sécurité publique, il n'y consacre qu'une seule phrase « ce quartier est considéré comme sensible du fait de la présence majoritaire de familles immigrées clandestines ».

Si l'obligation d'un rapport motivé semble remplie par le Préfet en se fondant sur trois rapports rédigés par trois institutions différentes, les faits révèlent pour autant qu'il en a usé de manière abusive.

Suite à l'opération de démolition, le Préfet de Mayotte a en effet annoncé dans les médias<sup>61</sup> la destruction de 230 bangas<sup>62</sup> et ce, alors même que l'arrêté préfectoral avait circonscrit la zone de démolition à 85 habitations<sup>63</sup>.

Ainsi, il est clair que le Préfet a utilisé les rapports produits comme une justification suffisante pour généraliser l'analyse aux habitations qui jouxtaient la zone pré-délimitée, en analysant largement les habitations constituant pour lui un « ensemble homogène<sup>64</sup> ». Il a donc usé de manière abusive de son pouvoir en ne respectant pas le plan cadastral.

Malheureusement, cette utilisation abusive n'est pas un fait isolé. Cela a par ailleurs conduit le tribunal administratif de Mayotte à condamner la Préfecture pour la destruction d'habitations extérieures aux parcelles cadastrales<sup>65</sup>.

### L'OBLIGATION DE RELOGEMENT

### OU D'UNE PROPOSITION D'HÉBERGEMENT

### D'URGENCE

À la lecture de l'arrêté préfectoral d'évacuation et de destruction du 29 janvier 2021 susmentionné ainsi que de ses annexes, il apparaît que l'obligation de relogement ou d'une proposition d'hébergement

d'urgence est diligentée de manière partielle et opaque par le Préfet de Mayotte.

Ainsi, dans son annexe 1 figure une simple liste des occupants des constructions visées, et son annexe 6 intitulée « Attestation de proposition adaptées d'hébergement d'urgence, formulées après rapports d'enquête sociale établies par l'ACFAV » dresse une liste de noms de personnes qui auraient accepté un hébergement et qui se seraient vu proposer plusieurs hébergements dans différents secteurs de l'île. Toutefois aucune des annexes n'apportent la preuve des dites propositions. Or, tel que le souligne très justement Daniel Gros<sup>66</sup>, référent Ligue des Droits de l'Homme sur la situation Mahoraise, un accord de proposition d'hébergement ne constitue pas une proposition d'hébergement individualisée<sup>67</sup>.



« Je suis pas un esclave, je suis pas un animal, vous me logez ici et vous me laissez comme ça. J'étais un étudiant, je vais faire quoi moi tous les jours, tous les petits boulots que je trouve, c'était à Koungou. Comment je fais pour l'aller-retour ? Ici il n'y a pas de travail, je ne connais personne. Le taxi, c'est très cher, c'est 15 euros l'aller-retour. Comment je fais ? Je vais abandonner [le lieu d'hébergement] ça c'est sûr. Je ne pourrai même pas tenir trois semaines. [...] On ne nous écoute pas. Il y a vraiment un problème. [...] Ces gens, ils ne nous regardent pas, ils ne donnent rien rien rien ! Je vais retourner là-bas et je vais reconstruire. [...] C'est n'importe quoi tout ce qu'on a fait là. J'ai même envisagé de ... Parce que c'est mort, même mon BTS, comment je vais faire ? J'arriverai pas. Même mon mémoire, comment je fais ? C'est tout mélangé mes dossiers. J'y arriverai pas, je pense que j'y arriverai pas à faire le BTS là. Je ne sais pas comment je vais faire. »

**Témoignage d'un jeune homme, célibataire, âgé de 21 ans, étudiant en BTS qui s'est vu proposer un hébergement d'urgence loin de Koungou après que des policiers et des ouvriers ont appelé les services sociaux, touchés par sa détresse lorsque sa maison a été détruite<sup>68</sup>.**

61 : Loi Élan : la plus grosse opération de destructions de bangas entamée à Koungou, Mayotte Hebdo, 9 mars 2021

62 : Les figures du mal-logement dans les outre-mer (II) p. 39 : « Le mot banga désigne à la fois la case familiale (...) Également les cases construites par les jeunes hommes à l'adolescence pour s'émanciper et quitter le domicile familial ». A savoir que l'habitat traditionnel mahorais « se déploie autour d'une cour appelée shanza [qui] accueille une case (ou parfois plusieurs) ».

63 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie 4/ Déloger et s'en laver les mains, 24 mars 2021

64 : Article 197, loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

65 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie - 6/ l'État, maître d'œuvre des catastrophes, 23 août 2021

66 : Daniel Gros est référent LDH sur la situation mahoraise

67 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie - 6, l'État, maître d'œuvre des catastrophes, 23 août 2021

68 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie 4, Déloger et s'en laver les mains, 24 mars 2021

## FOCUS SUR MAYOTTE ET LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE LA LOI ELAN

Par ailleurs, le préfet ayant détruit 230 bangas, au lieu des 85 visées, l'expulsion a visé de fait bien plus de personnes que celles identifiées officiellement, notamment celles visées par des propositions d'hébergement.

En raison de l'incapacité concrète de relogement notamment dû à une politique du logement social défailante à Mayotte avec « *moins de 300 logements locatifs sociaux à Mayotte et des places d'hébergement saturées* »<sup>69</sup>, il semble clair que le Préfet ignore cette obligation de relogement car il sait que cela l'obligerait à surseoir sa politique de destruction de l'habitat informel.

De plus, il ressort de l'annexe 6, que l'obligation de mener un diagnostic social posée par l'instruction du 25 janvier 2018<sup>70</sup> n'est pas respectée. Cela mène donc, lorsqu'une proposition d'hébergement est faite que celle-ci soit inadaptée à la situation des personnes concernées étant soit trop éloigné du lieu de l'exercice de l'emploi ou du lieu d'étude ou encore de l'école des enfants mais également du circuit social établi par la famille.

Pourtant, la DIHAL l'affirme clairement : « **Insuffisamment anticipées et mal préparées, les évacuations aboutissent systématiquement à la reconstitution d'autres bidonvilles tout en freinant les effets des actions conduites localement sur ces sites** »<sup>71</sup>.

Suivant cette logique, le 23 décembre 2021, le tribunal administratif de Mayotte a fait droit aux demandes des habitants de la Pompa à Combani<sup>72</sup> qui contestaient l'arrêté préfectoral visant à détruire sans solution de relogement, en suspendant l'exécution de l'arrêté litigieux. En effet, le juge considère que contrairement aux termes de l'annexe 3 de l'arrêté qui comporte « *une attestation globale de proposition d'hébergement après enquête sociale* »<sup>73</sup>, lesdites propositions n'ont été présentées aux occupants que dans l'intervalle d'un mois entre la signature de l'arrêté et la date prévue pour sa mise en exécution. Dans ces conditions, le Préfet n'apporte donc aucunement la preuve que des propositions de relogement ont été formulées avant l'édiction de l'arrêté contesté. Ainsi, le non-respect de cette condition légale a été reconnu.

### L'OBLIGATION D'INFORMATION DES DÉLAIS

#### ET VOIES DE RECOURS

À Mayotte, il existe également un véritable défaut d'information concernant l'après-démolition. En effet, les familles ne semblent absolument pas au courant de l'existence d'un projet d'aménagement et de reconstruction de certains quartiers. Un ancien élu, Issihaka Abdillah, le reconnaît ; « *on a montré les muscles, c'est ce qu'il fallait, mais on aurait dû en même temps montrer l'humanité du projet, en mettant en évidence l'enquête sociale, sur le relogement et l'envergure des nouveaux habitat* »<sup>74</sup>. En effet à Carobolé, il est prévu la construction d'un quartier de 500 nouveaux logements.

À la lecture de l'article 197 alinéa 3 de la loi Elan, il apparaît clairement qu'il pèse à la charge du Préfet, l'obligation d'information quant au « *délai accordé pour évacuer et démolir (...) ne peut être inférieur à un mois à compter de la notification de l'arrêté et de ses annexes* ». De plus, l'arrêté d'évacuation et de démolition susmentionné<sup>75</sup> énonce en son article 5, que les articles R421-1 à R421-7 du Code de justice administrative relatif à l'obligation d'information des voies de recours prévoient la possibilité d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Mayotte dans les deux mois à compter de notification de l'arrêté préfectoral ou de sa publication et un recours gracieux à effectuer directement auprès du Préfet durant le délai du recours contentieux.

Pourtant, dans les faits, on s'aperçoit qu'il existe un véritable défaut d'information de la part de la Préfecture auprès des populations concernées. Par exemple, suite à l'arrêté pris le 21 juin 2021 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement au lieu-dit Carobolé, commune de Koungou, aucune date exacte n'a été avancée pour la démolition des 358 habitations prévues<sup>76</sup> dans les deux mois suivant sa publication.

Dans ces circonstances, les habitants nourrissent l'espoir que la destruction soit abandonnée. Daniel Gros informe également que sur place, sur les 358 habitations officiellement visées, seule une famille s'est vu remettre un document comportant les voies de recours possible.

69 : Instruction du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles

70 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie 4, Déloger et s'en laver les mains, 24 mars 2021

71 : Gisti, Le préfet de Mayotte coupé dans son ELAN : avant de raser un quartier, encore faut-il prévoir de reloger les habitant-es, 29 décembre 2021

72 : La Cimade, Nos différents combats pour les droits de toutes et tous continueront en 2002. Après cette victoire : Le Préfet ne peut raser un quartier sans reloger ses habitants, 06 janvier 2022

73 : L'ordonnance du 23 décembre 2021 précise que l'annexe 3 « *identifie 26 familles auxquelles l'association ACFAV France Victimes 976 aurait proposé sur différents secteurs de l'île une solution d'hébergement selon leur composition familiale* »

74 : Anne Perzo, Carobolé : 250 familles signent une convention pour être relogées, Le Journal de Mayotte, 04 octobre 2021

75 : Arrêté n° 2021-SGA-0101 du 29 janvier 2021 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement à Caro Boina, Jamaïque, commune de Koungou

76 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie 6/ l'État, maître d'œuvre des catastrophes, 23 août 2021

## FOCUS SUR MAYOTTE ET LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE LA LOI ELAN

« [...] aujourd'hui ils sont revenus avec le document du préfet qui commande la démolition du quartier. Il a été affiché. Ils nous disent que c'est fini. Ils nous disent juste de partir. Mais ils ne nous disent pas la date, ils ne nous disent rien. (...) Ils n'ont pas voulu dire la date exacte. [...] Chaque personne qui a trouvé quelque part où aller s'en va avec ses bagages et tout, avec ses tôles et s'installe ailleurs. Mais nous, on n'a nulle part où aller, on reste là, on n'est pas encore partis. [...] J'ai vraiment mal au cœur car c'est bientôt la rentrée des classes et je ne sais pas du tout comment ça va se passer. Il faut que les enfants aillent à l'école. Il faut acheter les fournitures scolaires. On ne peut pas. Je ne vois pas devant. Je ne peux pas acheter les cahiers puisque je ne sais pas où je serai demain avec mes enfants. [...] Mais si on ne part pas, et que les démolisseurs arrivent, ils sont obligés de tout casser. On n'aura plus droit alors d'emporter quoi que ce soit. Mais que faire si on n'a nulle part où mettre nos affaires, nos bagages ? Ici on habite à côté de mes deux sœurs dans le même quartier. Il n'y a qu'elles ici, les autres membres de la famille, ils habitent à Dzoumogne mais on ne peut pas compter sur eux, car ils n'ont pas assez de place pour qu'on s'installe chez eux [...] »

**Témoignage d'une mère de famille habitant du quartier Carobolé<sup>77</sup>.**

Ainsi, en raison de la non-communication de la date de la démolition, certains habitants se retrouvent à faire leurs bagages à la dernière minute et sont contraints d'abandonner leurs affaires qui seront détruites. Certains réussissent toutefois, à organiser leur départ en laissant par exemple un téléviseur et un frigidaire chez une voisine et des vêtements chez une autre<sup>78</sup>.

**Cette politique répressive est particulièrement inefficace et elle le restera tant qu'il n'y aura pas d'avancées concernant la politique d'hébergement et du logement.** Or, malgré la nécessité criante d'une réponse alternative à l'habitat informel, le développement de places d'hébergement et de logements sociaux représente encore un véritable défi.

De 1977 à 2006, le seul opérateur était la SIM<sup>79</sup>, Société Immobilière de Mayotte qui a permis la création de logements locatifs sociaux sur l'île. Elle a produit en moyenne 750 habitations par an. Toutefois, en 2006, toutes les constructions sont mises à l'arrêt en raison de l'existence de dérives : non-respect des normes sanitaires, habitations restant inachevées<sup>80</sup>.

Dans ces conditions, la politique du logement social s'est orientée vers les programmes de LATS (logement en accessions très sociales) ou encore en LAS (logement en accession sociale). Cela amorce le développement de logements locatifs sociaux et très sociaux<sup>81</sup>. Toutefois, le développement du parc locatif social a du mal à émerger : en 2016 seuls 236 logements ont été créés et ce, alors même que l'offre de logement dans le parc privé locatif comprenant l'ensemble des éléments sanitaires de base reste inaccessible à la majorité des Mahorais. Le loyer moyen s'élevant à 690 euros alors que le revenu moyen est de 380 euros<sup>82</sup>.

« La police nous a prévenus vendredi, quand ils ont gazé les maisons, qu'il fallait partir car les bangas seront démolis. J'ai juste eu le temps de récupérer quelques affaires parce que je ne sais pas où les mettre. [...] Je n'ai pas de place pour mettre mes affaires. On n'a pas tout ramassé, il y a des choses qui sont restées, il y a des choses que j'ai laissées. J'ai juste sauvé quelques affaires que j'ai déposées chez ma sœur, mais de toute façon elle, elle n'a pas trop de place avec ses enfants et tout. Du coup j'ai juste pris le nécessaire. [...] Dans ma maison, je vivais avec ma mère, ma petite sœur, mes trois nièces qui sont françaises et leur mère. Le problème, c'est qu'on était trop pressé et on n'a pas pu sauver grand-chose. Les affaires d'école des enfants on n'a pas pu tout prendre en fait. On n'a pas eu le temps. On ne savait pas que nos maisons seraient démolies. On a pris juste le nécessaire, les papiers, les cahiers. Quelques vêtements. »

**Témoignage d'un jeune homme de 21 ans, en formation postbac<sup>83</sup>.**

77 : Ibid

78 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie 2, la politique de la terreur, 06 mars 2021

79 : Les figures du mal-logement dans les outre-mer (II) p.28

80 : Ibid, p.22

81 : Ibid, p. 23

82 : Ibid, p. 24

83 : Daniel Gros, Chronique de la brutalité sous pandémie 3/ Délinquance d'Etat à Mayotte ?, 10 mars 2021

## FOCUS SUR MAYOTTE ET LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE LA LOI ELAN

Des programmes et des aides sont proposés par l'Etat sans véritable succès pour l'instant. Par exemple, dans le cadre du plan quinquennal du Logement d'abord mis en place au niveau national en 2018 qui prévoit notamment de « *produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des populations visées* » et de « *promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées* »<sup>84</sup>, seule une collectivité a été retenue dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt<sup>85</sup>, la communauté d'agglomération de Dambi-Mamoudzou.

Les réponses en termes de politique du logement tardent donc à être trouvées et ont du mal à être amorcées - alors même qu'en 2015, il a été mis en exergue dans le cadre du plan d'actions pour le développement urbain durable, la nécessité d'une production de 500 logements locatifs sociaux et très sociaux ainsi que de 300 logements en accession sociale et très sociale<sup>86</sup>. De plus, ces réponses restent largement inadaptées aux besoins des populations vivant en habitat informel possédant de très faibles revenus.

## 9 • La remise à la rue, principale issue des expulsions

### LES TYPES D'ORIENTATIONS D'HÉBERGEMENT/RELOGEMENT PROPOSÉS PAR LES POUVOIRS PUBLICS LORS DE LA PROCÉDURE D'EXPULSION/ÉVACUATION



- Pour **1785** expulsions, la totalité ou une partie des personnes expulsées ne s'est vu proposer **aucune solution**, soit **95%** des expulsions où la donnée a été renseignée
- Pour **88** expulsions, la totalité ou une partie des personnes expulsées ont été **mise à l'abri temporairement** (école, gymnase, hôtel social, CHU, CAO, CAES, CPO, HUDA, AT-SA, PRAHDA...) à la suite d'une expulsion (4%)
- Pour **6** expulsions, la totalité ou une partie des personnes expulsées ont bénéficié d'un **hébergement stable** (CADA, CHRS) (0,3%)
- Pour **2** expulsions, la totalité ou une partie des personnes expulsées ont bénéficié d'une orientation vers un **dispositif d'insertion** (terrains de stabilisation, village d'insertion, sas...) (0,1%)
- Pour **5** expulsions, la totalité ou une partie des personnes expulsées ont pu accéder à un **logement** (ou intermédiation locative) (0,2%)

Réalisée en fonction des expulsions où la donnée a été renseignée (soit 1863 expulsions)

Pour la même expulsion, selon les propositions faites aux personnes, un contributeur peut indiquer plusieurs types de réponses, par exemple un hébergement stable pour certaines personnes et aucune solution pour d'autres. En effet, pour une même expulsion, tous les habitants ne seront pas orientés de la même manière en raison de leur profil et des critères de mise à l'abri des préfectures (vulnérabilité particulière, insertion professionnelle, scolarisation des enfants, statut administratif etc)

84 : Logement d'abord : le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme, publié le 28 septembre 2020

85 : Appel à manifestation d'intérêt, accompagnement de personnes situation de grande marginalité dans le cadre d'un lieu de vie innovant à dimension collective, Co-porté par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) et la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP), Septembre 2020

86 : Ibid, p. 49



**Contrairement à l'instruction de 2018 et à la philosophie et politique du Logement d'abord, la principale issue des expulsions reste toujours la remise à la rue.**

Lorsque des propositions sont faites, elles relèvent en majorité d'une mise à l'abri temporaire dans des hôtels sociaux, des structures d'hébergement d'urgence, des centres d'hébergement type CAO et CAES, voire des gymnases. Il s'agit donc de solutions non pérennes, qui ne permettent pas aux personnes concernées de sortir durablement de la précarité, où les possibilités d'accompagnement sont particulièrement limitées et dont les conséquences néfastes sont documentées par ailleurs<sup>87</sup>.

De plus, dans la majorité des cas, les rares propositions d'hébergement faites à l'occasion des expulsions ne concernent qu'une partie, souvent minoritaire, des personnes expulsées. Dans un contexte de saturation des dispositifs d'hébergement, seules les personnes considérées comme les plus vulnérables, avec des critères de qualification extrêmement variables, sont orientées vers une solution d'hébergement. En effet, dans plusieurs départements les critères de vulnérabilité pour bénéficier d'une mise à l'abri sont particulièrement restrictifs.

Ces critères sont contraires à la loi qui prévoit une inconditionnalité de l'hébergement :

- Avoir des enfants de moins de trois ans, parfois même de moins d'un an
- Être enceinte, au-delà de 8 mois par exemple
- Présenter une vulnérabilité apparente

Plus les dispositifs d'hébergement sont saturés dans le département, plus les critères sont restrictifs.

À Marseille, dans les années 2000, un dispositif se met en place pour des personnes en demande d'asile et en attente d'une proposition dans le cadre du dispositif national d'accueil (DNA). La Plateforme d'Accueil des Demandeurs d'Asile (SPADA) était chargée d'orienter les personnes demandeuses d'asile vers le dispositif hôtelier, le temps qu'une orientation dans le DNA leur soit proposée : ce dispositif hôtel-asile est dénommé service plus demandeur d'asile (Service Plus DA).

Au fil des ans, le dispositif commence à saturer, notamment en raison du manque de place d'hébergement au sein du DNA, conduisant les familles à rester sur le long-terme dans les hôtels, et ne « libèrent » pas les places pour d'autres.

Dès 2016 les représentants de l'Etat, la Délégation régionale académique à la Jeunesse, à l'Engagement et aux Sports (DRDJSCS) ont commencé à réfléchir à une manière de « réduire les coûts » de ce dispositif d'hébergement. C'est dans ce contexte qu'ils décident de mettre en place des critères d'accès à cet hébergement :

- enfant de moins de 10 ans
- femmes enceintes de plus six mois
- personnes vulnérables reconnues comme tel
- par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

En réaction, le Réseau Hospitalité, avec d'autres associations (FAS et Cimade), accompagnent plusieurs familles dans le cadre de référés liberté. Le tribunal administratif fait injonction d'hébergement pour toutes les familles et sans prendre en compte les critères émis par l'État.

Si la situation s'améliore pour quelques mois, rapidement l'État recommence à faire pression sur les opérateurs pour qu'ils appliquent ces critères restrictifs. En 2018, la DRDJSCS a émis des nouveaux critères encore plus restrictifs :

- enfant de - 3 ans
- femmes enceintes de + 8 mois avec certificat médical à l'appui
- personnes vulnérables reconnues comme tel par OFII
- femmes victimes de violences

Si des critères de vulnérabilité peuvent être pris en compte dans l'hébergement des personnes en demande d'asile, ceux-ci sont appréciés par l'OFII dans le cadre du dispositif national d'accueil et ont pour objet (en application du droit européen) de prévoir des conditions d'accueil adaptées pour les personnes considérées comme vulnérables. Cependant, les familles étant hébergées dans des dispositifs relevant de l'hébergement d'urgence, ces critères de vulnérabilité n'avaient pas lieu d'être. Par ailleurs, ils ont été fixés par la DRDJSCS alors même que ce pouvoir ne lui incombait pas.

87 : Samu Social, rapport d'enquête ENFAMS, Enfants et familles sans logement, octobre 2018

En conséquence, de nombreuses familles ne répondant pas à ces critères de vulnérabilité, peinent à accéder à un hébergement stable : soit elles arrivent à accéder au 115 et sont maintenues dans un hébergement de façon aléatoire, soit elles restent sans solution d'hébergement et sont renvoyées vers la rue ou vivent en habitat informel. Les associations décident alors de changer de stratégie : accompagner toutes les familles dans le cadre de référé liberté demande un temps important, et le but n'est plus d'obtenir des décisions individuelles positives, mais bien que les critères soient annulés. De façon collective, les associations (Réseau Hospitalité, Fédération des Acteurs de la Solidarité, Cimade, Fondation Abbé Pierre, Médecins du Monde) saisissent le tribunal administratif pour demander l'annulation de ces critères.

Dans le même temps, elles saisissent la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) pour que les conventions passées entre la DRDJSCS et les associations gestionnaires de la SPADA où ces critères apparaissent soient officiellement publiées. En effet, si ceux-ci sont indiqués dans de multiples réponses pour justifier d'un refus d'hébergement, ils n'ont jamais été publiés officiellement par la préfecture des Bouches-du-Rhône. La CADA rend un avis favorable en novembre 2019, au terme duquel elle estime que les documents demandés « s'ils existent, sont communicables à toute personne qui

*en fait la demande en application de l'article L 311-1 du code des relations entre le public et l'administration ».*

Dans une décision de juin 2021, le tribunal prononce un non-lieu à statuer, en ne se prononçant pas sur la légalité des critères, mais en notant uniquement qu'en raison de l'état d'urgence sanitaire, la préfecture des Bouches-du-Rhône a élargi ses compétences d'accueil. Les associations ont fait appel de cette décision. Dans une décision de novembre 2022, la Cour administrative d'appel de Marseille<sup>88</sup> a conclu à l'annulation de la décision de non-lieu du tribunal administratif et de la décision informelle de la DRJSCS établissant ces critères de vulnérabilité.

Par ailleurs, en juillet 2022, les associations apprennent dans un premier temps que la SPADA ne ferait plus d'accompagnement des personnes hébergées au sein du dispositif Service Plus DA, et dans un second que le service plus DA fermerait fin juillet. De ce fait, trois cent places d'hébergement d'urgence pour familles en demande d'asile ont été fermées. Cependant, ces fermetures n'ont pas été compensées par une ouverture de places au sein du dispositif national d'accueil. Cette situation conduit encore davantage de personnes à vivre à la rue ou en habitat informel, faute d'hébergement devant pourtant être proposé par l'Etat.



© Patrick Piro

88 : Cour administrative d'appel de Marseille, 14 novembre 2022, n°21MA03235



## DES SOLUTIONS EXISTENT !

À Marseille, un immeuble de cinq étages fait l'objet d'une convention d'occupation temporaire entre l'Association des usagers de la plate-forme d'accueil des demandeurs d'asile (AUP) et le propriétaire de l'immeuble, l'établissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur pour neuf mois.

Ce projet est soutenu financièrement par la Fondation Abbé Pierre, et l'association Habitat alternatif social (HAS) a accepté d'endosser la responsabilité de la convention. Pour Cécile Suffren, la directrice générale de HAS, ce projet synthétise trois axes que défend l'association : « *privilégier le logement dans des lieux sans emprise des marchands de sommeil, soutenir les solutions innovantes et la participation des personnes concernées.*<sup>89</sup>»

Une quarantaine d'habitants y est hébergée gratuitement, leurs statuts administratifs sont divers : demandeurs d'asile, déboutés, dublinés. Ils se sont directement impliqués dans l'amélioration des conditions de vie sur place, avec l'aide de l'association Just, ont sécurisé le lieu de vie au niveau électrique et ont repeint le lieu. Les personnes exilées qui vivent sur ce lieu ont mis en place un comité de supervision et ont élaboré un règlement intérieur auquel chacun doit adhérer avant de s'installer. Toutes les personnes vivant sur place ont une clé et peuvent circuler comme elles le souhaitent. Une assemblée générale est organisée mensuellement et permet de discuter de l'organisation collective du lieu de vie.



« Comme on est nombreux à travailler dans le bâtiment, on a pu récupérer de l'enduit, du carrelage, de la peinture sur nos fins de chantier pour réaliser des petits travaux et améliorer les lieux. Du coup quand le propriétaire est passé, avec un a priori négatif sur les squats et les squatteurs, il a vu que l'ambiance était calme et qu'on entretenait son immeuble. Pour nous c'est très important parce qu'avoir un lieu où dormir c'est essentiel, alors on fera tout notre possible pour le maintenir en bon état. Pour la mise en sécurité, l'électricité, l'eau, Just nous a aidé. On voudrait aussi créer une salle de classe au premier étage pour que les habitants puissent suivre des cours de français<sup>90</sup>. »

**Témoignage de Mohamed, habitant.**

**Dans ce lieu de vie, les personnes savent qu'elles bénéficient d'un hébergement stable et peuvent reprendre le cours de leur vie.**

Moses Bright, jeune homme de 28 ans, habite dans une chambre avec sa compagne et son fils, il indique dans un article du Monde, se sentir en sécurité sur place « *Il n'y a pas de bagarres, pas de trafic de drogue*<sup>91</sup>... »

Les pouvoirs publics ont aussi joué le jeu, le préfet à l'égalité des chances invité sur place expliquait « *Nous savons que nous n'avons pas suffisamment de places pour héberger les demandeurs d'asile. Quand on nous propose des solutions légales pour résoudre une partie de ce problème, il est normal de les étudier*<sup>92</sup>. »

En effet, la question de l'hébergement des demandeurs d'asile est critique dans les Bouches-du-Rhône. Si les centres d'accueil logent 3 000 personnes environ, près du double restent en recherche d'un toit.

91 : Gilles Rof, À Marseille, une convention d'occupation légalise un squat géré par des demandeurs d'asile, Le Monde, 27 juillet 2022

92 : Ibid



La mise en place de critères de vulnérabilité toujours plus restrictifs engendrent des difficultés croissantes à un accès stable et digne à un hébergement.

Par ailleurs, le peu de propositions faites sont généralement inadaptées aux besoins des personnes<sup>93</sup>.

**Depuis quelques années, la mobilisation d'hôtels<sup>94</sup> inadaptés pour le suivi social et pour la vie privée et familiale des personnes est particulièrement dénoncée par les associations.** Il est fréquent que ces lieux ne permettent pas aux personnes de cuisiner sur place, soient insalubres et trop petits pour le nombre de personnes composant la famille.

En effet, les conditions de vie dans les hôtels ne permettent pas aux personnes de vivre dignement. Myriam est par exemple hébergée dans un hôtel du 16<sup>e</sup> arrondissement, où le plafond de sa chambre est troué et moisi, et où elle cohabite avec des souris et des cafards. Trente-six familles sont hébergées dans cet hôtel, où il n'y a qu'une cuisine<sup>95</sup>.

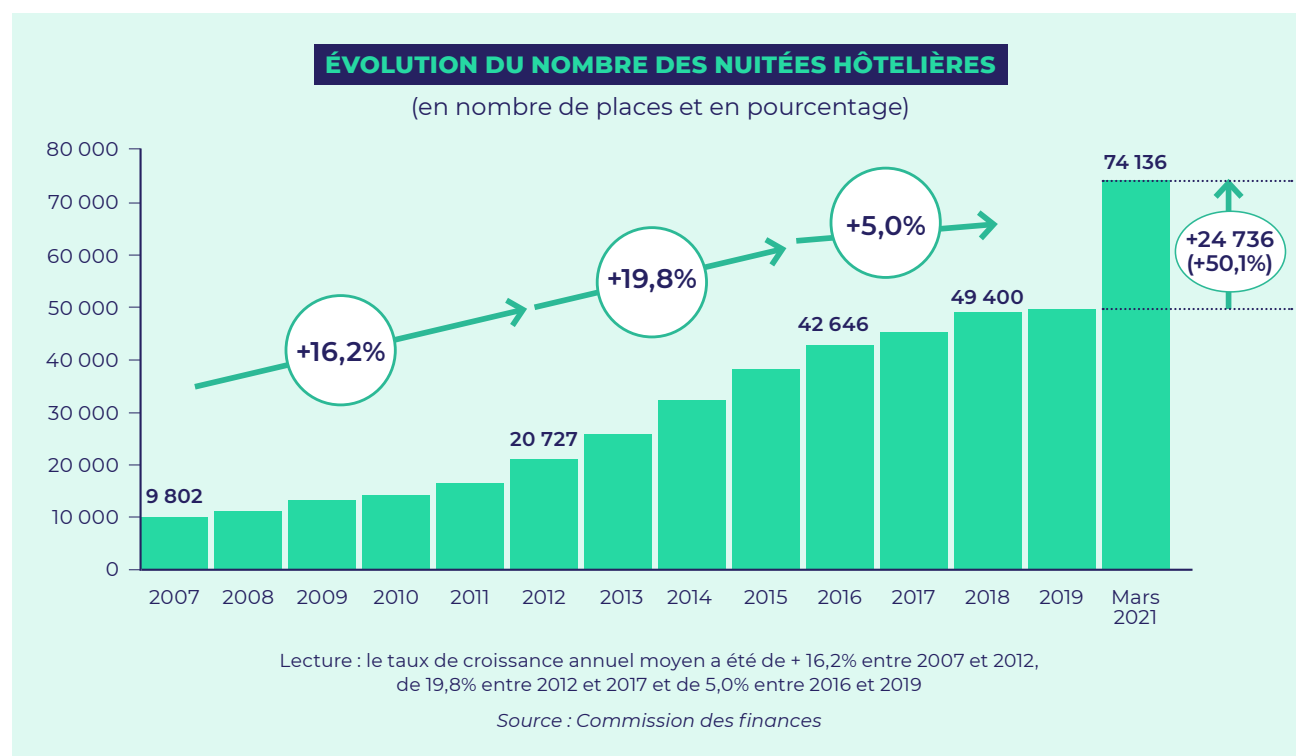
En 2021, le DAL d'Isère dans le cadre d'un référé mesures utiles documentait des conditions d'hébergement déplorables et attentatoires aux personnes hébergées dans divers hôtels. Il dénonçait notamment des hébergements trop petits vu les compositions familiales, par exemple un des parents devant partager la chambre

d'hôtel, avec leurs trois filles, dont une adolescente. Des règles au sein de certains hôtels étaient également fixées, sans pour autant que celles-ci semblent justifiées : l'accès aux cuisines restreint, interdiction des échanges entre voisins après dix-neuf heures etc.

**Dans certains cas, les familles peuvent être séparées lors de leur hébergement, avec d'un côté les femmes et enfants et de l'autre les hommes, ce qui va à l'encontre du droit au respect à la vie privée et familiale des personnes.** En Essonne, les propositions après des expulsions de bidonvilles sont majoritairement des propositions dans des haltes de nuit. Les familles sont séparées, les femmes et les enfants devant se rendre à Etampes et les hommes à Corbeil-Essonnes, deux villes se trouvant à une quarantaine de kilomètres l'une de l'autre. Ces propositions ne permettent pas un hébergement digne, et elles peuvent même s'avérer dangereuses.

Ainsi en mai 2022, une famille appelle le 115 dans le but d'obtenir un hébergement, quelques jours après l'accouchement de Madame à Corbeil-Essonnes (91).

La seule proposition faite à la famille sera d'un côté, un abri de nuit à Etampes (91) pour Madame, avec son nouveau-né, son fils de dix-huit mois, et sa fille de trois ans, tandis que le père est orienté à Corbeil-Essonnes. La famille refuse, Madame est dans l'impossibilité de s'occuper seule de ses trois enfants après une césarienne.



93 : Mathieu Le Cléac'h, Le trou noir de l'hôtel, une déformation spatio-temporelle de l'urgence sociale, La Revue française de service social, n° 270, 2018

94 : Entre 2019 et mars 2021, le taux de croissance annuel moyen du nombre de nuitées hôtelières était de 50.1%. En mars 2021, le nombre de nuitées hôtelières s'élevait à plus de 74 000 alors que le parc d'hébergement temporaire comprenait, au mois de mars 2021, 15 375 places en centres d'hébergement et 3 197 places exceptionnelles. Le parc pérenne en centres d'hébergement comprenait quant à lui, au 30 juin 2020, 103 365 places : Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur la politique d'hébergement d'urgence, par Philippe Dallier, 2021

95 : Claire Ané, Hébergement d'urgence : l'inquiétude monte à mesure que des places disparaissent, Le Monde, septembre 2022

Par ailleurs, la famille n'est pas véhiculée, il faudrait donc qu'elle se rende à Etampes en transport et l'abri de nuit n'est pas proche de la gare. La famille insiste pour que d'autres solutions lui soient proposées. Mais « *au vu de la saturation hôtelière* » aucun hébergement pérenne n'a pu être proposé à la famille.

Pourtant, **ces dispositifs n'assurent pas une qualité de prise en charge minimum pour être considérés comme un hébergement : les personnes étant remises à la rue chaque matin.** Plus généralement, le dispositif est seulement pensé pour permettre de « récupérer ». C'est d'ailleurs un détournement de la vocation initiale du dispositif que d'y orienter des familles en demande d'hébergement faute d'autres places disponibles. A l'origine, les haltes de nuit ont été pensées comme des structures « à haut seuil de tolérance » pour accueillir des personnes en situation de grande exclusion, ne parvenant pas à accéder à l'hébergement d'urgence classique faute de répondre aux critères fixés par les autorités<sup>96</sup>.

Au 22 août 2022, plus de 42 000 enfants vivaient dans des hébergements d'urgence, des abris de fortune ou dans la rue selon l'UNICEF France et la Fédération des acteurs de la solidarité. Dans un rapport « Grandir sans chez soi », Unicef et le Samu social mettait en avant la précarité de la vie sans domicile pour les enfants, précarité se déclinant souvent au pluriel (précarité des conditions de vie, économique, sociale, administrative, etc.) et engendrant des conséquences graves sur la santé mentale des enfants<sup>97</sup>.

Cette mobilisation de plus en plus importante des hôtels pose d'autres difficultés. En effet, avec la fin de la crise sanitaire, de multiples établissements reviennent à leur vocation touristique, plus rémunératrice. D'autres en Ile-de-France se rénovent avant la Coupe du monde de rugby 2023 ou les Jeux olympiques 2024. Ainsi le Samu social a indiqué qu'il perdrait d'ici la fin de l'année, dans la capitale, plus de 2500 places hôtelières<sup>98</sup>.

**Dans les territoires du Calais et du Dunkerquois, la remise à la rue est quasiment toujours la seule issue suite à une expulsion.** En effet, seules 2,4% des expulsions ont été concomitantes à une opération de mise à l'abri sur la période du 1<sup>er</sup> novembre 2021 au 31 octobre 2022.

Dans les autres cas, les personnes expulsées se retrouvent donc à réinvestir le lieu de vie après avoir été expulsées par les forces de l'ordre, à la différence que leurs affaires (tentes, bâches, sacs...) ont été saisies durant l'opération, accentuant de fait la situation de précarité dans laquelle elles se trouvent.

En ce qui concerne les opérations de « mise à l'abri » concomitantes aux expulsions de grande ampleur (basées sur une ordonnance sur requête ou un référé mesures utiles), elles restent très insuffisantes et inadaptées aux besoins des personnes : absence de diagnostic social, impossibilité d'emporter toutes ses affaires, centres d'accueil éloignés de la frontière (parfois à plusieurs centaines de kilomètres) et peu adaptés à la situation personnelle et au projet des personnes exilées, et durée limitée des hébergements proposés.

D'autre part, en l'absence du consentement exprès et éclairé des personnes concernées, ces opérations de mise à l'abri sont dans la plupart des cas mises en œuvre sous la contrainte ; parfois physiquement : les personnes sont escortées et littéralement poussées vers les bus par un cordon de policiers ; le plus souvent par menace : à travers des dispositifs policiers massifs et lourdement armés ou quand la police explique aux personnes qu'elles ont le « choix » entre monter dans le bus ou être emmenées par la Police aux frontières ; ou alors la contrainte s'exerce par l'absence d'information donnée aux personnes, dans une langue qu'elles comprennent, quant à la destination du bus ou aux modalités d'hébergement.

Un autre facteur qui induit parfois les personnes à monter dans le bus indépendamment de leur volonté est la destruction complète des lieux de vie expulsés concomitamment à ces mises à l'abri et notamment la destruction de toutes les tentes, bâches et abris de fortune. **Dans le Dunkerquois**, pour la grande majorité des expulsions, malgré la présence des bus de mise à l'abri pendant les expulsions et malgré la destruction des tentes et des abris, le manque de place dans les centres d'hébergement temporaire conduit paradoxalement à de nombreux refus d'hébergement par les autorités.

42 expulsions de lieux de vie informels sur les 1 714 où la donnée a été renseignée ont été concomitantes à une opération de mise à l'abri sur cette période dans les territoires du Calais et dans le Dunkerquois.

**Les difficultés d'accès à l'hébergement sont telles que de nombreuses initiatives citoyennes ou associatives prennent le relais du travail de l'Etat.** Celles-ci permettent à de nombreuses personnes à la rue d'être hébergées de façon stable, en passant par des systèmes d'intermédiation locative ou de conventionnement avec des propriétaires publics ou privés lors d'occupation de lieux.

96 : FAS, FAP, Étude sur l'inconditionnalité de l'accueil en hébergement en Ile-de-France, octobre 2019

97 : UNICEF, Samu Social, Grandir sans chez soi, octobre 2022

98 : Claire Ané, Hébergement d'urgence : l'inquiétude monte à mesure que des places disparaissent, Le Monde, septembre 2022

Ainsi, **dans la Loire (42)**, un collectif de citoyens et d'associations, **le Collectif « Pour que personne ne dorme à la rue »**, œuvre depuis plus de 10 ans pour héberger des familles et personnes sans-abris, suppléant ainsi aux carences de l'État en matière d'hébergement d'urgence.

Ce sont actuellement au moins 600 personnes, soit 200 familles et 60 jeunes isolés, qui sont hébergés, grâce à la solidarité citoyenne, par 25 associations dans le département.

Dans les années 2000, face à des personnes à la rue de plus en plus nombreuses, des citoyens décident de mobiliser. Ils souhaitent partager avec les services de l'Etat et les collectivités les actions à mettre en œuvre pour faciliter des sorties de la rue. En l'absence de réponse des pouvoirs publics, ils décident de changer de mode d'action.

Ils manifestent et mettent en place des réquisitions citoyennes, avec l'ouverture d'un premier squat. Mais rapidement, ces méthodes sont remises en question : la « répression » des autorités est dure, l'accès à l'eau des lieux de vie est souvent coupé, et les squats ouverts sont vite expulsés.

La non-pérennité des lieux de vie et la violence des expulsions conduisent l'association à réfléchir à d'autres solutions. Lorsqu'une famille risque de retourner à la rue après la fin de prise en charge de son hébergement dans un hôtel, une des solutions se dessine : il faut loger les personnes de façon stable. **En effet, la stabilité résidentielle est considérée comme le point de départ à toute démarche d'insertion.**

Le Collectif se constitue en une association et des personnes s'engagent à donner une certaine somme d'argent pendant un an. Ces sommes sont utilisées pour payer le loyer d'un logement privé trouvé pour la famille. La famille y restera finalement onze ans. Grâce à cette stabilité, elle a pu entamer ses démarches sereinement et obtenir un titre de séjour.

Ce bon exemple fait des émules dans la Loire, une douzaine d'associations se créent, et se regroupent sous le Collectif « Pour que personne ne dorme à la rue ». Chaque association permet l'hébergement stable dans du logement privé d'au moins une famille. Un accompagnement global des familles hébergées est aussi mis en place.

Les collectifs ont à cœur que les personnes soient pleinement actrices du processus. Ainsi lorsque cela est possible, et qu'il n'y a pas de blocages de la part du propriétaire privé, le bail est au nom des personnes.

Lorsque le propriétaire privé est réticent, ce nom apparaît au moins au niveau des factures, notamment pour que les personnes n'aient pas à dépendre du système de domiciliation porté par les CCAS/CIAS<sup>99</sup> ou organismes agréés.

Le temps de l'hébergement n'est pas fixé à l'avance, il est celui dont les personnes ont besoin.

Cependant, ce modèle reste difficilement transposable dans toute la France, en Loire, le coût du loyer pour logement privé est bas<sup>100</sup>.

99 : Centre communal d'Action Social / Centre Intercommunal d'Action Social

100 : Site du Ministère de l'Ecologie, Carte des loyers, Mai 2022

## UN RÉSEAU DE SOLIDARITÉ POUR HÉBERGER LES EXILÉS :

Dans l'agglomération nantaise, l'association Soutien aux migrants 44 a développé un réseau de solidarité qui permet d'héberger chaque année de manière stable plusieurs dizaines de personnes étrangères en recherche de solutions d'intégration.

C'était un soir d'hiver, il y a huit ans. Ariel Aliaga n'a plus la date précise en tête, il se rappelle surtout ces petites tentes igloo illusoirement abritées sous les arbres, devant le bâtiment de la préfecture de région, à Nantes : il y a là une trentaine de jeunes hommes qui se serrent, Nigériens, Guinéens, Congolais, Tchadiens..., et il se demande comment ils vont pouvoir tenir le coup.

Lui-même est chilien, et c'est sa propre histoire d'exilé qui cogne dans sa tête. Ariel Aliaga a fui le régime de Pinochet en 1976. À l'âge de 19 ans, il échoue à Stuttgart, en Allemagne, où il passera près de dix-sept années de sa vie. En 1992, il tente un retour au Chili, « *mais même après la fin de la dictature perdurait une certaine répression, je n'ai pas réussi à me réinsérer* ». Sa femme est du pays nantais, c'est là que sa famille pose définitivement ses valises en 1997. « *Je n'oublierai jamais combien j'ai été aidé, quand je suis arrivé en Allemagne...* »

Ariel Aliaga rameute ses proches, on prépare un repas chaud pour les jeunes hommes. Dans les heures qui suivent, un lieu autogéré, le « B17 », accepte d'ouvrir ses portes dans le centre-ville pour les mettre à l'abri. Puis les jeunes racontent leur histoire. Ils occupaient un squat, à la Moutonnerie. La police a débarqué : expulsion. « *Vous avez dix minutes pour partir* », s'entendent-ils intimer. La plupart des affaires personnelles sont abandonnées sur place. Dans la confusion, plusieurs d'entre-eux perdront leurs papiers.

Dans la foulée, avec ses copains, des associations et des syndicats, Ariel Aliaga décide de créer une association pour venir en aide à ces jeunes exilés, seuls, non citoyens de l'Union européenne, qui naviguent entre la rue et des squats suspendus à la prochaine irruption des forces de l'ordre.

L'événement fondateur façonne le mode opératoire de son action : d'abord les mettre à l'abri. « *Dans un premier temps, nous avons occupé des lieux vides, relate Ariel Aliaga. Des dizaines de bâtiments, publics ou privés. Et nous avons subi tout autant d'expulsions, des événements toujours très violents, que ce soit par impact physique ou psychologique. Les forces de l'ordre arrivent, les gens doivent abandonner tout ou presque de leurs affaires, qui sont régulièrement détruites, au mépris des promesses, et souvent par le feu, en quelques minutes.* » C'est ce qu'il s'est notamment produit avec l'occupation du presbytère du quartier de Doulon, à Nantes, un local loué par le diocèse à la ville de Nantes.

Les occupations ne durent souvent que quelques semaines, jusqu'à plus d'un an à deux reprises, et même depuis huit ans pour une grande bâtisse rue Fontaine-des-Baronnies, dans le quartier Chantenay de Nantes. Inespéré : c'est un bien privé dont nul propriétaire ne s'est jamais manifesté, et aucune plainte n'a été déposée. Si le bâtiment est conçu pour recevoir une trentaine de personnes au plus, « *il en accueille en permanence 60 à 70, en très grande majorité des personnes originaires d'Afrique subsaharienne* », informe Ariel Aliaga. La « rue Baronnie » est devenu le sas de transit de Soutien aux migrants 44, un espace tampon en attendant de trouver des solutions pour ces hommes à la rue<sup>101</sup> (1) orientés par un réseau nantais d'aide aux personnes migrantes.

101 : Le collectif ne prend pas en charge les femmes, dont l'accueil est le terrain d'autres organisations

« Depuis la période initiale, notre collectif a beaucoup travaillé pour trouver des solutions qui ne conduisent pas à une expulsion. La violence des épisodes d'expulsion et les obligations de quitter le territoire français qui s'en suivent, les OQTF, ont découragé nombre de nos bénévoles... »

L'association rebondit en adaptant localement l'initiative « 100 pour 1 », imaginée à Mulhouse en 2012. Le principe : trouver 100 personnes qui s'engagent à donner cinq euros par mois, ce qui permet d'héberger une famille que l'on aura sortie de la rue. L'antenne nantaise est créée. Elle finance aujourd'hui six de ces maisons « 100 pour 1 », en privilégiant un partenariat avec des promoteurs qui disposent de bâtiments existants, mais momentanément vides. L'association signe avec eux une convention d'occupation temporaire, pour au moins huit mois afin que l'hébergement ne se résume pas à une durée anecdotique. « C'est donnant-donnant : nous ne payons que les fluides, et le promoteur n'a pas à financer un poste de vigile ou des caméras afin d'éviter le risque que son bien soit... squatté. » L'initiative se propage à plusieurs communes voisines, telles que La Chapelle-sur-Erdre ou Saint-Herblain, suscitant chaque fois la constitution d'un collectif local.

Un partenariat est également établi avec L'Autre cantine. Cette cuisine militante soutient des opérations de solidarité en fournissant chaque jour entre 100 et 200 repas à Nantes, approvisionnée par les dons en aliments de paysans, de particuliers ou de magasins. L'association complète, pour ses pensionnaires, avec des achats effectués auprès de la Banque alimentaire. Soutien aux migrants 44 mobilise ainsi 1,5 tonne de nourriture. L'association prodigue également un accompagnement de base aux personnes migrantes — aide à la régularisation, cours de français, solution aux petits problèmes quotidiens.

Soutien aux migrants 44, qui parvient à prendre en charge quelque 300 personnes par an, vise la fermeture à terme du squat de Baronnie à mesure que pourra croître son parc de maisons « 100 pour 1 ». La Maison du peuple est également sollicitée pour accueillir des personnes. « Et surtout, nous tentons d'amplifier les contacts avec les promoteurs. Nous sommes repérés, désormais. Parfois, l'un d'eux nous appelle, pour nous proposer spontanément d'occuper une maison. Là, c'est le rêve... »



**Si ces initiatives citoyennes et associatives sont à saluer, il est nécessaire cependant qu'une véritable politique publique prenne leur relais. Un logement change les trajectoires des personnes, en leur permettant de sortir de l'urgence, et de se projeter dans l'avenir.**

## 10. Des périodes particulièrement propices aux expulsions

Cette année encore, nous pouvons noter que **de nombreuses expulsions continuent d'avoir lieu lors de la trêve hivernale**. Ainsi 40% des expulsions recensées ont eu lieu pendant cette période. L'absence de protection de la trêve hivernale est encore plus visible dans les villes **du Calais et du Dunkerquois** qu'ailleurs en France : dans ces villes, 41% des expulsions ont eu lieu pendant la trêve hivernale, contre 37% sur le reste du territoire métropolitain.

**68% des expulsions ont également lieu pendant la période scolaire, ce qui a de lourdes conséquences sur la scolarisation des enfants expulsés.** Au-delà des traumatismes psychologiques que peut engendrer la violence d'une expulsion, les enfants scolarisés peuvent

également être éloignés de leur lieu de scolarisation avec un hébergement ou un nouveau lieu de vie sur un autre territoire.

Cet éloignement géographique entraîne des conséquences sur la suite de leur scolarisation : le trajet se trouve particulièrement rallongé, ou de nouvelles démarches d'inscription scolaire dans une autre ville sont à faire. Le Collectif « #EcolePourTous » indique qu'une expulsion engendre six mois de déscolarisation pour les enfants<sup>102</sup>.

Face à ce constat, des préfectures, comme par exemple **en Bouches-du-Rhône**, n'accordent pas le concours de la force publique lors de la période scolaire, et instaure de fait, **une trêve scolaire**.



© Abduj Saboor

# 40%

des expulsions ont eu lieu  
pendant la trêve hivernale  
(1<sup>er</sup> novembre - 31 mars)



102 : Fériel Boudjelal, Rentrée 2019, encore 100 000 enfants oubliés, selon le Collectif Ecole Pour Tous, Vni, septembre 2019

# 11. Un phénomène qui ne touche pas de la même manière tous les territoires et tous les publics

## DES DISPARITÉS TERRITORIALES

### IMPORTANTES

Les territoires du **Calais** et du **Dunkerquois** sont sur-représentés par la fréquence des expulsions, ces territoires représentant à eux-seuls 85% des expulsions signalées pour l'ensemble du territoire métropolitain.

Les lieux de vie sont expulsés et ré-occupés de manière cyclique, certains lieux ont ainsi été expulsés des centaines de fois au cours de cette année. Cette stratégie des pouvoirs publics constitue **un véritable harcèlement** des personnes vivant dans ces lieux de vie, celles-ci ayant pu connaître des dizaines d'expulsions dans la même année.

Dans une moindre mesure, **la Gironde** est un département particulièrement concerné par les expulsions de lieux de vie informels, 87 expulsions y ont été observées cette année. **L'Île-de-France** est également un territoire particulièrement touché par les expulsions de lieux de vie informels : 117 expulsions y ont été observées, en particulier dans **les départements de Seine-et-Marne et d'Essonne**. En dehors des territoires du Calais et du Dunkerquois, la Gironde et l'Île-de-France représentent respectivement 28% et 37% des expulsions.

## DES PUBLICS PARTICULIÈREMENT SUJETS

### AUX EXPULSIONS

Le point commun entre toutes les personnes expulsées de lieux de vie informels est la grande précarité dans laquelle elles se trouvent, et qui les contraint, faute de solution alternative, à occuper des lieux sans disposer de titre d'occupation. La diversité des nationalités habitant dans des lieux de vie informels remet encore davantage en question le focus fait dans l'instruction de 2018 sur les citoyens européens. En effet, d'après la plateforme Résorption-bidonvilles en octobre 2022, était comptabilisé un peu moins de 12 000 personnes citoyennes de l'Union européenne sur 270 bidonvilles et un peu plus de 20 000 personnes sur 446 sites, tous publics confondus en France métropolitaine<sup>103</sup>.

**Dans un souci de cohérence de la politique publique de lutte contre le mal-logement, la politique de résorption appelle à une approche centrée sur la résorption des lieux de vie et des situations des personnes, qu'elles soient citoyennes de pays tiers ou de l'Union européenne.**

**Par ailleurs, pour 85% des expulsions, des mineurs non accompagnés (MNA) étaient présents sur les lieux, sans présence parentale sur le territoire français.** Pourtant, les MNA relèvent de la protection de l'enfance en danger et devraient bénéficier à ce titre d'une prise en charge de leurs besoins fondamentaux par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE). Cette prise en charge est une obligation du département, les pouvoirs publics devant mettre en œuvre tous les moyens requis pour que celle-ci soit effective<sup>104</sup>. Des diagnostics sociaux devraient permettre de les identifier et de les protéger.

103 : DIHAL, Plateforme résorption des bidonvilles, Octobre 2022

104 : L 112-3 et L 112-4 du Code de l'action sociale et des familles et article 20 de la Convention internationale des droits de l'enfant

## 12. La nécessité d'une politique de résorption globale

Les chiffres mentionnés dans la section précédente et les constats dressés dans tout le rapport montrent bien que les nationalités des publics touchés par les expulsions sont diverses, et qu'une politique de résorption globale devrait être mise en place par les pouvoirs publics.

L'instruction de janvier 2018 appelle les préfetures à mettre en place des stratégies globales et multi-acteurs à l'échelle du département, notamment en :

- **Réalisant un diagnostic social, dès l'installation des personnes, pour évaluer les vulnérabilités et proposer des solutions ajustées aux projets de vie des habitants**
- **Garantissant les conditions de vie a minima sur le lieu de vie : mesures d'accès à l'eau, l'électricité, prévention incendie, lutte contre les nuisibles**
- **Accompagnant les personnes sur le site : pour faciliter l'accès à la santé, la scolarisation, l'emploi, lutter contre les situations d'emprise et de traite**
- **Mettant en place une stratégie territoriale de résorption initiée par la préfecture et où tous les acteurs (associations, collectifs, habitants, collectivités, etc.) sont invités à contribuer**

Cette instruction a permis de donner un cadre d'action à la politique de résorption des lieux de vie informels et l'émergence locale de stratégies et de projets positifs.

Mais les moyens alloués à la politique nationale de résorption des bidonvilles demeurent faibles : huit millions pour l'année 2022 quand le budget global

du service public « de la rue au logement » avoisine les trois milliards d'euros. Cette enveloppe, si elle a plus que doublé en cinq ans, reste bien trop modeste pour résorber l'extrême précarité des habitants de bidonvilles, squats et autres lieux de vie informels. **Un investissement conséquent est nécessaire pour proposer un accompagnement social global à ces personnes contraintes de vivre dans des habitations insalubres, parfois depuis plusieurs années.**

Desurcroît, le caractère non-contraignant de l'instruction, donnent lieu à une application hétérogène et ponctuelle selon les territoires, ne lui permet pas d'atteindre son objectif principal : réduire durablement le nombre de bidonvilles en France métropolitaine.

Par ailleurs, depuis sa publication, les pouvoirs publics se bornent à vouloir appliquer cette instruction aux lieux de vie informels où vivent des habitants citoyens de l'Union européenne (UE). Pourtant, dans les villes françaises, en métropole et en outre-mer, de nombreux adultes et enfants, français ou ressortissants de pays non-membres de l'Union européenne, connaissent des conditions de vie similaires à celles des lieux de vie informels habités par des citoyens de l'UE.

Cette application différenciée, en fonction de la nationalité des personnes, est un réel non-sens, **tous les habitants de lieux de vie informels devraient pouvoir bénéficier d'un diagnostic social dès l'installation sur leur lieu de vie et de mesures d'accompagnement global permettant de sortir du bidonville « par le haut »**. Tous et toutes partagent peu ou prou les mêmes conditions de vie, et la violence des expulsions à répétition.



**Sans une politique publique volontariste et globale, il ne sera pas possible de résorber les lieux de vie informels en France, et les situations de vie des personnes y habitant. Une véritable politique interministérielle, s'appuyant sur la politique du logement d'abord, et s'inscrivant dans la stratégie de lutte contre la pauvreté est ainsi nécessaire.**



# Glossaire

## LIEUX DE VIE :

**Lieu de vie informel** : terme générique qui peut désigner un squat, un bidonville, un regroupement de tentes. Il s'agit du lieu où une personne habite et réalise l'ensemble de ses activités quotidiennes avec toutes les relations que cela implique au territoire et à ses habitants.

**Bidonvilles** : le terme Bidonville renvoie à une réalité de mal-logement historique et juridique. Les bidonvilles en France recourent diverses situations, concernent des publics ou des types d'habitats différents. Ils ont cependant en commun plusieurs éléments : un statut d'occupation fragile, voire irrégulier, un type d'habitat hors de la norme du logement et de l'immeuble (des baraques, habitations de fortune, cabanes, des caravanes, etc...), des équipements absents ou défectueux (accès à l'eau, à des sanitaires, à l'électricité, au ramassage des ordures, à du mobilier urbain) qui créent des conditions d'insécurité pour ceux qui les habitent, une population qui est souvent précaire, marginalisée et/ou discriminée. La surpopulation est fréquente mais ne caractérise pas tous les bidonvilles en France, un environnement – urbain ou non – qui est souvent un non-lieu, sans reconnaissance institutionnelle.

**Campement** : un campement a souvent les mêmes caractéristiques qu'un bidonville (voir supra) mais il est principalement composé de tentes.

**Squat** : le squat désigne un logement ou un immeuble initialement inoccupé et habité par des occupants sans titre. Le terme suggère une certaine forme d'organisation collective. Même si les squats constituent des réalités extrêmement mouvantes, leurs occupants s'organisent souvent dans la durée<sup>105</sup>.

**Aire d'accueil** : terrains aménagés pour l'accueil temporaire des familles, ayant pour habitat « traditionnel » une résidence mobile (ce qui caractérise, par la loi, les « Gens du Voyage »), par les collectivités de plus 5000 habitants et/ou appartenant à une intercommunalité.

**« Jungle »** : Dzangâl, forêt, le mot est d'abord utilisé par les afghans pour désigner les campements de cabanes dans lesquels les personnes exilées sont amenées à vivre auprès des frontières auxquelles elles sont bloquées, de la Grèce à Calais. Sous sa forme anglaise « jungle », il est repris par les exilés des autres pays, avant que l'expression ne soit reprise par de nombreux acteurs locaux et nationaux comme les médias et les associations et bidonvilles dans lesquels (sur)vivent les personnes exilées bloquées à la frontière franco-britannique.

## DE QUI PARLE-T-ON ?

**Personnes exilées** : parler de personnes exilées ou d'exilé.e.s est un choix qui permet d'inclure toutes les personnes en situation de migration, et de rendre compte positivement du choix fait par les personnes concernées de quitter leur pays. Cette expression est préférée au mot « migrant », qui n'est pas neutre sur le plan médiatique et politique, et aux mots « réfugié / demandeur d'asile » qui renvoient à un statut juridique lié à la Convention de Genève.

**Voyageur** : terme usuel employé pour remplacer celui de « Gens du voyage » (qui, notamment, ne s'utilise pas au singulier).

**« Gens du voyage »** : le terme « Gens du Voyage » est une catégorie administrative. En 1969, cette catégorie vient remplacer la statut

de « nomade ». La loi instaure alors des titres de circulation et assigne les détenteurs à une domiciliation dans une commune de rattachement. En 2017, la loi Egalité et Citoyenneté abroge la loi de 1969. Cependant la catégorie administrative des « Gens du Voyage » continue d'exister à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des Gens du Voyage (cf. infra).

**Personnes roms** : Il n'existe pas une seule définition des Roms en France ou dans le monde. L'auto-identification est un critère essentiel pour définir qui est Rom et qui ne l'est pas<sup>106</sup>. En France, le terme a souvent été utilisé en méconnaissance de cette réalité pour désigner de manière vague des personnes en bidonville, notamment dans le discours politique et médiatique. Des personnes roms en situation de précarité sont contraintes à vivre en bidonville ou squat, comme d'autres populations précarisées. Ce sont généralement des citoyens roumains, bulgares et, dans une moindre mesure, des ressortissants d'Albanie et des pays d'Ex-Yougoslavie. Il y a aussi des personnes roms de nationalité française. Les personnes roms sont généralement sédentaires et l'écrasante majorité ne vit pas en habitat précaire.

**Mineurs non-accompagnés** : un mineur non accompagné est une personne âgée de moins de 18 ans, qui est séparé de ses deux parents et n'est pas pris en charge par un adulte ayant, par la loi ou la coutume, la responsabilité de le faire. Les mineurs non accompagnés sont censés bénéficier des dispositions relatives à la protection de l'enfance. Pour nombre de mineurs non accompagnés étrangers, cela relève du parcours du combattant.

105 : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 1999

106 : Une définition est proposée par la Voix des Roms : [\[disponible ici\]](#)

## EXPULSIONS :

**Expulsion** : on parle d'expulsion lorsque le propriétaire engage une procédure visant l'expulsion des personnes vivant dans le lieu parce qu'elles n'ont pas de titre d'occupation et que celle-ci donne lieu à une décision de justice<sup>107</sup>.

**Evacuation** : lorsqu'un maire ou un préfet prend un arrêté lié à la sécurité, l'hygiène ou à la salubrité publique, c'est le lieu de vie en lui-même qui est visé, en raison des risques invoqués, et on parle alors d'évacuation. Il s'agit d'une décision administrative<sup>108</sup>.

**Auto-expulsion** : on parle d'auto-expulsion, lorsque les personnes partent à la suite d'intimidations, et de harcèlement policier. Les habitants à la suite de nombreux passages de la police, les prévenant de l'imminence de l'expulsion, ou leurs expliquant qu'il faut partir, finissent par quitter les lieux, alors même que la procédure d'expulsion n'est pas arrivée à son terme, ou que celle-ci n'existe pas sur le lieu de vie. Cette pratique permet de réduire le nombre de personnes à expulser - et éventuellement à mettre à l'abri - le jour J, et de faciliter l'opération de destruction des habitations<sup>109</sup>.

**Flagrance** : le « flagrant délit » correspond au fait, pour la police, de surprendre l'auteur d'un délit pendant qu'il le commet. Il permet à la police de commencer spontanément une enquête et lui donne certains pouvoirs, comme celui de placer la personne en garde à vue. Aucun texte ne délimite la notion de flagrance dans le temps. Cependant, il est communément admis que le délit est considéré comme flagrant si la police intervient dans les 48 heures suivant le moment où il a été commis. C'est dans ce cadre que, de manière habituelle mais pas systématique, les services de police ou de gendarmerie « expulsent » des squatters ou occupants de terrains, en considérant,

à tort ou à raison selon les cas, que l'occupation a débuté depuis moins de 48 heures. Ils fondent alors leur intervention « en flagrance » sur les dispositions de l'article 322-4-1 du code pénal, qui définit et réprime le délit d'installation, en réunion, sur un terrain appartenant à autrui et sans leur autorisation. En réalité, lorsque les fonctionnaires de police ou de gendarmerie interviennent dans ce cadre, ils n'ont pas le pouvoir de procéder, à proprement parler, à une véritable expulsion (puisque une décision de justice ou un arrêté administratif préalable est obligatoire), mais ils parviennent en pratique au même résultat en faisant pression sur les personnes habitant le terrain pour qu'elles le quittent sous la menace de leur interpellation « en flagrance », voire de leur placement en garde à vue. L'expulsion est donc plutôt la conséquence pratique de la mise en œuvre d'une enquête de flagrance – ou même de la simple menace de déclencher une telle enquête – et de l'exercice des pouvoirs de contrainte dont les autorités de police ou de gendarmerie disposent dans le cadre de cette enquête<sup>110</sup>.

**Errance** : description souvent employée de la situation dans laquelle se trouvent les personnes exilées à la frontière franco-britannique : forcées à l'errance du fait de la frontière fermée, les personnes sont en mouvement et subissent les expulsions, évacuations et destructions de leurs lieux de (sur) vie précaires. Les avocats préfèrent parfois utiliser l'expression « retour à l'errance » plutôt que « retour à la rue » lors des plaidoiries qui défendent les occupants de terrain exilés dont les lieux de vie sont menacés d'expulsion.

**Ordonnance sur requête** : lorsque le propriétaire ne connaît pas le nom des personnes occupant son terrain, il peut être amené à demander l'expulsion des personnes au tribunal sans que ces dernières soient convoquées. Dans ce cas, le juge rend une ordonnance sur requête, sans que les habitants aient eu la possibilité de

se défendre, étant dans l'ignorance du procès visant à leur expulsion. Même si cette pratique est juridiquement contestable, il suffit parfois au propriétaire de plaider qu'un huissier (mandaté et payé par lui) est allé sur le terrain et a demandé des noms aux habitants sans obtenir de réponse pour que le juge accepte de mener le procès en l'absence des intéressés.

**Politique de «zéro point de fixation»** : anticipation systématique par l'État des expulsions des lieux de vie à la frontière. Le concours de la force publique est organisé et mobilisé en permanence pour expulser de façon répétée des lieux de vie existants depuis plusieurs mois, en espérant décourager les personnes de rester.

## SOLUTIONS PROPOSÉES À LA SUITE D'UNE EXPULSION :

**Mise à l'abri** : contrairement à l'hébergement qui dispose d'un encadrement légal fixé par le Code de l'Action Sociale et des Familles, la mise à l'abri ne correspond à aucune définition légale. Ce terme renvoie donc à des solutions protéiformes, souvent très temporaires (hôtels, CAO, CAES, etc...)

**CAO (Centre d'accueil et d'orientation) – CAES (Centres d'accueil et d'examen de situation administrative)** : ces deux dispositifs d'hébergement sont utilisés lors des évacuations des campements habités par des ressortissants tiers à l'UE comme dispositifs de « mise à l'abri », mais les personnes sont parfois aussi acheminées dans des gymnases loin de la frontière.

**CAO** : créés à l'origine pour un accueil sur volontariat des personnes du bidonville de Calais en octobre 2015, le dispositif se dote de 10 000 places pour évacuer massivement les personnes exilées lors de la destruction du bidonville en 2016. Les CAO sont utilisés désormais majoritairement pour les évacuations de campements

107 : Gisti, Fondation Abbé Pierre, CNDH Romeurope, Expulsions de terrain et de squat : sans titre mais pas sans droits, Les notes pratiques, avril 2018, 2<sup>ème</sup> édition

108 : Gisti, Fondation Abbé Pierre, CNDH Romeurope, Expulsions de terrain et de squat : sans titre mais pas sans droits, Les notes pratiques, avril 2018, 2<sup>ème</sup> édition

109 : La police des migrants : Filtrer, disperser, harceler, Le passager clandestin, 2019, Bibliothèque des frontières, Babels

110 : Gisti, Fondation Abbé Pierre, CNDH Romeurope, Expulsions de terrain et de squat : sans titre mais pas sans droits, Les notes pratiques, avril 2018, 2<sup>ème</sup> édition

Selon, la charte de fonctionnement des CAO « Les centres d'accueil et d'orientation ont pour objectif d'offrir un sas d'accueil et d'orientation pour des migrants stationnant sur le territoire français avec nécessité d'une solution temporaire de mise à l'abri. » Les places en CAO font partie du Dispositif National d'Accueil, qui comprend l'ensemble des structures d'accueil dédié à l'accueil des demandeurs d'asile, qui est géré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

**CAES** : créés à l'été 2017, les CAES correspondent à un dispositif combiné: une solution d'hébergement temporaire et un examen rapide de la situation administrative des personnes exilées. La création de ces centres avait pour objet de remédier à la situation des personnes exilées qui (sur)vivent dans des campements de fortune, notamment dans les régions parisiennes et calaisiennes. Une fois l'évaluation réalisée, une orientation de la personne est normalement prévue vers un centre adapté à sa situation administrative.

**CHU – Centre d'Hébergement d'Urgence** : structure d'hébergement permettant une mise à l'abri immédiate et offrant certaines prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale et une orientation vers un professionnel ou une structure susceptible d'apporter à la personne l'aide justifiée par son état. Toute personne sans abri peut y être accueillie (en situation de détresse médicale, psychique ou sociale, isolée ou en famille.) Il s'agit d'un accueil inconditionnel.

**CADA - Les Centres d'Accueil de Demandeurs d'Asile**: ces centres offrent aux demandeurs d'asile un lieu d'accueil pour toute la durée de l'étude de leur dossier de demande de statut de réfugié.

**HUDA - Hébergement d'urgence de demandeurs d'asile** : répond aux demandes d'hébergement des demandeurs d'asile qui sont : en attente d'une prise en charge en CADA ou qui n'ont pas vocation à être admis en CADA ou qui sont sortants d'un CADA. Les demandeurs d'asile ne disposent pas de l'ensemble du logement, mais uniquement d'une chambre à usage privé. La salle à manger, la cuisine et les sanitaires sont à usage collectif.

**AT-SA** : le dispositif Accueil Temporaire Service de l'Asile (ATSA) est un dispositif d'hébergement d'urgence national pour demandeurs d'asile créé en 2000. Ces structures se chargent de l'hébergement des demandeurs d'asile le temps de l'instruction de leur demande d'asile. Ce dispositif a pour ambition de combler la pénurie de places en CADA. Tout demandeur d'asile quelle que soit sa situation administrative est éligible à ce dispositif.

**PRAHDA - Programme d'Accueil et d'Hébergement des Demandeurs d'Asile** : ces hébergements de transit ont été mis en place pour contrôler les personnes en procédure Dublin et augmenter le nombre d'expulsions hors de France.

**CHRS - Les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale** : ils ont pour mission d'assurer l'accueil, le logement, l'accompagnement et l'insertion sociale des personnes ou familles connaissant de graves difficultés.

**Dispositifs d'insertion / Villages d'insertion / Sas** : les dispositifs d'insertion peuvent prendre de multiples formes tels que des terrains de stabilisation, des « villages d'insertion », ou des « sas ». Ce sont souvent des terrains mis à disposition par l'Etat et les villes/métropoles concernées pendant un laps de temps défini et sur lesquels sont posés des formes d'habitat modulaire (bungalow, caravanes, chalets...). Ils permettent aux personnes de bénéficier d'un statut d'occupation stable et d'avoir accès à des services et équipements essentiels (accès à l'eau, à des sanitaires, à l'électricité, au ramassage des ordures etc...). Ces dispositifs visent le plus souvent des citoyens européens. Outre l'hébergement, les personnes se voient proposer un accompagnement social réalisé par des associations conventionnées.

#### INSTITUTION :

**DIHAL** : la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement est chargée par la Première ministre, et en lien direct avec le ministère chargé du Logement, de coordonner, piloter, accompagner, mettre en œuvre et soutenir activement les politiques publiques de lutte contre le mal-logement.