

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 1810013 et 1810062

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme I. et M. A.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Denis Perrin
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 19 novembre 2018

095-02-06-02

54-035-03

D

Vu la procédure suivante :

Par des requêtes enregistrées le 5 novembre 2018, Mme I. et M. A., représentés par Me Dewaele, demandent au juge des référés :

1°) à être admis à titre provisoire à l'aide juridictionnelle ;

2°) d'enjoindre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, au préfet du Nord, au maire de Lille et au directeur de l'Office français de l'immigration et de l'intégration de leur assurer un hébergement dans le délai de 48 heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

A défaut :

- d'enjoindre au préfet du Nord, au directeur de l'Office français de l'immigration et de l'intégration et au maire de Lille de leur assurer une alimentation quotidienne dans un délai de 5 jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Nord et au maire de Lille de mettre à leur disposition un accès à des points d'eau, à des douches et à des toilettes dans un délai de 5 jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Nord et au maire de Lille de mettre à leur disposition des conteneurs d'élimination des déchets dans un délai de 5 jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

Subsidiairement :

- d'enjoindre au préfet du Nord et au maire de Lille de procéder à un inventaire des ressources foncières publiques pouvant être affectées à l'hébergement d'urgence, dans un délai de 10 jours sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

- d'ordonner toutes autres mesures utiles afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales des occupants du bâtiment sis 25 rue de Valenciennes à Lille ;

3°) de mettre à la charge de l'État, de la commune de Lille et de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, à verser à son conseil sous réserve que celui-ci renonce à percevoir la part contributive de l'Etat, conformément aux dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Ils soutiennent que :

- les demandes formées auprès du préfet du Nord et de l'Office français de l'immigration et d'intégration sont recevables ;

- il y a urgence à mettre fin à leurs conditions de vie indécentes résultant des refus de prise en charge du préfet du Nord et de l'Office français de l'immigration et de l'intégration alors qu'ils peuvent prétendre à un hébergement dès lors qu'ils ont déposé une demande d'asile auprès de la préfecture du Nord ;

- il y a une atteinte à la liberté fondamentale du droit à l'hébergement d'urgence ;

- il y a une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile et à son corollaire du droit de bénéficier des conditions matérielles d'accueil ;

- il y a une atteinte au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants et une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme ;

- il y a une atteinte au droit à la protection de la santé et à son corollaire le droit à l'alimentation.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 8 novembre 2018, la commune de Lille, représentée par Me Vamour, conclut au rejet des requêtes.

Elle fait valoir que :

- les requérants n'établissent pas qu'ils résident dans l'immeuble du 25 de la rue de Valenciennes et ne justifient donc pas de leur intérêt à agir ;

- les requérants ont des conclusions collectives sans établir qu'ils disposent d'un pouvoir à cette fin, ils n'ont donc pas qualité pour agir ;

- la maire de Lille n'a pas compétence pour prendre les mesures demandées par les requérants, leurs requêtes sont donc irrecevables ;

- l'urgence n'est pas démontrée ;

- les mesures demandées sont contraires à une décision de justice ;

- le droit à la santé ne constitue pas une liberté fondamentale ;

- il n'y a aucune carence fautive de la maire de Lille.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;

- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ;

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des procédures civiles d'exécution ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Perrin pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique du 8 novembre 2018 à 14 heures, M. Perrin a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Dewaele, représentant les requérants qui conclut aux mêmes fins que chacune des requêtes par les mêmes moyens ; qui demande en outre que soient rejetées les fins de non-recevoir opposées par la ville de Lille, les mesures demandées même si elles concernent l'ensemble du squat ayant pour objet d'assurer des conditions dignes à titre individuel aux requérants ;
- les observations de Me Rannou, représentant le préfet du Nord qui conclut au rejet de chacune des requêtes en faisant valoir qu'aucun des moyens n'est fondé ; qui rappelle les moyens mis en œuvre par l'Etat en matière d'hébergement d'urgence et l'absence de vulnérabilité particulière des requérants ;
- les observations de Me Holterbach, substituant Me Vamour, représentant la commune de Lille qui conclut à l'irrecevabilité des requêtes au motif de l'absence de l'intérêt à agir et de la qualité à agir et subsidiairement à leur rejet en faisant valoir qu'aucun des moyens n'est fondé.

La clôture de l'instruction a été différée à l'issue de l'audience et fixée au 12 novembre 2018 à 12 heures.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 9 novembre 2018, l'Office français de l'immigration et d'intégration conclut au rejet des requêtes.

Il fait valoir que :

- l'urgence n'est pas démontrée ;
- les requérants ne font pas état d'une vulnérabilité particulière ;
- les requérants bénéficient de l'allocation pour demandeur d'asile majorée afin de tenir compte de l'absence d'hébergement ;
- il n'y a aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ;
- les conclusions tendant au versement par l'office français de l'immigration et d'intégration de la somme demandée par le conseil du requérant en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 novembre 2018, le préfet du Nord, représenté par la Selarl Claisse et associés, conclut au rejet de la requête en faisant valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes analysées ci-dessus de Mme et M. A. concernent un couple, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a donc lieu de les joindre afin qu'il y soit statué par une seule ordonnance.

2. Les requérants sont demandeurs d'asile. Un hébergement dédié aux demandeurs d'asile n'a pu leur être fourni par l'Office français de l'immigration et de l'intégration. Ils ont également demandé un hébergement d'urgence comme l'établissent les pièces du dossier et leur demande n'a pu être satisfaite. Faute de solution, ils indiquent s'être mis à l'abri dans un bâtiment désaffecté appartenant à l'office public de l'habitat, Partenord, et situé 25 rue de Valenciennes à Lille. Ils demandent à titre principal sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative qu'un hébergement leur soit fourni et à défaut que les autorités de police générale prennent toutes mesures, notamment d'alimentation, d'accès à l'eau et à l'hygiène, d'élimination des déchets pour que leurs conditions de mise à l'abri ne portent plus atteinte à leur dignité individuelle.

Sur la demande d'admission provisoire à l'aide juridictionnelle :

3. Aux termes de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique : « *Dans les cas d'urgence (...), l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par le président du bureau ou de la section compétente du bureau d'aide juridictionnelle, soit par la juridiction compétente ou son président* » ;

4. Eu égard aux circonstances de l'espèce, il y a lieu de prononcer, en application des dispositions précitées, l'admission provisoire des requérants au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Sur les fins de non recevoir opposées en défense par la commune de Lille :

5. Il n'est pas sérieusement contesté que les requérants sont demandeurs d'asile et qu'ils sont dépourvus de tout hébergement décent. Dans ces conditions, les requérants sont recevables à demander au juge des référés statuant au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative qu'il ordonne qu'un hébergement leur soit fourni. Si cette demande n'est pas satisfaite, les requérants, qui affirment, faute de prise en charge des pouvoirs publics, à leur égard, s'être mis à l'abri dans les locaux du 25 rue de Valenciennes, ce qui n'est pas sérieusement contestable, soutiennent que les conditions dans lesquelles ils sont hébergés, portent atteinte à leur dignité. Ils sont donc également recevables à demander au juge des référés d'enjoindre à ce titre aux autorités détentrices du pouvoir de police générale de prendre toutes mesures pour faire cesser cette atteinte. La fin de non recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir sera donc écartée.

6. Les requérants demandent par un recours individuel que soient prescrites des mesures qui concernent l'ensemble des occupants du 25 rue de Valenciennes. Toutefois, ces mesures, telles que l'accès à l'eau potable ou à des toilettes ont pour objectif de faire cesser les atteintes portées, selon eux, à leur dignité, les mesures collectives demandées ont donc également une portée individuelle et par suite la fin de non recevoir tirée du défaut de qualité pour agir doit également être écartée.

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

7. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* ». Aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». Enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* ».

En ce qui concerne les conclusions tendant à l'octroi d'un hébergement :

8. D'une part, aux termes de l'article L. 744-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, sont proposées à chaque demandeur d'asile par l'Office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente, en application du présent chapitre. Les conditions matérielles d'accueil comprennent les prestations et l'allocation prévues au présent chapitre.* ». La privation du bénéfice de ces mesures prévues afin de garantir aux demandeurs d'asile des conditions matérielles d'accueil décentes jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur demande est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile, pouvant conduire le juge des référés à faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et de la situation particulière du demandeur d'asile compte tenu notamment de son âge, de son état de santé ou de sa situation de famille.

9. D'autre part, aux termes de l'article L.345-2-2 du code de l'action sociale et des familles : « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. / Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier.* » Il appartient aux autorités de l'Etat de mettre en œuvre le droit reconnu par ces dispositions à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale. Une carence caractérisée dans la mise en œuvre de ce droit à l'hébergement d'urgence peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée. Il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par

l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée.

10. Le couple constitué par les requérants, sans enfant a fait état lors de leur pré accueil pour l'enregistrement de leurs demandes d'asile de problèmes de santé mais n'apporte aucun élément précis et circonstancié sur leur état de santé de nature à démontrer qu'ils seraient dans un état de particulière vulnérabilité. Ils se limitent pour justifier l'intervention du juge des référés à faire état des conditions indécentes dans lesquels ils se sont mis à l'abri dans le bâtiment du 25 rue de Valenciennes. En défense, l'Office français de l'immigration et de l'intégration fait valoir pour sa part que le dispositif national d'hébergement des demandeurs d'asile est saturé tant au niveau national qu'en particulier au niveau du département du Nord où 213 couples de demandeurs d'asile étaient en attente d'un hébergement. Faute d'avoir pu leur proposer un hébergement, l'office a attribué aux requérants l'allocation pour demandeurs d'asile au taux majoré. D'autre part, le préfet du Nord fait valoir que le dispositif d'hébergement d'urgence mis en place qui compte 5 935 places permanentes et 534 places supplémentaires pour la période hivernale reste saturé, malgré une hausse continue du nombre de place de 200% depuis dix ans, et ne permet pas de répondre à l'ensemble des demandes. Enfin, si les requérants demandent également au maire de Lille de leur fournir un hébergement en urgence, la compétence en la matière incombe en premier lieu à l'Etat, ainsi que rappelé au point précédent et le pouvoir de police générale du maire n'emporte pas par lui-même la possibilité de fournir un hébergement aux requérants. Par suite, en dépit des conditions de mise à l'abri de chacun des requérants au sein du 25 rue de Valenciennes, l'administration n'a pas, compte tenu de la situation personnelle des requérants et des moyens dont elle dispose, fait preuve à leur égard ni d'une carence de nature à porter une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale des demandeurs d'asile, ni d'une carence caractérisée constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à l'hébergement d'urgence, ni d'une violation des stipulations de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. En conséquence, les demandes à titre principal des requérants ne peuvent qu'être rejetées.

En ce qui concerne les mesures demandées au titre de l'exercice du pouvoir de police générale :

11. En l'absence de texte particulier, ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat dans sa décision n°394540 du 23 novembre 2015, publié au Recueil, il appartient en tout état de cause aux autorités titulaires du pouvoir de police générale, garantes du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine, de veiller, notamment, à ce que le droit de toute personne à ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants soit garanti. Lorsque la carence des autorités publiques expose des personnes à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.

12. En l'espèce, il ressort du rapport d'observation sur les conditions de vie des occupants du bâtiment du 25 rue de Valenciennes, établi par la Cimade, le 29 octobre 2018 et dont les constats ne sont pas sérieusement contestés que ces locaux ne comportent qu'un seul point d'eau accessible par un tuyau d'arrosage trainant au sol dans la cour et que les deux seules toilettes ont été installées de manière précaire, sans évacuation des eaux dans le réseau public, avec pour seule séparation du reste des locaux des couvertures ou des matelas. Le rapport

souligne également l'extrême détresse des occupants dont un grand nombre ignore comment accéder aux soins ou craigne pour leur sécurité à l'intérieur du squat. Par ailleurs trois médecins de l'association Médecin Solidarité Lille font état par un courriel du 29 octobre 2018 des risques pathologiques, voire d'épidémie compte tenu de la surpopulation, de l'absence de véritable sanitaire et de l'existence d'un seul point d'eau. Ces médecins comme le rapport de la Cimade soulignent également les risques auxquels sont confrontés les occupants : installations électriques non sécurisées, état du bâtiment, absence de dispositifs de sécurité ou de protection notamment pour l'escalier. Les autorités détentrices du pouvoir de police générale, tant le maire de la commune de Lille, que les requérants ont entendu mettre en cause à ce titre, que le préfet du Nord ont été alertées sur cette situation par courrier en recommandé avec accusé de réception daté du 16 octobre 2018. Il ressort néanmoins tant du rapport précité de la Cimade que des mémoires en défense du préfet et de la commune que les occupants ont accès aux différents dispositifs mis en place pour assurer l'alimentation des personnes sans abri à proximité du squat. La commune indique également que dix conteneurs ont été installés dans les locaux pour évacuer les déchets et qu'ils sont régulièrement vidés. Elle précise que, s'agissant des douches pour lesquels le rapport souligne la saturation des installations accessibles à proximité, les bains-douches municipaux, situé 28 rue Dupuytren, seront maintenus en service, alors que leur fermeture avait été décidée à terme, tant qu'aucune solution de remplacement ne sera pas effective. En conséquence, ces éléments ne démontrent pas de carence caractérisée en matière d'alimentation, d'élimination des déchets et d'accès aux douches et par suite les conclusions d'injonction à ces fins sont rejetées. En revanche, l'insuffisance de l'accès à l'eau courante et l'absence de toilettes constituent un risque pour la salubrité et pour la santé des requérants, au vu notamment de l'avis des médecins précité qui n'est pas utilement contesté. Cette atteinte aux droits et à la dignité des requérants ainsi que l'extrême précarité de leurs conditions de vie et l'insécurité à laquelle ils sont soumis au sein du bâtiment révèlent une situation d'urgence caractérisée et d'atteinte grave et manifestement illégale à la dignité humaine justifiant l'intervention du juge des référés statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

13. Pour faire cesser cette atteinte, le préfet du Nord, compétent en la matière ainsi que rappelé, n'a fait valoir l'existence d'aucune autre solution de mise à l'abri. Certes, le bâtiment privé n'est ni conçu, ni aménagé pour un usage d'habitation. Inoccupé, il est voué d'après les pièces du dossier à la démolition. Au surplus, le juge des référés du tribunal d'instance de Lille a prescrit par ordonnance du 24 mai 2018 aux occupants de ces locaux de quitter les lieux. Toutefois, cette ordonnance faisait également droit à la demande des occupants en leur laissant un délai de quatre mois. Or, à la date de la présente ordonnance, la trêve hivernale ne permet pas de mettre à exécution l'ordonnance judiciaire. En conséquence, l'atteinte grave et manifestement illégale à la dignité humaine, caractérisée au point précédent, impose que soient prises des mesures transitoires au titre du pouvoir de police générale, même si elles visent des occupants d'un bâtiment privé.

14. Le maire, en application des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, est chargé sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat de la police municipale qui a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Les conclusions des requêtes dirigées contre le maire de Lille ne visent donc pas une autorité incompétente, contrairement à ce que soutient la commune en défense.

15. Par suite, il y a lieu d'enjoindre aux autorités de police générale, à savoir le préfet du Nord et le maire de Lille de mettre en place jusqu'au 31 mars 2019, date de fin de la trêve hivernale, soit en concertation avec l'office public de l'habitat, Partenord, propriétaire des lieux, soit à proximité du 25 rue de Valenciennes des équipements provisoires d'accès à l'eau potable

permettant aux requérants de boire, de se laver et de laver leurs vêtements ainsi que des toilettes, tous équipements devant être en nombre suffisant pour les personnes présentes sur le site dont le nombre est estimé à 150. Cette injonction est prescrite dans le délai de dix jours à compter de la notification de la présente ordonnance, sans qu'il soit besoin d'assortir la présente ordonnance d'une astreinte. Parallèlement, il est enjoint au préfet du Nord de faire procéder, en application de l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles, à une évaluation de la situation individuelle de chacun des requérants afin de les orienter vers les dispositifs existants, de leur permettre le cas échéant un accès aux soins et en fonction de ce bilan de leur proposer une solution individualisée leur permettant de quitter les lieux. Cette injonction est prescrite dans le délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance, sans qu'il soit besoin de l'assortir d'une astreinte. En revanche, les conclusions tendant à ce qu'il soit procédé sous 10 jours à un inventaire des ressources foncières en vue de faire usage du pouvoir de réquisition ne permettent pas dans les conditions d'urgence prescrites par l'article L. 521-2 du code de justice administrative d'assurer la sauvegarde d'une liberté fondamentale, elles seront rejetées pour ce motif.

Sur les frais non liés aux dépens :

16. Il n'y a pas lieu dans les circonstances de l'espèce de faire droit aux conclusions présentées sur le fondement des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Mme I. et M. A. sont admis à titre provisoire à l'aide juridictionnelle.

Article 2 : Il est enjoint au préfet du Nord et au maire de Lille de mettre en place des équipements provisoires d'accès à l'eau potable et des toilettes en nombre suffisant pour l'ensemble des occupants des locaux du 25 rue de Valenciennes, à proximité de ces locaux, dans un délai de dix jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 3 : Il est enjoint au préfet du Nord de procéder à une évaluation de la situation des requérants et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme I. et à M. A., au préfet du Nord, au ministre de l'Intérieur, au ministre des solidarités et de la santé, à la Commune de Lille et à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Fait à Lille, le 19 novembre 2018.

Le juge des référés,

signé

D. PERRIN