

# BIDONVILLES, SQUATS ET « CAMPEMENTS »

PAR ACINA, LE COLLECTIF NATIONAL  
DROITS DE L'HOMME ROMEUROPE,  
MÉDECINS DU MONDE,  
SECOURS CATHOLIQUE-CARITAS FRANCE.

6.

# BIDONVILLES, SQUATS ET « CAMPEMENTS »

---

Depuis plus de vingt-cinq 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, d'accueil et d'inclusion.

La réponse apportée par les pouvoirs publics à l'installation de ces formes d'habitat précaire passe principalement par une politique d'expulsions ou d'évacuations, le plus souvent non accompagnée de solutions satisfaisantes de relogement pour les personnes concernées. Ces expulsions conduisent à la dispersion des habitant-es, à la multiplication de leurs lieux de vie précaires, ainsi qu'à des ruptures dans tous les domaines (sanitaire, scolaire, juridique, social, etc.) avec des conséquences toujours plus désastreuses.

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. Et ce, malgré certaines avancées comme l'instruction du 25 janvier 2018 devant donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles, mais qui concerne exclusivement les citoyen·nes européen·nes en habitat informel sur le territoire métropolitain.

**L'existence d'une telle politique nationale de résorption des bidonvilles est une réelle avancée. Elle est cependant insuffisante dès lors qu'elle n'est pas contraignante, ne couvre pas l'ensemble des publics et des territoires, et ne dispose pas d'un budget suffisant. Nous constatons par conséquent une application inégale selon les territoires. Nous déplorons plus généralement l'absence d'instances de coordination et de pilotage globales présentes partout, et une absence totale d'implication des personnes concernées habitant des lieux de vie informels.**

## UNE RÉSORPTION DES LIEUX DE VIE INFORMELS À DEUX VITESSES

Pour rappel, le 5 août 2010, une circulaire visant à l'expulsion de lieux de vie informels est publiée par le ministère de l'intérieur. Cette dernière revêt un caractère ethnique discriminant, elle précise en effet que les expulsions doivent cibler en priorité les lieux habités par des personnes roms : « 300 campements ou implantations illicites devront avoir été évacués d'ici trois mois, en priorité ceux des Roms. » En septembre 2010, cette circulaire est remplacée et ne laisse plus apparaître de distinction ethnique.

Le 7 avril 2011, le Conseil d'État juge que la circulaire du 5 août 2010 avait enfreint le principe d'égalité devant la loi, car «l'objectif (...) de protection du droit de propriété et de prévention des atteintes à la salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques, n'autorisait [pas le ministre de l'intérieur] à mettre en œuvre (...) une politique d'évacuation des campements illicites désignant spécialement certains de leurs occupants en raison de leur origine ethnique.»

**En août 2012, est publiée une circulaire relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites. Cette circulaire symbolise un véritable changement de paradigme, en mettant non plus l'accent sur l'expulsion des lieux de vie, mais en demandant aux préfet-es de mettre en place un «travail coopératif [...] dès l'installation du campement, et chaque fois que les circonstances locales le permettent» dans le but «de dégager pour les personnes présentes dans ces campements des solutions alternatives.»**

Dans le cadre du suivi de l'application de cette circulaire interministérielle, la Délégation interministérielle à l'hébergement et au logement (Dihal) réalise depuis décembre 2012 un recensement national des campements, bidonvilles et grands squats (plus de dix personnes) en France.

Ce recensement ne se concentre pas exclusivement sur les lieux de vie habités par des personnes roms ou perçues comme telles. La Dihal indique dans ce recensement que «les données présentées portent sur les campements illicites, bidonvilles et grands squats, indépendamment de l'origine ethnique de leurs habitants. Elles ne permettent pas en particulier de comptabiliser le nombre de personnes s'identifiant ou identifiées comme Roms.» Cependant, les nationalités roumaine et bulgare sont les plus représentées, pays où les communautés roms représentent une part importante des citoyens.

Ce biais s'est accentué depuis 2017, date à laquelle le recensement de la Dihal commence à comporter un élément sur le pays d'origine des personnes. Il en ressort que sur 59% des sites recensés où apparaît la mention de l'origine des personnes, 74% sont d'origine intracommunautaire.

Cette attention particulière sur les citoyens de l'Union européenne va encore s'accroître avec l'instruction du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles. Cette dernière concerne exclusivement les citoyen·nes européen·nes vivant en habitat informel sur le territoire métropolitain. Le suivi de la mise en œuvre de cette instruction du gouvernement est confié à la Dihal. Afin d'accélérer la politique de résorption des bidonvilles, la Dihal a mis en place une plateforme numérique (<https://resorption-bidonvilles.beta.gouv.fr/>) destinée à améliorer l'information, le partage et le pilotage de cette politique. Si la nécessité d'outils de coordination est réelle, son utilisation interroge néanmoins les acteurs associatifs. Plusieurs freins peuvent en effet être identifiés. Pour les associations, l'urgence est au déploiement et à la mise en œuvre effective d'une politique de résorption territoriale globale, en application de l'instruction du 25 janvier 2018.

La plupart des territoires n'ont pour le moment pas élaboré de stratégie. Le développement de la plateforme devrait en premier lieu s'accompagner de la mise en place de réelles stratégies territoriales. La plateforme est un outil pour la politique de résorption des bidonvilles et son utilisation doit donc s'inscrire dans la logique de cette politique. Or, cette dernière ne s'adresse qu'aux ressortissant·es européen·nes. Cela signifie que des sites de personnes extra européennes peuvent être renseignés (et le sont en pratique), mais nous ne comprenons pas à quoi peuvent servir ces informations puisque les personnes ne pourront pas bénéficier de la politique de résorption.

**En outre, cet état des lieux est également perfectible car il exclut certains territoires français. La situation des personnes en habitat informel dans l'outre-mer y est complètement invisibilisée, alors que des bidonvilles existent à Mayotte mais aussi en Guyane.**

Enfin, dès octobre 2015, il a été considéré que les personnes vivant en “campement” à Calais, ne seraient plus pris en compte dans cet état des lieux notamment en raison du « caractère très fluctuant de ce campement [...] » et de « sa spécificité constituant un biais dans l’analyse du recensement du nombre de personnes vivant en campements illicites, bidonvilles et grands squats sur l’ensemble du territoire national. »

Par conséquent, le chiffre de 15 000 à 20 000 personnes vivant en habitat informel, régulièrement avancé par les autorités publiques lors de discussions concernant les politiques de résorption de bidonvilles et squats, n’est pas exhaustif. Il sous-estime largement le phénomène d’habitat informel en France. **Dans le but de construire des réponses adaptées quant à la problématique des personnes habitant en bidonvilles et squats, il nous semble essentiel qu’un recensement plus exhaustif des personnes soit établi et que la question de l’habitat informel ne soit plus traitée en silo mais bel et bien de manière transversale.**

**Afin d’avoir une vision réaliste de la situation des personnes en habitat informel en France il est primordial de cesser de faire la distinction entre les personnes d’origine intra ou extra communautaire et d’inclure dans les statistiques les territoires d’outre-mer.**

## DES CONDITIONS DE VIE INDIGNES DANS LES LIEUX DE VIE INFORMELS

Les bidonvilles s’installent dans des espaces non bâtis, des interstices urbains, des friches industrielles ou des zones rurales peu fréquentées. À leur arrivée, les habitant-es trouvent donc le plus souvent un terrain nu, dénué des éléments indispensables à des conditions de vie dignes tels que l’accès à l’eau, une connexion au réseau d’évacuation des eaux usées, un raccordement électrique et au gaz ou encore un système de ramassage de déchets. Les squats permettent généralement un raccordement plus facile aux fluides mais restent très limités en termes de sécurité et de confort. Malgré toute l’ingéniosité dont font preuve les habitant-es de squats et bidonvilles, des conditions de vie aussi rudimentaires favorisent nécessairement les accidents et la propagation de maladies. **De nombreux décès liés à des incendies viennent rappeler que le défaut d’accès aux services essentiels peut, dans les cas les plus graves, coûter la vie.**

À défaut d’accès à un logement digne et pérenne, les pouvoirs publics devraient à minima permettre aux habitant-es de lieux de vie informels d’accéder à leurs besoins essentiels.

### ► L’accès à l’eau

En dépit de l’instruction de 2018, qui indique que l’intervention sur site peut passer « par la sécurisation des conditions de vie (mesures d’hygiène et de sécurité, accès à l’eau, ramassage des ordures ménagères et de déchets) [...] », avant le premier confinement de mars 2020, environ 77% des bidonvilles et squats n’avaient aucun accès à l’eau sur site.

Le premier confinement a permis à plusieurs communes et métropoles de se mobiliser pour installer un accès à l’eau dans des squats et bidonvilles, suite aux alertes des associations. Face à certaines réticences des pouvoirs publics, plusieurs habitant-es, collectifs ou associations ont décidé de passer par la voie contentieuse pour garantir un accès à l’eau sur les lieux de vie. En ce sens, des tribunaux administratifs saisis en référé-liberté ont enjoint des communes et des préfet-es à prendre les mesures nécessaires pour assurer un approvisionnement des personnes en eau ou un accès à l’eau.

Par ailleurs, l’intervention des experts techniques humanitaires tels que Solidarités International ou encore Action contre la faim a été, pendant et après la crise, particulièrement salutaire. Ces

expert-es, accompagné-es par les collectifs et associations locales connaissant bien le terrain, ont réalisé des diagnostics sur de nombreux sites pour poser objectivement les besoins et ont négocié fermement avec les pouvoirs publics locaux afin de conduire les interventions nécessaires pour assurer un accès suffisant à l'eau sur les terrains, majoritairement des rampes d'eau peu coûteuses raccordées au réseau d'eau de la ville. **Ces exemples ont montré aux pouvoirs publics que le raccordement à l'eau d'un site n'était ni compliqué ni coûteux, et ne sous-entendait pas forcément une pérennisation de l'occupation du terrain.** Pour autant, dès la fin du premier état d'urgence sanitaire, certaines communes en ont profité pour retirer l'accès à l'eau installé.

**Néanmoins, les nouveaux acteurs ayant émergé sur la question de l'accès à l'eau, notamment Solidarités International, restent un appui précieux pour les associations et acteurs publics (préfectures, mairies, métropoles) souhaitant installer un accès à l'eau conforme aux standards qui devraient pouvoir s'appliquer en France.** La question de l'accès à l'eau est, en outre, particulièrement représentative de la dynamique actuelle en matière de résorption des bidonvilles : les pratiques diffèrent beaucoup selon les territoires et la volonté politique des acteurs. Sur certains territoires, des collectivités, telles que la métropole de Bordeaux, mènent une politique volontariste.

#### ► L'accès à des sanitaires, à des douches, à un ramassage d'ordures

Les données concernant l'accès à des sanitaires, à des douches ou encore à la collecte des ordures sont moindres. En 2015, une étude de Novascopia, concernant uniquement 53 bidonvilles et squats de huit départements français, indiquait que 74% des sites n'avaient ni poubelles, ni ramassage d'ordure, 66% des sites étaient concernés par la présence de nuisibles, 88% des lieux de vie n'avaient pas de raccordement officiel à l'électricité et y accédaient par des branchements non sécurisés ou un groupe électrogène.

**Ces conditions de vie insalubres sur les bidonvilles et squats constituent une sorte de "double peine" pour les habitant-es.** En plus de les subir au quotidien, ces conditions de vie indignes peuvent également servir de "prétextes" pour les expulser via des arrêtés municipaux ou préfectoraux d'évacuation.

## L'ACCÈS AUX DROITS : DOMICILIATION ET PRESTATIONS SOCIALES

**Il est primordial pour atteindre l'objectif de résorption des lieux de vie informels de lutter contre la grande précarité des habitant-es et de les orienter vers le droit commun. En ce sens, l'accès à une domiciliation et à des prestations sociales est essentiel, mais souffre encore de trop grands obstacles.**

La domiciliation est la clef de voûte garantissant l'accès au droit commun, car elle permet aux personnes sans domicile fixe et sans adresse postale d'avoir accès à un ensemble de prestations et de droits fondamentaux conditionnés par la détention d'une telle adresse. L'absence de domiciliation est donc source d'une réelle atteinte à la dignité humaine et une cause indéniable de non-recours aux droits, en particulier sociaux, et aux soins.

L'étude *Habitants des bidonvilles en France: connaissance des parcours et accès au droit commun* réalisée par l'association Trajectoires entre 2013 et 2016 montre que 73% des personnes suivies ont accès à une domiciliation administrative. Néanmoins, seulement 12 % des ménages ont une domiciliation par les Centres communaux d'action sociale (CCAS). Au niveau national, si les associations agréées domicilient 56% des personnes, elles ne représentent que 7% des

organismes domiciliaires potentiels. Les CCAS/CIAS, quant à eux, domicilient 41% des personnes mais représentent 93% des organismes domiciliaires potentiels.

Ce chiffre s'explique par une plus grande difficulté d'accès à un CCAS, notamment en raison de discriminations liées au type d'habitat des personnes, ou à leur origine réelle ou présumée. Ces refus illustrent une volonté politique de ne pas officialiser la présence sur la commune de certaines personnes jugées indésirables mais résultent également du manque de moyens dédiés à la domiciliation. Souvent ces refus sont particulièrement difficiles à objectiver, ceux-ci ne donnant pas lieu, comme le prévoit le droit, à une décision motivée et notifiée à la personne en demande par écrit, mais à un refus oral. Les personnes n'ont donc pas de preuve de dépôt de leur dossier, et ne peuvent pas s'orienter vers une voie contentieuse.

De nombreux refus de domiciliation viennent ainsi retarder des démarches vers le droit commun des personnes, et les poussent à être orientées vers des associations domiciliaires agréées. Pourtant, ces dernières, pour la majeure partie, ne sont pas dotées de budget pour cette mission, et devraient uniquement domicilier des ménages qui n'ont aucun lien avec une commune.

## L'ÉDUCATION ET LA SCOLARISATION

L'instruction du 25 janvier 2018 pose clairement la nécessité de la scolarisation en indiquant que «la scolarisation des enfants et des jeunes mineur-es est un enjeu en particulier pour l'insertion des générations futures». Par ailleurs, en septembre 2019, la politique de résorption des bidonvilles est inscrite dans la stratégie pluriannuelle de la lutte contre la pauvreté, dont l'engagement n°2 porte sur les droits fondamentaux des enfants. **En 2019, 4000 à 5000 habitant-es sont des mineur-es. 70% d'entre elles et eux n'ont jamais été scolarisé-es, le sont de manière discontinue ou sont en décrochage scolaire.**

Depuis septembre 2020, la Dihal a lancé un programme de médiateurs et médiatrices scolaires, en lien avec les services territoriaux de l'Éducation nationale et les préfetures. Trente médiateurs et médiatrices scolaires ont été recruté-es dans des associations sur 15 territoires ciblés. Ces médiateurs et médiatrices sont en très grande majorité en lien avec des enfants roms ou désigné-es comme Roms. **Nous souhaitons décloisonner cette politique publique à toutes et tous les enfants précaires et éloigné-es du chemin de l'école (jeunes "gens du voyage", mineur-es non accompagné-es, jeunes des outre-mer, etc.).**

L'action de la médiation scolaire est essentielle. Elle permet d'aider concrètement aux démarches d'inscription en mairie et d'affectation à l'école, de faciliter l'arrivée dans l'établissement, d'orienter les jeunes vers les dispositifs d'insertion et de formation existants ainsi que d'aider les familles à réunir les conditions matérielles d'accès à l'école. Elle est un véritable pont entre l'école et l'enfant (ainsi que sa famille), et permet également à l'école de mieux saisir les différentes difficultés inhérentes à la précarité que peuvent rencontrer les élèves.

Par ailleurs, un décret, que les associations demandaient de longue date, a été adopté en juin 2020. Il est venu préciser les pièces justificatives nécessaires à une inscription dans le premier degré. Ce texte constitue une avancée facilitant grandement l'inscription à l'école maternelle et primaire d'enfants empêché-es auparavant d'école par certaines municipalités exigeant des pièces justificatives impossibles à fournir. À titre d'exemple, certains maires demandaient à des familles vivant en bidonvilles de fournir une facture d'électricité pour pouvoir procéder à une inscription scolaire. Grâce à ce décret, ces éléments peuvent à présent être justifiés par tous moyens, y compris par une attestation sur l'honneur.

Ces avancées sont à saluer, mais de nombreux obstacles subsistent. Des refus de scolarisation continuent de nous être remontés, que ce soit par des mairies qui continuent, par méconnaissance, de demander des pièces justificatives abusives, ou par des mairies réellement récalcitrantes, souhaitant refuser l'inscription scolaire des enfants vivant en lieu de vie informel. Si des actions contentieuses sont menées contre les communes refusant l'inscription à l'école de ces enfants, une meilleure connaissance du décret pourrait permettre d'éviter des refus fondés sur une méconnaissance des nouvelles dispositions. Un formulaire unique d'inscription pourrait ainsi être établi sous forme de Cerfa. Cela permettrait l'appropriation de ces nouvelles dispositions par les services municipaux et garantirait l'accessibilité de l'information aux familles.

Par ailleurs, si l'accès à l'inscription scolaire est certes facilité, de nombreuses difficultés nous sont remontées sur les conditions matérielles d'accès à l'école : l'accès aux bourses (collège, lycée), l'accès à la cantine, aux temps périscolaires, ou aux transports, notamment en raison de pièces justificatives difficiles voire impossibles à obtenir pour les familles en situation de grande précarité.

**Surtout, la question des expulsions demeure centrale lors de la scolarisation des enfants, et ces deux sujets restent souvent traités de manière isolée par les pouvoirs publics. Une expulsion équivaut à six mois de déscolarisation pour un enfant. À la suite d'une expulsion, la famille doit se stabiliser sur un nouveau territoire, puis inscrire son enfant dans une nouvelle école, où l'enfant doit à nouveau s'adapter à son environnement. Après une expulsion, les enfants se retrouvent souvent à la rue, sans solution d'hébergement ou de relogement.**

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 généralement orientées vers des solutions d'hébergement. Or la scolarisation des enfants n'est pas considérée comme un critère suffisant pour se voir proposer une mise à l'abri. **Au vu des effets bénéfiques de la scolarisation sur l'enfant, mais également sur l'adhésion des familles à un projet d'insertion plus global, il nous semble essentiel que les enfants scolarisés puissent bénéficier, a minima, de propositions d'hébergement pérennes, à proximité de leur lieu de scolarisation.**

Par ailleurs, il existe des difficultés qui découlent de la précarité des familles dans son ensemble. Dans les bidonvilles et squats, les jeunes sont particulièrement exposés au risque de décrochage scolaire en choisissant de travailler pour subvenir aux besoins de leur famille ou du fait de mariages et grossesses précoces. Au 10 avril 2021, le constat est que seulement 2% des enfants et jeunes accompagnés par des médiateurs et médiatrices scolaires (financés par la Dihal) sont au lycée. Ces jeunes qui abandonnent trop tôt le système scolaire, rencontreront par la suite de graves difficultés, allant de l'illettrisme à des problèmes linguistiques jusqu'au sentiment d'exclusion et d'inadéquation.

## L'ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL ET À LA FORMATION

L'accès effectif au marché de l'emploi pour les populations vivant en squats et bidonvilles est très inégal. Cette situation s'explique particulièrement par un niveau de compétences très faible et une mauvaise maîtrise du français par rapport aux exigences des employeurs. N'ayant eu que très peu accès à l'éducation et aux instruments qualifiants, l'entrée des habitant-es de lieux de vie informels sur le marché du travail est fondée sur un système dit de "débrouille" et d'entraide. Travaillant la plupart du temps de façon informelle et non déclarée, les intéressé-es sont dans l'incapacité de fournir des certificats attestant de différents postes de travail occupés.

Les conditions de vie des personnes sont souvent perçues comme incompatibles avec l'occupation de certains postes, et leurs compétences sont remises en cause sur ce seul motif.

Par ailleurs, les expulsions à répétition et la recherche permanente de nouveaux lieux de vie font qu'on retrouve souvent des personnes qui ont perdu leurs documents d'identité ou autres, rendant plus difficile encore leur inscription dans un parcours d'insertion par l'accès au droit commun. L'extrême précarité corrélée avec l'absolue nécessité de trouver de l'argent au quotidien par l'exercice de diverses activités informelles rend difficile l'inscription de ces populations dans un parcours d'insertion.

**Il est primordial aujourd'hui de multiplier des programmes d'apprentissage du français à visée professionnelle rémunérés et de faciliter l'accès à des formations qualifiantes également rémunérées.**

**Il est essentiel d'inscrire les habitant-es de lieux de vie informels dans chaque mesure visant à lutter contre le chômage et la grande précarité en prenant en compte les spécificités qui sont attachées à leurs conditions de vie et en exhortant les communes, les départements et les régions à travailler en partenariat afin de mettre en place des projets locaux d'insertion de ces populations avec l'appui des associations de terrain.**

## L'ACCÈS À LA SANTÉ DES HABITANT·ES DE SQUATS ET BIDONVILLES

Le mal-logement entraîne des conséquences lourdes sur la santé et l'accès aux soins des personnes car il entraîne des difficultés de suivi de traitement, une impossibilité d'accès à certaines structures exigeant une domiciliation, une instabilité dans le suivi des rendez-vous médicaux mais aussi une incapacité à prendre soin de soi et à avoir des comportements préventifs.

De plus, les personnes vivant dans les lieux de vie informels vivent dans l'angoisse permanente des expulsions. La recherche incessante de nouveaux lieux de vie est un enjeu prioritaire pour ces personnes, et relègue bien souvent au second plan leur santé et leur accès aux soins qui se limitent alors aux seuls soins urgents.

La santé des habitant-es de lieux de vie informels est mise en danger par les conditions sanitaires dans leurs lieux de vie. Ils rencontrent ainsi des maladies liées à leurs conditions de vie : pathologies dermatologiques, troubles respiratoires, pathologies digestives liées au manque d'hygiène et d'accès à l'eau, développement de maladies à potentiel épidémique. Le suivi des pathologies chroniques et de la grossesse est souvent tardif et ponctué de ruptures.

Les citoyen·nes européen·nes sans activité rencontrent des difficultés particulières d'accès aux droits de santé en raison d'une procédure spécifique mise en place depuis 2018. Tous les dossiers des Européen·nes précaires sont envoyés par les caisses de l'Assurance-maladie au Centre des ressortissants européens inactifs CMUistes (CREIC), pour une évaluation de leurs droits. Ce dispositif a des effets négatifs considérables, avec un allongement des délais d'ouverture des droits très important et un blocage de nombreux dossiers pendant plusieurs mois<sup>1</sup>. Il conviendrait donc de le réviser.

Les habitant-es de lieux de vie informels rencontrent des difficultés d'accès aux soins liées à :

- la complexité des démarches administratives pour l'ouverture de droits ;
- les délais extrêmement longs de traitement des demandes d'ouverture de droits à la santé

pour les Européen·nes précaires depuis la mise en place de l'instruction par le CREIC des demandes d'affiliation ;

- le manque de recours à l'interprétariat professionnel et à la médiation en santé ;
- des consultations exclusivement sur rendez-vous et à des horaires restreints, peu adaptées aux populations en situation de grande exclusion ;
- l'insuffisance des dispositifs mobiles d' « aller-vers ».

## UN HÉBERGEMENT D'URGENCE INOPÉRANT

Eu égard à leur situation de détresse sociale, les personnes vivant en habitat informel devraient pouvoir bénéficier d'une solution d'hébergement d'urgence conformément au principe de l'inconditionnalité de l'accueil inscrit à l'article L345-2-2 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) et consacré comme une liberté fondamentale par le Conseil d'État dans un arrêt du 10 février 2012 (n°356456). Une fois hébergées, elles devraient également jouir du principe corollaire de continuité et de stabilité de la prise en charge comme énoncé à l'article L345-2-3 du CASF. Or, force est de contester le non-respect récurrent de ces principes.

La politique d'expulsions systématiques dont l'objectif est « zéro point de fixation » revêt un caractère d'autant plus pernicieux et inefficace qu'elle n'est pas couplée d'une politique volontariste visant à garantir le droit à une mise à l'abri des habitant·es. **Ainsi, 87% des personnes expulsées entre le 1er novembre 2019 et le 31 octobre 2020 n'a bénéficié d'aucune solution d'hébergement ou de relogement selon l'Observatoire des expulsions, ce qui signifie qu'une part écrasante des personnes qui vivaient dans les lieux expulsés a été remise à la rue. Les expulsions maintiennent alors les personnes dans une situation d'errance perpétuelle, contraire au droit à la vie privée et familiale consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).**

Par ailleurs, la circulaire du 25 janvier 2018 recommande aux pouvoirs publics de mettre en place des diagnostics sociaux en amont des évacuations en vue de recueillir des demandes de mise à l'abri des familles. Sauf que d'après l'Observatoire des expulsions de lieux de vie informels, il n'y a pas de diagnostic en amont d'une expulsion dans 90% des cas. Ce diagnostic, généralement réalisé par une association professionnelle mandatée par les pouvoirs publics, se base sur des entretiens menés avec l'ensemble des habitant·es 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, etc.) Il est censé améliorer la connaissance de la situation des habitant·es et ainsi faciliter la recherche de solutions ajustées, notamment en termes d'accès à l'hébergement ou au relogement. Néanmoins, même lorsqu'un diagnostic a été effectué, il arrive 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'effet pour préparer l'expulsion et l'organisation de solutions alternatives.

En outre, les associations de terrain souvent en charge de ces diagnostics sont confrontées à plusieurs difficultés. En Île-de-France par exemple, il est de pratique courante que chaque département fixe ses propres critères de vulnérabilité pour les demandes de mise à l'abri. Il s'agit généralement de familles nucléaires avec enfants de moins de trois ans. Pour toute autre famille qui souhaiterait pouvoir bénéficier de l'hébergement, cela reste inaccessible.

Une nouvelle fois, la distinction opérée entre ressortissant·es intra ou extra communautaires vient compliquer l'accès à ce droit fondamental. Il arrive fréquemment que sur un même terrain ces deux types de populations cohabitent et les associations doivent recueillir des demandes

---

1. [Fonctionnement de la coordination européenne de la Sécurité sociale en matière de soins. CREIC : quand la coordination se transforme en machine à exclure les précaires](#). Note technique d'analyse par l'ODSE et le collectif Romeurope», 2018

de mise à l'abri des familles sans pouvoir leur apporter la garantie que leur demande pourra être satisfaite et sans faire la distinction entre familles UE et hors UE. Or au cours de ces diagnostics, les préfectures demandent aux associations de recueillir les numéros de demandes d'asile pour les familles qui en auraient fait la demande. En effet, dans ces situations, la proposition d'hébergement relève de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Les familles sont souvent réticentes à communiquer leur numéro de demande d'asile craignant que l'OFII ne leur coupe les aides au cas où elles refusent une proposition d'hébergement (dans le cadre de la procédure à venir d'expulsion) qui se trouve souvent dans d'autres départements et ne prend pas en compte leurs lieux d'attache, de domiciliation ou encore de scolarisation des enfants.

La question des diagnostics pré-expulsion met en exergue l'absurdité de traiter différemment les publics en fonction de leur statut administratif. La politique de résorption devrait concerner tous les publics, avec ensuite des spécificités dans l'accompagnement.

Le principe de continuité de la prise en charge souffre également d'exceptions dans la pratique. Par exemple, il a pu arriver que des familles hébergées soient remises à la rue dès que leurs enfants en bas âge ont atteint l'âge de trois ans.

Enfin, lorsque des propositions de logement ou d'hébergement sont faites, il s'agit majoritairement de mises à l'abri temporaires (hôtels sociaux, structures d'hébergement d'urgence, centres d'hébergement type CAO et CAES voire gymnases), parfois très éloignées de la commune d'attachement des personnes orientées. Il s'agit donc de solutions non pérennes, qui ne permettent pas aux personnes concernées de sortir durablement de la précarité et dont les conséquences sont dommageables. Par exemple, les critères relevant de la situation familiale globale, de la scolarisation des enfants, de l'état de santé ou encore des démarches d'insertion socio-professionnelles entamées guident encore trop peu l'action publique dans le cadre du droit à l'hébergement.

**Nous recommandons que la Dihal, qui chapeaute le service public « de la rue au logement », soit en capacité d'assurer la gestion globale de la résorption des lieux de vie informels et ce, quel que soit le statut des personnes (citoyen-nes de l'UE, migrant-es, demandeurs et demandeuses d'asile, sans domicile fixe, etc.).**

## LE CADRE LÉGAL AUTOUR DES EXPULSIONS

Les personnes occupant un lieu « sans droit ni titre » comme un squat ou un bidonville ne sont pas pour autant privées de tout droit. Les lieux qu'elles habitent doivent être considérés comme leur domicile au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et elles ont droit au respect de leur vie privée et familiale. **En vertu de la jurisprudence de la CEDH, une décision d'expulsion doit effectuer un examen de la proportionnalité mettant en balance le droit de propriété du ou de la propriétaire avec le droit au respect de la vie privée et familiale des habitant-es.**

Depuis la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017, toutes les formes d'habitat (tentes, abris de fortune, cabanons, etc.) sont désormais reconnues par la loi, et les personnes qui habitent sur les terrains sans titre, dans ce type d'habitat, bénéficient de protections avant de risquer d'être expulsées. En principe, pour que des personnes habitant un bidonville ou un immeuble puissent être expulsées, il faut qu'une décision de justice l'ordonne et qu'un commandement de quitter les lieux ait été signifié. Cependant, la loi ELAN du 23 novembre 2018 est revenue sur une partie de ces avancées en restreignant l'application de ces protections dans certaines situations particulières. La loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification

de l'action publique est venue étendre la possibilité d'avoir recours à la procédure exceptionnelle de l'article 38 de la loi DALO.

**Si, en principe, une expulsion doit répondre à une décision de justice et obéir à une procédure légalement encadrée, il existe des exceptions à ce principe et des pratiques ne permettant pas toujours le respect des droits fondamentaux des lieux de vie informels.**

#### ► Le détournement des procédures d'expulsion

##### • **Par décisions administratives**

Dans de nombreux cas, une décision administrative - un arrêté municipal ou préfectoral - est prise, alors même qu'une décision juridique accordait des délais aux habitant-es. En effet, les pouvoirs de police du maire, dont le ou la préfet-e peut user en cas d'inaction de sa part, l'autorisent à prendre toutes mesures ayant pour objet « d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ». Sur ce fondement, des arrêtés peuvent être pris enjoignant aux habitant-es de quitter les lieux dans des délais très brefs - généralement 48 heures - au prétexte de risques sanitaires ou sécuritaires qui résulteraient de la précarité de leur installation. C'est par exemple ce qu'avait fait le maire de Bobigny en prenant un arrêté, le 19 août 2014, pour contourner une ordonnance du juge des référés du 2 juillet 2014 (n° 14/01011) refusant d'ordonner l'expulsion des 314 habitants du terrain.

##### • **Par expulsions**

**Des expulsions sont réalisées sur des bases, plus ou moins admises, qui ne remplissent pas les conditions légales. Ce sont des pratiques très courantes et observées par les associations.**

Elles sont généralement basées sur le « flagrant délit » dans un délai de 48 heures suivant l'installation sur le terrain ou dans le squat. Mais souvent, cette base n'est pas énoncée, elle est donnée lorsque des explications sont demandées par les habitant-es ou les associations qui les accompagnent. Des expulsions sont également réalisées sans base légale après cette durée de 48 heures, en argumentant de cette durée alors que des preuves d'installation plus anciennes existent. Parfois, aucune base n'est donnée.

En tout état de cause, l'argument du « flagrant délit » ne devrait pas, en théorie, donner le droit aux forces de l'ordre de procéder à l'expulsion des habitant-es sans une décision préalable du juge. Les conditions de l'enquête de flagrance ne devraient pas justifier une expulsion de terrain ou de squat, ni les violences qui l'accompagnent régulièrement en pratique, comme cela a été rappelé par la Défenseure des droits.

**Des pratiques d'intimidations et de pressions de la part des forces de l'ordre conduisent également les habitant-es à quitter les lieux avant le jour officiel de l'expulsion.** Cela implique qu'elles ne peuvent pas, lorsqu'un diagnostic social a été réalisé et a permis d'identifier les personnes à qui une solution d'hébergement pourrait être proposée, bénéficier d'une telle proposition.

##### • **Par la destruction des biens**

Les biens des personnes habitant des lieux de vie informels sont souvent détruits ou confisqués pendant une expulsion. Selon la note détaillée de l'Observatoire des expulsions des lieux de vie informels de 2020, dans 44% des expulsions, les biens des personnes ont été détruits ou confisqués pendant ou avant l'expulsion. Pourtant, les biens sont censés être protégés selon le Code de procédure civile d'exécution : un inventaire doit en être fait par l'huissier ou huissière et ils doivent être stockés dans un local pour que les personnes expulsées puissent les retirer. Les

biens saisis peuvent également être des documents d'identité ou administratifs, censés bénéficier d'une protection particulière.

- **Par l'ordonnance sur requête**

Selon le Code de procédure civile, l'ordonnance sur requête est une décision provisoire rendue sans contradictoire, souvent utilisée lorsque le ou la propriétaire déclare n'avoir aucun moyen de connaître l'identité des personnes qui occupent son terrain ou son bâtiment. Elles permettent au propriétaire d'un terrain occupé de demander au tribunal judiciaire une ordonnance d'expulsion des personnes occupantes sans que ces dernières soient convoquées au tribunal.

Dans les faits, les associations observent souvent un dévoiement de cette procédure, étant donné qu'il suffit parfois à la personne propriétaire de plaider qu'un huissier ou une huissière (mandaté·e par ses soins) est allé·e sur le terrain et a demandé des noms aux habitant·es sans obtenir de réponse pour que le ou la juge accepte de mener le procès en l'absence des intéressés.

**Nous recommandons par conséquent que soient respectées les procédures applicables, de ne pas avoir recours de manière abusive aux arrêtés d'évacuation, et de permettre aux habitant·es d'être entendu·es devant un·e juge.**