

RESUMES DECISIONS

OCCUPANTS DE TERRAINS SANS TITRE

1- CADRE ET MOTIFS DE L'EXPULSION

IRREGULARITE DE LA PROCEDURE D'EXPULSION

Avis de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (le Défenseur des droits lui succède actuellement), 14 décembre 2009, saisine n°2008-125

Évacuation d'un camp de Roms fondée sur ordonnance du juge des référés du TGI :

> La Commission rappelle qu'en l'espèce l'ordonnance de référé ne concernait que neuf personnes alors qu'une centaine de personnes ont été expulsées.

> De plus la décision de justice ne prévoyait le concours de la force publique que pour assurer l'exécution de l'ordonnance, autrement dit l'expulsion de neuf personnes. Or les forces de l'ordre ont outrepassé la décision de justice puisqu'au delà de l'expulsion, les forces de l'ordre se sont assurées que les personnes ne s'installaient pas sur un autre terrain, qu'elles prenaient bien le train pour une autre ville, et qu'elles n'en descendraient pas.

> La Commission regrette l'absence d'interprète au cours de l'expulsion.

> La Commission recommande dans de telles circonstances un dialogue, avec assistance d'un interprète, entre les forces de l'ordre et les personnes faisant l'objet d'une évacuation.

Toute mesure coercitive devra être justifiée par un fondement juridique.

ORDONNANCE SUR REQUETE ET PRINCIPE DU CONTRADICTOIRE

CA Paris, 22 juin 2011, n°1019549

La cour d'appel infirme et rétracte l'ordonnance sur requête visant l'expulsion des occupants d'un terrain. La procédure non contradictoire étant motivée par la non-identification des personnes installées. Le juge considère que l'urgence de la situation n'est pas démontrée, ne justifiant pas la mesure d'expulsion.

Les ordonnances sur requête ne respectant pas le principe du contradictoire doivent demeurer exceptionnelles. Bien qu'annulant cette ordonnance, la Cour d'appel se fonde essentiellement sur l'absence de justification de la notion d'urgence et non sur les moyens mis en œuvre pour la vérification des moyens employés permettant l'identification des personnes.

CA Paris, 2 mars 2012, n°1110707

Une ordonnance sur requête du 7 avril 2011 conduit à l'expulsion d'un terrain appartenant au département de la Seine Saint Denis. Celle-ci est justifiée par les difficultés rencontrées par l'huissier pour recueillir les identités des occupants. L'ordonnance sur requête n'ayant pas permis aux occupants de bénéficier d'une procédure contradictoire, ces derniers ont saisi le juge des référés afin de demander son annulation, la reconnaissance de leur préjudice moral et la réintégration dans les lieux.

Le premier juge a rejeté cette demande. En appel, le juge ordonne la rétractation de l'ordonnance sur

requête en retenant que les seules diligences accomplies par l'huissier pour recueillir l'identité des personnes « *ne suffisent pas à démontrer [qu'elles] n'étaient pas identifiables ou qu'il était impossible de les identifier, alors en particulier que cet huissier ne s'est adressé qu'à l'une d'elles.* » En revanche, le juge ne retient pas le préjudice moral subi par les personnes, n'accorde aucun dommages et intérêts et rejette leur demande de réintégration dans les lieux.

>> La Cour dans cet arrêt, s'accorde sans surprise avec la jurisprudence classique selon laquelle, il ne doit pas être fait d'usage abusif de la procédure d'ordonnance sur requête, celle-ci devant rester exceptionnelle. (TGI Bobigny, 21 septembre 2001, n° 11/01168 ; CA Paris, 22 juin 2011, n° 10/19587 et n° 10/19549)

Malgré l'annulation de cette ordonnance, nous pouvons regretter le refus de la Cour d'octroyer des dommages et intérêts au requérant et d'ordonner la réintégration sur le terrain.

L'ordonnance sur requête doit rester exceptionnelle puisqu'elle ne respecte pas le principe du contradictoire (la CEDH considère d'ailleurs que ce principe est un élément constitutif d'un procès équitable - CEDH 24 février 2011, n°33908/04, Benet Praha, Spol s.r.o. c/ République Tchèque), ce que le juge reconnaît sans en tirer les conséquences.

TGI Bobigny, 25 octobre 2011, n°1101893

Les occupants sans droit ni titre ont fait l'objet d'une expulsion par ordonnance du TGI. Celle-ci n'ayant pas été affichée, ils n'en ont pas eu connaissance. Ils sollicitent dès lors la rétractation de l'ordonnance. Le juge l'accorde au motif qu'il appartenait au département d'apporter la preuve de l'impossibilité de recueillir les identités des occupants et de tenter d'établir à nouveau l'identité des personnes.

CHAMP D'APPLICATION DE L'ARTICLE 9 DE LA LOI DU 5 JUILLET 2000

CAA Douai, 12 novembre 2009, n°09DA00690

Le préfet a mis en demeure les occupants d'un terrain, propriété de la Communauté d'agglomération creilloise et situé sur le territoire d'une commune non membre de cette coopération, de quitter les lieux dans un délai de 8 jours. Le juge administratif a refusé en première instance d'annuler l'arrêté.

Toutefois, en appel, la Cour souligne que les occupants du terrain en question habitaient non seulement dans des résidences mobiles mais également dans des habitations légères et des caravanes non roulantes. Le juge conclut qu'ils n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 qui ne concerne que les GDV stationnant irrégulièrement leurs résidences mobiles. La Cour annule l'ordonnance du TA et l'arrêté en question.

CAA Versailles, 1er décembre 2009, n°07VE03227

Le préfet du Val d'Oise a mis en demeure les gens du voyage installés sur le territoire de deux communes de quitter le site dans un délai de cinq jours. Un occupant a contesté cette mise en demeure, mais sa demande a été rejetée par le juge de première instance.

Le requérant contestait entre autres le fait que la décision en première instance soit fondée sur la loi du 5 juillet 2000, laquelle ne concerne que les personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles. Or en l'espèce, les personnes ne vivent pas dans des

résidences mobiles pour des raisons traditionnelles mais par nécessité économique. La qualité de GDV a été présumée et basée sur le fait qu'ils soient des Roms.

En appel, le juge ne fait pas droit à la demande d'annulation de la mise en demeure délivrée par le préfet.

2- MOYENS DE DEFENSE RETENUS PAR LE JUGE

EXPULSIONS FONDÉES SUR LA NÉCESSITÉ DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

CE, 5 avril 2011, n°347949 (1ère instance : TA Montreuil, 22 mars 2011, n°1102189)

A la suite d'un arrêté du préfet ordonnant l'expulsion d'occupants sans titre, d'un terrain, dans un délai de 48 heures, les occupants ont saisi le juge des référés dans le cadre de l'article L521-2 du code de justice administrative.

Des branchements frauduleux avaient été effectués par les occupants du campement, qui étaient situés à proximité d'un poste de transport de gaz. Il y avait donc un risque d'électrocution et d'incendie et un risque de baisse de tension de l'alimentation du poste rendant inopérant son système de protection en cas de problème. Ces mêmes types de branchement frauduleux avaient provoqué un incendie dans un campement proche, quelques mois auparavant. Une tentative de médiation avait été lancée, en vain.

Le juge considère qu'en l'espèce, la nécessité de sécurité publique justifie l'arrêté contesté et « *alors même qu'il implique le départ des occupants du campement et notamment des enfants scolarisés, cet arrêté ne porte pas une atteinte manifestement illégale à leur liberté d'aller et venir, à leur vie privée et à l'intérêt supérieur des enfants.* »

TA Montreuil, 27 janvier 2012, n°1102247

Le juge considère que la requérante n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté ordonnant de libérer les lieux dans un délai de 48 heures.

Il retient entre autres que :

> l'arrêté mentionnant ainsi un terrain occupé : « campement implanté sur le chemin de halage situé sur le territoire des communes de Bobigny et de Noisy-le-Sec, près du rond point de Bondy, place Saint-Just » est suffisamment précis et ne nécessite pas de préciser les parcelles cadastrales concernées.

> l'arrêté justifié par la nécessité de sécurité publique n'est pas entaché d'une méconnaissance manifeste des conditions de nécessité et de proportionnalité ; et « *alors même qu'il implique le départ des occupants du campement, notamment des enfants scolarisés cet arrêté ne porte pas une atteinte manifestement illégale à l'inviolabilité de leur domicile, à leur liberté d'aller et venir, à leur vie privée et à l'intérêt supérieur des enfants.* »

TA Montreuil, 29 août 2011, n°1107219

Un arrêté pris par le maire de Bondy contraint les occupants d'un terrain sans titre à libérer les lieux dans un délai de 48 heures. Cette arrêté a été pris pour mettre fin à la situation de dangerosité imminente que constituent le risque d'incendie permanent du fait de branchements électriques

frauduleux et de la circulation de piétons sur les voies autoroutières. Le juge considère que l'arrêté est proportionné et qu'il ne porte pas une atteinte manifestement illégale à la liberté d'aller et venir, à leur vie privée et familiale et à l'intérêt supérieur de l'enfant.

CRITERES DE L'URGENCE RETENUS POUR JUSTIFIER LA PROCEDURE D'EXPULSION (dans le cadre de la procédure de référés)

TA Montreuil, 31 janvier 2012, n°1200594

Saisine du juge des référés sur le fondement de l'article L521-3 du CJA afin qu'il ordonne l'expulsion d'occupants du domaine public, justifié par l'urgence de la situation. Le juge ordonne l'expulsion des occupants retenant le danger pour la sécurité des personnes (présence de chiens dangereux, installation à proximité d'un transformateur d'électricité entraînant un risque d'incendie) ; risque sanitaire (conditions de vie extrêmement précaires, pas accès à l'eau, pas hygiène) ; atteinte au fonctionnement du service public (difficultés pour effectuer les travaux d'entretien sur l'espace public occupé).

TA Melun, 2 mars 2012, n°1200887/10

L'assistance publique saisit le juge des référés dans le cadre de l'article L521-3 du CJA, afin qu'il ordonne l'expulsion d'occupants sans titre du domaine public.

>> Cette procédure est souvent utilisée en cas d'occupation de terrains appartenant au domaine public. Cet article dispose que « en cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision. »

Le juge des référés apprécie, dans un premier temps, au regard des informations communiquées par les parties, si le terrain en question appartient effectivement au domaine public et si l'occupation est effectuée sans titre. Dans un deuxième temps, il apprécie l'urgence et l'utilité de la demande d'expulsion.

En l'espèce, si le terrain appartient effectivement au domaine public, le juge conclut que la situation n'est pas si urgente qu'elle justifie l'évacuation du terrain. Le juge retient notamment, que l'assistance publique ne s'était pas opposer à l'installation de ces personnes sur ce terrain à l'origine ; que des aménagement ont même été réalisés par la commune (toilettes mobiles) ; le suivi médical de la plupart des occupants ne révèle aucun risque infectieux ou de contagion imminent ; les associations accompagnant les occupants sensibilisent à la prévention du risque d'incendie ; la réalisation d'aucun projet n'a été présentée sur le terrain en question...

TA Montreuil, 12 avril 2012, n°1202325

Le préfet saisit le juge des référés dans le cadre de l'article L521-3 du CJA, afin qu'il ordonne l'expulsion d'occupants sans titre du domaine public.

Le juge considère qu'il existe un risque sanitaire pour les personnes et un danger pour leur sécurité

en raison des risques d'incendie et de la proximité avec l'autoroute. D'autre part, les travaux d'entretien ne peuvent être réalisés correctement du fait de l'occupation de ce terrain portant ainsi atteinte au fonctionnement du service public.

Compte tenu de ces circonstances, le juge ordonne en l'espèce, l'expulsion des occupants sans titre de ce terrain, sans délai.

TGI Lyon, 16 novembre 2009, n°200902850

Le préfet du Rhône demande au juge, sur le fondement de l'article 809 du code de procédure civile, de prendre au plus vite des dispositions compte tenu des problèmes de salubrité et de sécurité ; et du trouble manifestement illicite résultant de l'occupation du terrain par voie de fait.

Selon le juge, les conditions de vie qui sont celles d'un bidonville ne suffisent pas à présumer les dangers et risques particuliers, ceux-ci devant être démontrés par le préfet. D'autre part, si le juge reconnaît la violation du droit de propriété du fait de l'installation illicite sur ce terrain, il rappelle que ce campement constitue indéniablement le domicile des occupants, garanti par l'article 8 de la CEDH. Enfin, il rappelle que l'expulsion n'est pas nécessaire étant donné que le préfet ne justifie d'aucun projet envisagé sur ce terrain.

>> La simple violation du droit de propriété vs le droit au logement ne peut suffire à faire ordonner l'expulsion. Des dangers et risques devront être démontrés.

TGI Bobigny, 2 décembre 2011, n°1101635

En vue d'une expulsion d'un terrain au motif d'une occupation sans droit ni titre, le constat d'huissier, dressé sur demande de la propriétaire, fait ressortir la précarité des installations et le manque d'hygiène et de sécurité. Au regard de ce constat, le juge ne retient aucune urgence ; et s'appuie par ailleurs sur le fait qu'aucune plainte du voisinage n'a été déposée et aucun projet d'aménagement n'est prévu sur ce terrain.

D'autant plus que la violation du droit de propriété « n'établit pas le trouble manifestement illicite obligeant le Juge des référés à ordonner des mesures pour mettre fin à l'occupation des lieux. En l'espèce, le terrain semble avoir été délaissé et il n'est nullement justifié de ce que la présence des défendeurs porterait atteinte à la tranquillité des riverains, étant précisé qu'au surplus ce terrain est situé dans une zone constituée de bâtiments industriels. »

>> Au delà des risques et dangers, l'urgence de la situation sera constituée lorsque des plaintes du voisinage auront été déposées et que la preuve d'un projet d'aménagement sur ledit terrain aura été rapportée.

TGI Nantes, 19 août 2010, n°1000813

Le Conseil Général saisit le juge des référés afin qu'il ordonne l'expulsion d'occupants sans titre avec caravanes et véhicules d'un terrain lui appartenant, en raison des nuisances causées à la population environnante.

Le juge accorde un délai de deux mois aux occupants pour quitter les lieux.

CA Lyon, 7 septembre 2010, n°103416

Le juge en appel refuse d'ordonner l'expulsion puisqu'aucune proposition de relogement n'a a priori été apportée.

L'installation d'un grillage interdisant l'accès aux voies ferroviaires situées à proximité du terrain supprime le risque d'accident soulevé par le Conseil Général.

Une autorisation de construire obtenue après une décision rendue par le juge justifie une nouvelle instance en référé. D'autant plus qu'en l'espèce, certaines personnes n'étaient pas parties à la première décision.

OBLIGATION D'ENTRETIEN DES AIRES D'ACCUEIL IMCOMBE AUX COMMUNES

TA Montpellier, 13 juillet 2012, n°1203053

Les occupants d'un terrain ont été mis en demeure de quitter les lieux dans un délai de 24 heures, faisant suite à un arrêté préfectoral. Le juge annule cet arrêté au motif que si la commune dispose d'une aire d'accueil pour les gens du voyage dans le secteur, « celle-ci a subi des dégradations importantes au cours de l'hiver 2011-2012 au cours d'une précédente occupation affectant notamment, de manière grave, la distribution d'eau potable ; que la commune n'a pas satisfait depuis à son obligation d'entretien ».

NON REINTEGRATION DANS LES LIEUX

TGI Bobigny, 21 septembre 2011, n°1101168

Le juge décide que l'ordonnance sur requête sera rétractée au motif qu'il s'est écoulé plus d'un mois entre le constat d'huissier (lequel indiquait n'avoir pu rencontrer qu'une dizaine d'adultes et sept enfants dont il n'avait pu obtenir l'identité) et le dépôt de sa requête. Pendant cette période, il aurait du tenter à nouveau d'obtenir l'identité de l'ensemble des occupants concernés dans le procès verbal d'expulsion qui recense 472 personnes.

La procédure d'expulsion avait déjà eu lieu et ne peut être annulée. Le juge n'ordonne toutefois pas la réintégration dans les lieux, pour les occupants expulsés, considérant que l'occupation illicite de ce terrain avaient lieu « *dans des conditions matérielles et sanitaires insatisfaisantes.* »

3- DELAIS ACCORDES

TGI Marseille, 25 octobre 2011, n°10582011

Le juge des référés ordonne l'expulsion d'occupants d'un terrain sans droit ni titre, mais accorde le « délai de grâce qu'ils sollicitent jusqu'aux vacances de Noël afin que les enfants scolarisés achèvent leur trimestre et qu'une solution temporaire hivernale puisse peut être intervenir ».

TGI Melun, 9 décembre 2011, n°11468

De nombreuses familles occupent sans droit ni titre une ferme. Le propriétaire du terrain occupé souhaite procéder à leur expulsion. Pour des raisons humanitaires, les occupants demandent au juge à ce que leur expulsion n'intervienne qu'après le 15 mars.

Le juge leur accorde un délai de trois mois pour quitter les lieux, « afin de leur permettre de rejoindre un terrain aménagé et disponible. »

TGI Bobigny, 23 mars 2012, n°1200068

Plus de 130 personnes occupent sans titre un terrain sur le territoire d'une commune. Le département saisit le juge des référés afin qu'il ordonne leur expulsion. Le juge considère que le terrain devra être libéré puisque son occupation représente un trouble manifestement illicite. Il se fonde notamment sur les conditions extrêmement précaires d'habitation, des nuisances pour le voisinage et des risques en matière d'hygiène et de salubrité publique.

Le juge accorde un délai d'un mois pour quitter les lieux aux occupants qui l'avaient réclamé. Les autres ne bénéficieront pas de ce délai.

Le juge précise que la séquestration des objets et biens mobiliers trouvés sur les lieux lors de l'expulsion eu égard à l'extrême précarité de vie de ces occupants.

TGI de Pontoise, 30 mars 2012, n°1200231

Une propriétaire d'un terrain privé assigne en référé des occupants sans droit ni titre. Le juge ordonne leur expulsion dans un délai d'un mois.

Le juge rappelle qu'il est de jurisprudence constante de faire prédominer le droit de propriété sur le droit au logement, dès lors qu'il s'agit d'une occupation illicite et qui plus est constitutive d'un foyer d'insalubrité.