

**SCP THOUVENIN COUDRAY GRÉVY**  
*Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation*  
13, rue du Cherche-Midi  
75006 PARIS  
01 53 63 20 00  
contact@scp9.fr

**COUR DE CASSATION**

**CHAMBRES CIVILES**

**INTERVENTION VOLONTAIRE**

POUR : **L'association recherche éducation action (AREA)**  
**La fondation Abbé Pierre (FAP)**  
**Le groupement d'information et de soutien des immigré-és (GISTI)**  
**La ligue des droits de l'homme (LDH)**  
**Le collectif national des droits de l'homme Romeurope (CNDH Romeurope)**

S.C.P.– G. THOUVENIN – O. COUDRAY - GREVY

CONTRE : **1. Mme S. G. P.**  
**2. M. D.G**  
**3. M. M. G.**  
**4. Mme N. G. M.**  
**5. Mme E. G. M.**  
**6. M. A. G. M.**  
SCP GARREAU, BAUER-VIOLAS, FESCHOTTE-DESBOIS

**A l'appui du pourvoi n° E 18-17119**

\*  
\*\*\*

## I.-

La Cour de cassation est saisie d'un pourvoi formé par Messieurs B. et S. et Mme M. contre l'arrêt de la cour d'appel de Montpellier du 19 octobre 2017 confirmant l'ordonnance du tribunal de grande instance du 12 janvier 2017 qui a ordonné leur expulsion ainsi que celle de tous les occupants de leur chef.

Les associations exposantes entendent intervenir volontairement à l'instance eut égard à la question de principe posée par le présent pourvoi.

## II.-

La question posée par le présent pourvoi est en effet celle de l'office du juge des référés, saisi d'une demande tendant à l'expulsion d'occupants d'un terrain, au regard des exigences de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les associations exposantes s'associent aux critiques soutenues par Messieurs B. et S. et Mme M. à l'appui de leur pourvoi.

Au soutien de celles-ci, elles entendent faire valoir des observations plus générales sur les différents enjeux du contentieux de l'expulsion des occupants de bidonvilles et squats.

Les associations intervenantes luttent en effet contre une politique d'expulsion systématique et sans solution de relogement ou d'hébergement stable conduisant à aggraver la situation de précarité et d'exclusion des occupants de bidonvilles et squats et pour garantir la protection de leurs droits fondamentaux.

Or l'intervention du juge de l'expulsion est à cet égard particulièrement décisive.

Alors que l'arrêt *Winterstein* du 17 octobre 2013 impose au juge national d'exercer un contrôle de proportionnalité, l'arrêt attaqué illustre les errements de juridictions qui ordonnent l'expulsion au seul motif du trouble manifestement illicite que constitue l'occupation sans droit ni titre, sans évaluer l'intensité de l'ingérence dans le droit à la protection du domicile et de la vie privée résultant de cette mesure.

### Sur les populations concernées

## III.-

Selon la délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au logement, ce sont plus de 16 000 personnes qui vivent dans près de 500 bidonvilles et squats en France métropolitaine<sup>1</sup>, dont 14 sites dans l'Hérault et 93 en Ile de France. Parmi ces personnes, la proportion de mineurs est d'environ un tiers.

---

1

DIHAL, Etat des lieux des bidonvilles en France métropolitaine, juillet 2018

La durée d'installation est importante, 20% des sites ayant entre 2 et 5 années d'ancienneté, 15% plus de 5 années.

Les occupants, dont la très grande majorité sont citoyens de l'Union européenne, cumulent plusieurs critères de vulnérabilité.

Il s'agit d'une population jeune, comportant des familles avec des enfants, en situation d'exclusion sur le marché du travail et d'exclusion scolaire, dont la santé est précaire et l'accès aux droits rendu difficile par une discrimination multi factorielle, en particulier s'agissant de l'accès au logement.

### **Sur la politique d'expulsion**

#### **IV.-**

La politique d'expulsion a été mise en lumière à partir de 2010 par la circulaire visant à l'éviction systématique des campements illicites<sup>2</sup>.

A cet égard, les exposants rappelleront que dans son arrêt *Bagdonavicius* et a c/ Russie du 11 octobre 2016, la Cour européenne des droits de l'homme a réaffirmé avec force les principes dégagés par l'arrêt Winterstein et a rappelé que « les droits garantis par l'article 8, qui sont des droits d'une importance cruciale pour l'identité de la personne, l'autodétermination de celle-ci, son intégrité physique et morale, le maintien de ses relations sociales ainsi que la stabilité et la sécurité de sa position au sein de la société » et que « la perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile », a souligné à nouveau la particulière vulnérabilité de la minorité Rom, précisant que « l'appartenance des intéressés à un groupe socialement défavorisé et leurs besoins particuliers à ce titre doivent être pris en compte dans l'examen de proportionnalité que les autorités nationales sont tenues d'effectuer ».

Ainsi, pour les années 2014 à 2018, les associations intervenantes ont recensé 550 opérations d'expulsion de squats et bidonvilles occupés par des ressortissants d'Europe de l'Est, avec le concours de la force publique, ayant concerné près de 50 000 personnes.

Le bidonville dit du Mas Rouge, où vivaient les requérants en l'espèce, est donc loin d'être un cas isolé puisque, pour l'année 2017, 130 bidonvilles ou squats ont fait l'objet d'une telle mesure.

Dans de très nombreux cas, ces opérations visent des personnes déjà expulsées de bidonvilles précédemment occupés et évacués dans les mêmes conditions, de sorte qu'est ainsi mise en évidence l'incohérence d'une politique qui aboutit à entretenir un cercle vicieux interdisant aux habitants toute perspective de stabilisation.

---

2  
IOC/K/10/17881/J

Circulaire du 5 août 2010 relative aux évacuations des campements illicites ; NOR :

Dans la moitié des cas, les propriétaires sont des personnes publiques, et dans la majorité des occupations, que ce soit de terrains privés ou publics, les occupants sont installés sur des terrains inutilisés (friches urbaines, hangars désaffectés...)³. Lorsque le terrain est privé, il appartient le plus souvent à une personne morale (promoteur immobilier, entreprise...)

### **Sur les enjeux de l'expulsion**

#### **V.-**

Il est acquis que le bidonville ou le squat n'est pas un lieu de vie digne et que leurs occupants ont vocation à accéder à un hébergement ou logement stable. Il est également acquis que cette forme d'habitat n'est pas un choix ni un mode de vie mais un pis-aller pour ces personnes, conséquence des carences des politiques publiques, tout particulièrement en matière de logement, qui pèsent avant tout sur les personnes les plus vulnérables.

Il est à peine utile de rappeler à cet égard les insuffisances de l'hébergement d'urgence et les obstacles à l'accès au logement social que constituent l'insuffisance du parc de logements destinée à des personnes à faibles revenus ainsi que la situation administrative, économique et sociale de ces occupants.

Mais le constat est que les expulsions ne permettent nullement la disparition de ces campements, qui se reforment plus tard, ailleurs, contribuant ainsi à leur pérennisation.

Elles contribuent également à une plus grande précarisation de ces personnes qui perdent le peu de stabilité parfois établie depuis des années, au regard des installations qu'ils ont édifié, des relations avec des services publics, associations ou collectifs les soutenant et les accompagnant dans leurs démarches d'accès au logement et aux droits sociaux (en termes de santé, de scolarisation des enfants, de domiciliation, de prestations sociales, etc.).

### **Sur les enjeux de l'examen de proportionnalité**

#### **VI.-**

Le contrôle de proportionnalité met en balance les atteintes qu'une décision ordonnant ou refusant l'expulsion des habitants est susceptible de porter au droit de propriété d'une part et aux droits fondamentaux de ces habitants qui, faute d'alternative, ont fait du bidonville ou du squat leur domicile, d'autre part.

Ce contrôle – conduisant le juge à évaluer si la mesure d'expulsion sollicitée est justifiée dans son principe même et à défaut seulement dans ses modalités, en particulier quant aux délais fixés, au regard du droit à la protection du

domicile et de la vie privée – est de nature à garantir l'examen de la situation des occupants dans ses différentes dimensions : sanitaire, sociale, économique...

Cet examen de proportionnalité est également de nature à garantir la prise en considération par le juge des actions publiques et/ou associative en faveur de l'intégration des personnes concernées, tout particulièrement l'accès à un logement stable.

A cet égard, si le bidonville ou le squat n'a pas vocation à constituer un lieu de vie pérenne, il constitue une alternative à l'errance permettant aux personnes d'y établir de véritables lieux de vie, certes provisoires, mais privatifs constituant à ce titre de véritables domiciles justifiant la protection que l'article 8 de la Convention y attache.

Car l'expulsion « sèche » d'un lieu de vie stable, fut-il un campement de fortune, et l'errance qu'elle engendre, rompent la scolarisation des enfants, provoquent une rupture des parcours de soins et est source de traumatismes pour les occupants, en particulier les enfants, rompent encore l'intégration économique et sociale des occupants exerçant une activité professionnelle, rompent enfin les liens de solidarité locale, en particulier avec les associations.

Plus encore, l'expulsion implique de rechercher une nouvelle domiciliation, laquelle est un pré-requis à toute démarche d'insertion.

De sorte qu'apparaît décisif le pouvoir du juge des référés de refuser la mesure d'expulsion lorsqu'aucune intervention publique n'est envisagée pour ces occupants, et que le simple octroi de délais se révèle insuffisant pour mettre en place ou poursuivre des actions de résorption du campement et d'insertion de ses occupants.

Lorsque le refus d'expulsion est ainsi fondé, ce dernier permet aux associations, le plus souvent mandatées par les pouvoirs publics, de mettre en place les mesures afin d'assurer l'insertion socio-professionnelle des personnes concernées.

On rappellera à cet égard l'instruction ministérielle du 25 janvier 2018<sup>4</sup> qui souligne que l'approche pertinente et efficace dans le temps pour la résorption des bidonvilles et squats est la lutte contre la grande précarité impliquant la mobilisation de dispositifs d'accompagnement vers l'insertion de droit commun.

A rebours de ces impératifs, l'expulsion sans délai des occupants du Mas Rouge, dont les requérants, a été ordonnée, en l'espèce, alors même que des actions menées par l'association AREA exposante, mandatée par la préfecture de l'Hérault, étaient en cours.

Ils soulignaient dans leurs conclusions devant la cour d'appel que cette association intervenait en soutien des habitants du bidonville depuis février 2016 sur

---

4 Instruction du Gouvernement visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles, NOR : TERL1736127J, 25 janvier 2018.

trois axes : la scolarisation des enfants, l'intégration socio-professionnelle des parents et la médiation santé des familles.

Ils précisaient que le travail social effectué alors depuis 8 mois avec plus de 40 familles se traduisait par la scolarisation de tous les enfants, l'intégration des adultes dans des dispositifs de formation ou d'accès à l'emploi et des démarches d'accès au logement, notamment par orientation SIAO<sup>5</sup>, avec plusieurs avis positifs déjà obtenus.

Et soulignaient encore que l'expulsion sollicitée viendrait briser ce travail en dispersant les habitants, mettant à mal la scolarisation, anéantissant les trajectoires de formation et d'accès à l'emploi, etc (v. conclusions pp.12 et s.)

## **VII.-**

Il est dès lors crucial que la Cour de cassation réaffirme avec force et clarté l'étendue de l'office du juge des référés saisi d'une requête en expulsion ; qu'elle réaffirme qu'il appartient à celui-ci - parce que la perte d'un logement constitue une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile et que toute personne qui risque d'en être victime doit pouvoir en faire examiner la proportionnalité par un tribunal - de soupeser les atteintes aux droits fondamentaux invoquées par les habitants ; qu'elle affirme, enfin, qu'il lui appartient de refuser d'ordonner la mesure d'expulsion lorsque l'atteinte à ces droits fondamentaux qui en résulterait excéderait le trouble, quoi que manifestement illicite, résultant de l'occupation pour le propriétaire.

**Société Civile Professionnelle**  
**Gilles THOUVENIN – Olivier COUDRAY – Manuela GREVY**  
**Avocat à la Cour de cassation**

---

<sup>5</sup> Service Intégré d'Accueil et d'Orientation, organisme qui a pour mission d'améliorer la prise en charge des personnes sans-abris ou risquant de l'être, de réguler l'offre et la demande d'hébergements et de logements sur le territoire et d'en améliorer le diagnostic