EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 36779/16
Marcel STEFAN et autres
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 17 novembre 2022 en un comité composé de :

Carlo Ranzoni*, président*,
Mattias Guyomar,
Mykola Gnatovskyy*, juges*,

et de Martina Keller, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 36779/16 contre la République française et dont 29 ressortissants roumains (la liste des requérants et les précisions pertinentes figurent dans le tableau joint en annexe), (« les requérants »), représentés par Me J. Launois-Flacelière, avocate à Bobigny, ont saisi la Cour le 28 juin 2016 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter à la connaissance du gouvernement français (« le Gouvernement »), représenté par son agent, M. F. Alabrune, directeur des affaires juridiques au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, le grief tiré de l'article 8 de la Convention concernant uniquement la requérante n° 24, le grief tiré de l'article 34 de la Convention concernant tous les requérants, et de déclarer irrecevable la requête pour le surplus,

la décision de traiter en priorité la requête (article 41 du règlement de la Cour (« le règlement »),

la mesure provisoire indiquée au gouvernement défendeur en vertu de l'article 39 du règlement et levée par la suite,

les observations du Gouvernement,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête concerne le démantèlement d'un camp, le « bidonville Coignet » à Saint-Denis, installé illicitement sur un terrain appartenant à la

Société d'économie mixte (SEM) Plaine Commune Développement, dans lequel les requérants et leurs familles, ressortissants roumains appartenant à la communauté rom, vivaient dans des habitations de fortune. Sous l'angle de l'article 8 de la Convention, la requérante n° 24 soutient que son expulsion du campement a porté atteinte à son droit au respect de sa vie familiale et de son domicile. Sous l'angle de l'article 34 de la Convention, tous les requérants soutiennent que le Gouvernement, en autorisant l'évacuation du terrain malgré la mesure provisoire prononcée par la Cour, a entravé l'exercice efficace de leur droit de recours individuel.

2. Le 2 octobre 2014, alors qu'elle avait constaté quelques semaines auparavant l'installation d'un camp sur son terrain, la SEM Plaine Commune Développement fit citer quatre occupants devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Bobigny aux fins, notamment, d'ordonner leur expulsion sans délai et celle de tous les occupants de leur chef et autres personnes illégalement présentes le terrain. À l'audience du 19 novembre 2014, une quarantaine d'autres occupants intervinrent volontairement à l'instance. Aucun des occupants visés dans cette procédure n'est requérant devant la Cour.

3. Par une ordonnance du 17 décembre 2014, le juge des référés, sur le fondement notamment de l'article 809 alinéa 1 du code de procédure civile (CPC), aux termes duquel des mesures conservatoires peuvent être décidées en référé « soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite », autorisa l'expulsion des occupants du terrain tout en leur accordant un délai de huit mois, pour les motifs suivants :

> « Cette occupation sans droit ni titre sur un espace non dédié à l'hébergement et dépourvu de tout équipement entraîne nécessairement une absence d'hygiène, de sécurité et de salubrité pour ses propres occupants composés de familles avec des jeunes enfants. Dans ces conditions cette occupation ne peut être légitimée par l'exercice du droit au logement. Ainsi, cette occupation illégale constitue un trouble manifestement illicite par l'atteinte au droit de propriété. Il convient en conséquence d'ordonner à Monsieur [C.L.], Monsieur [L.M.], Monsieur [A.L.] Madame [M.C.] et aux intervenants volontaires, ainsi que tout occupant de leur chef, de quitter les lieux qu'ils occupent. (...)
>
> Sur la demande de délais :
>
> (...)
>
> En l'espèce, les baraques installés sur ce terrain par les occupants constituent leur habitation principale (...)
>
> Il n'est pas contesté que les dispositifs prévus par la circulaire du 26 août 2012 prévoyant le cadre de l'action de l'État dans le cas d'évacuations de campements illicites n'ont pas été mis en place de telle sorte qu'à ce jour, n'ont pu être proposées des solutions d'aide et d'accompagnement aux familles dans les différents domaines concourant à l'insertion et au respect des droits des personnes et des solutions leur permettant de disposer de logements décents.
>
> (...)

Au vu de ces éléments, de l'absence de justificatifs de la dangerosité des lieux occupés, de l'état de l'occupation de ce terrain, de l'absence de projet d'aménagement précis, il convient d'accorder aux défendeurs un délai de huit mois pour quitter les lieux pour permettre la mise en place de solutions d'hébergement pérenne et de relogement et donner la possibilité aux enfants scolarisés de terminer leur année scolaire (...) »

4. Le 14 avril 2015, un diagnostic social fut mené dans le camp afin de recenser les personnes présentes et de recueillir des informations sur leur situation sociale, sanitaire, professionnelle et scolaire s'agissant des enfants, ainsi que le prévoyait la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, qui précise le cadre de l'action de l'État et le dispositif de coordination des acteurs locaux à mettre en œuvre.

5. Le 10 septembre 2015, un commandement de quitter les lieux fut délivré aux occupants.

6. Par une ordonnance sur requête du 30 septembre 2015, certains occupants du terrain, dont la requérante n° 24, furent autorisés à faire assigner à bref délai la SEM Plaine Commune Développement devant le juge de l'exécution du tribunal de grande instance de Bobigny.

7. Par un jugement du 27 octobre 2015, le juge de l'exécution accorda aux occupants un délai supplémentaire de huit mois pour quitter les lieux, soit jusqu'au 27 juin 2016, pour les motifs suivants :

« (...) s'agissant de familles composées notamment d'enfants, et de personnes sans ressources durables sur le plan matériel, économique, et social, en dehors du terrain qu'ils ont investi, il y a lieu de constater que leur relogement ne peut avoir lieu dans des conditions normales, et que leur expulsion aurait des conséquences d'une exceptionnelle dureté, mettant en péril leur santé au regard de l'impossibilité de poursuivre leurs suivis, ainsi que la « qualité » de leur environnement sur le plan sanitaire, et contrevenant à leurs droits fondamentaux, notamment à un logement digne, à leur vie privée et familiale, mais aussi au droit des enfants d'accéder à une scolarité.

(...)

Quant à la recherche d'un équilibre entre les droits des demandeurs, et le droit de propriété de la SEM PLAINE COMMUNE DÉVELOPPEMENT, il y a lieu d'observer que le projet d'aménagement retenu par cette dernière ne présente pas un caractère d'urgence suffisant au regard de l'importance des droits mis en péril par l'expulsion des demandeurs, s'agissant de l'aménagement de bureaux et de commerces.

Surtout, en l'espèce, des démarches concrètes d'insertion sont mises en œuvre par ces derniers, et soutenues par un dispositif associatif et régional à même d'aboutir à des résultats. La réussite du projet d'aménagement du propriétaire des lieux par sa réalisation à court terme ne saurait justifier la mise en échec de ce dispositif, lequel a nécessairement besoin de s'inscrire dans le moyen terme pour produire des résultats durables assurant aux demandeurs de jouir à long terme de leurs droits fondamentaux.

Il sera ajouté, concernant le risque allégué pesant sur les riverains, que la commission de sécurité intervenue dans le groupe scolaire situé à proximité immédiate du campement n'a relevé aucune difficulté sanitaire ou de quelque nature que ce soit, ni n'a émis aucune préconisation à mettre en œuvre au regard de la présence de ce campement, pourtant visée dans la description de l'environnement de l'établissement (...) »

8. Le 28 juin 2016, les requérants introduisirent une demande de mesure provisoire sur le fondement de l'article 39 du règlement de la Cour tendant à obtenir la suspension de l'exécution de la décision ordonnant l'expulsion. Le 29 juin 2016, la Cour invita le Gouvernement à présenter des renseignements factuels avant le 5 juillet 2016, 12 heures et, en tout cas, avant l'évacuation.

9. Le 5 juillet 2016 à 18 h 55, le Gouvernement indiqua notamment que l'opération devait avoir lieu le lendemain à 13 heures. Il précisa qu'il assurerait « l'hébergement d'urgence de toute personne vulnérable, en situation de détresse médicale, psychique et sociale, conformément aux dispositions de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles » après le démantèlement du camp, et sous le contrôle du juge interne.

10. Le 6 juillet 2016 à 12 h 35, la Cour accueillit partiellement la demande de mesure provisoire et demanda au Gouvernement de ne pas évacuer du campement les requérants vulnérables, à savoir les familles avec nourrissons, les femmes enceintes et les personnes gravement malades ou handicapées, pour la durée de la procédure devant la Cour ou jusqu'à ce que le Gouvernement fournisse des informations concrètes sur les offres d'hébergement proposées à ces personnes.

11. Le même jour, à 13 heures, tous les occupants présents dans le camp furent évacués. La requérante n° 24, accompagnée de sa famille, fut orientée vers un hôtel situé à Pantin, à environ huit kilomètres du campement. Elle ne s'y rendit pas.

12. Le 7 juillet 2016, le Gouvernement sollicita la levée de la mesure provisoire. À l'appui de sa demande, il fit valoir qu'au moment de l'évacuation, plus de la moitié des occupants avait déjà spontanément quitté les lieux et que six familles avaient bénéficié d'une proposition d'hébergement, à laquelle certaines seulement avaient donné suite. Le Gouvernement précisa qu'une seule famille parmi les six pouvait être regardée comme « vulnérable » au sens retenu par la Cour dans la mesure provisoire.

13. Le 15 juillet 2016, la Cour leva la mesure provisoire compte tenu des informations communiquées par le Gouvernement.

APPRÉCIATION DE LA COUR

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION CONCERNANT LA REQUÉRANTE N° 24

14. À titre liminaire, la Cour précise qu'elle n'a pas à trancher en l'espèce la question de savoir si l'habitation de fortune de la requérante n° 24 constituait son « domicile » au sens de l'article 8 de la Convention dans la mesure où, en tout état de cause, le démantèlement du camp a nécessairement eu des répercussions sur ses liens familiaux (*Winterstein et autres c. France*,

n° 27013/07, §§ 142 et143, 17 octobre 2013 et *Hirtu et autres c. France*, n° 24720/13 §§ 64 à 66, 14 mai 2020). La Cour en déduit, à l'instar des parties, qu'il y a bien eu ingérence dans les droits de la requérante n° 24 protégés par l'article 8 de la Convention.

15. En premier lieu, la Cour relève que cette ingérence était prévue par la loi, l'expulsion ayant été décidée par le juge des référés du tribunal de grande instance, qui a constaté un trouble manifestement illicite au sens de l'article 809 alinéa 1 du CPC du fait de l'occupation sans droit ni titre du terrain (voir paragraphe 3 ci-dessus).

16. En deuxième lieu, la Cour considère, eu égard aux nuisances et dangers décrits par le juge des référés, que l'ingérence visait les buts légitimes de protection de la santé et de la sécurité publique, en plus de la protection des droits et libertés d'autrui, en l'occurrence le droit de propriété de la SEM Plaine Commune Développement (voir paragraphe 3 ci-dessus).

17. S'agissant en troisième lieu de la nécessité de l'ingérence, la Cour renvoie, pour un rappel des principes applicables, aux arrêts *Yordanova et autres c. Bulgarie* (n° 25446/06, §§ 117 et 118, 24 avril 2012), *Winterstein et autres* (précité, §§ 147 et 148), et *Hirtu et autres* (§ 70, précité).

18. Au cas d'espèce, la Cour constate qu'au moment du démantèlement, la requérante n° 24 occupait les lieux sans droit ni titre. En conséquence, elle ne pouvait prétendre à avoir une espérance légitime d'y rester. En outre, elle relève qu'avant de réagir, les personnes concernées n'avaient pas toléré de manière prolongée sa présence sur les lieux (voir, *a contrario, Yordanova et autres,* précité, § 121, *Winterstein et autres,* précité, § 150, et *Hirtu et autres*, précité, § 71), dans la mesure où le camp n'était installé que depuis quelques semaines au moment où ont débuté les démarches en vue de l'expulsion (voir paragraphe 2 ci-dessus).

19. Ensuite, la Cour relève que les arguments avancés par la requérante n°24 concernant la proportionnalité de l'ingérence, soulevés devant le juge de l'exécution, ont été examinés en détail en amont de l'évacuation par ce dernier, qui y a répondu par une motivation particulièrement précise et adéquate (voir, *a contrario*, *Orlić c. Croatie*, n° 48833/07, §§ 67 et 71, 21 juin 2011) mettant en balance les intérêts en présence (voir, *a contrario*, *Yordanova et autres*, précité, § 126, et *Winterstein et autres*, précité, §§ 156 à 158) avant d'accorder un délai supplémentaire de huit mois aux occupants pour quitter le campement. Le juge de l'exécution a d'ailleurs spécifiquement mentionné l'appartenance des occupants à un groupe socialement défavorisé et leurs besoins particuliers à ce titre (voir paragraphe 7 ci-dessus).

20. La Cour conclut que la requérante n° 24 a bénéficié, dans le cadre de la procédure d'expulsion, d'un examen de la proportionnalité de l'ingérence compatible avec les exigences de l'article 8.

21. Il y a lieu, ensuite, pour apprécier la proportionnalité de l'ingérence, d'examiner les possibilités de relogement existantes (*Chapman c.*

Royaume-Uni [GC], n° 27238/95, § 103, CEDH 2001 I). La Cour rappelle que l'article 8 ne reconnaît pas comme tel le droit de se voir fournir un domicile, pas plus que la jurisprudence de la Cour (*Chapman*, précité, § 99) et que toute obligation positive d'héberger des personnes sans abri ne saurait dès lors être que limitée (*Peter O'Rourke c. Royaume-Uni* (déc.), n° 39022/97, CEDH 26 juin 2001). Toutefois, dans des cas exceptionnels, une obligation d'assurer un hébergement aux individus particulièrement vulnérables peut découler de l'article 8 (*Yordanova et autres*, précité, § 130).

22. En l'espèce, la Cour constate que les autorités ont assuré l'hébergement en urgence des personnes vulnérables présentes au moment du démantèlement, conformément à l'engagement que le Gouvernement avait pris dans le cadre de la demande de mesure provisoire (voir paragraphes 9 et 12 ci-dessus). S'agissant précisément de la requérante n° 24, une place dans un hôtel situé à Pantin, à huit kilomètres du camp, lui avait été réservée par les autorités mais celle-ci ne s'y est pas présentée.

23. Au surplus, la Cour relève que la requérante n° 24 n'a pas déposé de demande de logement social ou tenté d'effectuer une quelconque démarche en ce sens afin d'accéder à solution de logement pérenne (voir *Yordanova et autres*, précité, § 131, et, *a contrario*, *Winterstein et autres,* précité, § 163 et *Hirtu et autres*, précité, § 6).

24. Eu égard à tout ce qui précède, la Cour estime que le grief tiré de l'article 8 de la Convention concernant la requérante n° 24 est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUÉE DE L'ARTICLE 34 DE LA CONVENTION CONCERNANT TOUS LES REQUÉRANTS

25. Dans le cadre de l'examen d'un grief au titre de l'article 34 concernant le manquement allégué d'un État contractant à l'obligation de respecter une mesure provisoire, il ne revient pas à la Cour d'apprécier le bien-fondé de sa décision accueillant cette demande. Il incombe au gouvernement défendeur de lui démontrer que la mesure provisoire a été respectée ou, dans des cas exceptionnels, qu'il y a eu un obstacle objectif qui l'a empêché de s'y conformer et qu'il a entrepris toutes les démarches raisonnablement envisageables pour supprimer l'obstacle et pour tenir la Cour informée de la situation (*Paladi c. Moldova* [GC], n° 39806/05, §§ 91-92, 10 mars 2009).

26. En l'espèce, la Cour rappelle qu'elle a adressé au Gouvernement une mesure provisoire le 6 juillet 2016 à 12 h 35 (voir paragraphe 10 ci-dessus), alors que l'évacuation était programmée le même jour à 13 heures, ainsi que le Gouvernement l'avait annoncé à la Cour la veille à 18 h 55.

27. La Cour admet comme valable l'explication du Gouvernement selon laquelle il n'a pas été possible d'interrompre le démantèlement du camp vingt-cinq minutes avant le début des opérations, tant dans un souci de

prévention de l'ordre public que de protection de l'ensemble des acteurs présents sur le site. La Cour considère que le Gouvernement a, dans les circonstances de l'espèce, été confronté à un obstacle objectif l'ayant empêché de suspendre l'exécution de l'opération d'évacuation.

28. En tout état de cause, la Cour prend acte de ce que, concomitamment au démantèlement du camp, l'ensemble des personnes vulnérables présentes sur le site se sont vu offrir une solution d'hébergement (voir paragraphe 12 ci-dessus). Elle rappelle que le Gouvernement a tenu la Cour informée en temps utile du déroulement des opérations et de la mise en œuvre des garanties annoncées. Dans ces conditions, la Cour a décidé de lever la mesure provisoire le 15 juillet 2016 (voir paragraphe 13 ci-dessus). Les requérants ne sauraient donc valablement soutenir que le Gouvernement n'a pas respecté la mesure provisoire prononcée par la Cour.

29. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 8 décembre 2022.

Martina Keller Greffière adjointe	Carlo Ranzoni Président

ANNEXE

Liste des requérants

Requête nº 36779/16

Nº	Prénom NOM	Année de naissance	Nationalité	Lieu de résidence
1.	Marcel STEFAN	1976	roumain	Bobigny
2.	Vasile ADIR	1988	roumain	Bobigny
3.	Constantin Emil BOT	1964	roumain	Bobigny
4.	Iordan CIOBOTARU	1982	roumain	Bobigny
5.	Lucica COCIU	1990	roumaine	Bobigny
6.	Cristian Razvan COVACI	1994	roumain	Bobigny
7.	Florentina COVACI	1978	roumaine	Bobigny
8.	Sarancuta COVACIU	1996	roumaine	Bobigny
9.	Gheorgita DANILA	1970	roumaine	Bobigny
10.	Maricica DANILA	1971	roumaine	Bobigny
11.	Mihail-Gabriel DUMINECA	1988	roumain	Bobigny
12.	Irina FLOREA	1973	roumaine	Bobigny
13.	Monica FRANGU	1992	roumaine	Bobigny
14.	Elena IRIMIA	1970	roumaine	Bobigny
15.	Gheorghe LACATUSU	1968	roumain	Bobigny
16.	Speranta LUNGU	1989	roumaine	Bobigny
17.	Petrica MEMETEL	1990	roumain	Bobigny
18.	Sorina MEMETEL	1995	roumaine	Bobigny
19.	Simona MUNTEANU	1984	roumaine	Bobigny
20.	Costel MUSTAFA	1975	roumain	Bobigny
21.	Victoria MUSTAFA	1976	roumaine	Bobigny
22.	Lucica NICULAI	1990	roumaine	Bobigny
23.	Florica OCTAVIAN	1974	roumaine	Bobigny
24.	Maria PETROVICI	1953	roumaine	Bobigny
25.	Florin SIMION	1994	roumain	Bobigny
26.	Elena STEFAN	1988	roumaine	Bobigny
27.	Viorel STEFAN	1990	roumain	Bobigny
28.	Ionut-Ciprian VASILE	1997	roumain	Bobigny
29.	Florentina ZAHARIA	1986	roumaine	Bobigny