

*Mission Permanente de la France
auprès des Nations Unies
et des Organisations Internationales
à Genève*

L'Ambassadeur

JNL/cda n° 2015-107199

Genève, le 3 février 2015

Madame la Rapporteuse spéciale,
Messieurs les Rapporteurs spéciaux,

C'est avec la plus grande attention que les autorités françaises ont pris connaissance de l'appel urgent adressé à la France le 5 décembre dernier relatif à l'évacuation du campement Rom de Bobigny (dit « des Coquetiers ») le 22 octobre 2014 et à la situation des personnes concernées.

Les autorités françaises souhaitent en retour vous adresser les informations ci-jointes.

Je vous prie de recevoir, Madame la Rapporteuse spéciale, Messieurs les Rapporteurs spéciaux, l'expression de ma haute considération.



Nicolas Niemtchinow

Madame la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard

Monsieur le Rapporteur spécial sur les droits de l'Homme des migrants

Monsieur le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités

Haut Commissariat aux droits de l'Homme
Palais des Nations
1211 GENEVE 10

Réponse consolidée du gouvernement français aux questions des Rapporteurs spéciaux des Nations Unies

1. Informations supplémentaires et commentaires sur les faits présumés

a. **Rappel du cadre de la politique française à l'égard des Roms et des Gens du voyage**

Conformément au cadre constitutionnel français qui ne reconnaît pas de subdivision au peuple français, l'Etat aborde la question des « Roms » sans considération de leur origine ethnique par le seul biais de leur statut, qu'il s'agisse d'un statut d'itinérant pour les nationaux français (« Gens du voyage »¹) ou qu'il s'agisse d'un statut de migrant pour les ressortissants communautaires vivant en campements (« Roms »).

Ces deux populations, qui relèvent respectivement du droit commun et du droit de l'Union européenne, présentent des problématiques très différentes auxquelles répondent des politiques publiques spécifiques.

En janvier 2012, la France a adopté une nouvelle stratégie nationale d'inclusion des Roms. Cette nouvelle approche française s'articule autour de la circulaire interministérielle du 26 août 2012, qui prévoit une **politique interministérielle d'anticipation et d'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, visant à faciliter l'accès au droit commun en matière d'emploi, de logement, d'éducation et de scolarité**. Cette politique est pilotée par le Délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement (DIHAL), directement rattaché au Premier ministre et qui a pour mission de coordonner les activités des différents ministères concernés ainsi que de servir d'interface avec le monde associatif (représentants des communautés roms et des Gens du voyage notamment).

➤ *Transposition de la stratégie nationale au niveau local et régional*

En France, les autorités locales se divisent entre d'une part les services déconcentrés de l'Etat et d'autre part les acteurs locaux élus dans les collectivités territoriales.

Dans le cadre de sa mission en matière d'anticipation et d'accompagnement des démantèlements des campements illicites, la DIHAL a mis en place **deux réseaux et groupes rassemblant les autorités locales correspondant aux deux catégories d'acteurs locaux : les « points de contacts » départementaux, et le groupe des « élus volontaires »**.

Les « points de contacts » départementaux de la DIHAL sont majoritairement des hauts fonctionnaires de l'Etat (directeurs de cabinet de préfets, sous-préfets chargés de missions ou directeurs départementaux de la cohésion sociale). La DIHAL les réunit une fois par trimestre.

Le deuxième groupe d'acteurs locaux rassemble les élus dits « volontaires » qui mettent en place des actions visant l'intégration des populations vivant en campements. Ces élus ont été réunis à 4 reprises depuis la mise en œuvre de la circulaire du 26 août 2012.

¹ Les personnes itinérantes de nationalité française sont des « Gens du voyage », terme qui désigne une population caractérisée par son mode de vie spécifique : l'habitat traditionnel en résidence mobile.

Ces réunions permettent de faire connaître et de mettre à disposition des acteurs locaux les outils existant pour appliquer la circulaire d'août 2012 et participer à l'accompagnement des familles vivant dans les campements vers le droit commun (scolarisation des enfants, accompagnement vers l'emploi et le logement, accès aux soins). Ces rassemblements sont aussi l'occasion pour les participants d'échanger à propos des difficultés et obstacles rencontrés. La DIHAL organise l'intervention de certains opérateurs ou présente des exemples de bonnes pratiques à l'œuvre dans des territoires afin d'outiller les autorités locales sur ces questions. Dernièrement, l'Agence Nationale pour l'Habitat a présenté l'outil de droit commun résorption de l'habitat indigne (RHI) et sa possible utilisation dans des campements.

L'équipe de la DIHAL chargée des questions des campements illicites s'est aussi déplacée dans une dizaine de territoires en 2014 : Strasbourg, Dijon, Nantes, Lille, Lyon, Toulouse, Grenoble, Bordeaux, Montpellier et en Ile-de-France. Ces visites ont été l'occasion de rencontrer les élus et les services de l'Etat afin d'échanger sur les actions mises en œuvre pour la résorption des campements et l'accompagnement social des familles y vivant.

La DIHAL apporte également un appui financier aux autorités locales afin qu'elles mettent à bien leur projet d'intégration et d'accompagnement vers le logement des familles vivant en campements. **En 2013 et 2014, une enveloppe de 4 millions d'euros**, dans le cadre du plan quinquennal de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, a été dédiée au **financement de diagnostics sociaux² et de projets d'accompagnement vers le logement** pour l'application de la circulaire du 26 août 2012. **Cette enveloppe a été reconduite en 2015.**

Cette enveloppe permet également de soutenir des **projets d'accompagnement social global et individualisé**, par l'accès aux droits, la prise en charge scolaire, le parcours de soins, l'accès à l'emploi, et l'accompagnement des personnes ou familles vers des formes d'habitat pérenne, notamment par la mise en œuvre de maîtrises d'œuvre urbaines et sociales (MOUS)³. Un appel à projet avait été lancé au premier semestre 2013, à l'issue duquel 44 projets ont été sélectionnés et engagés, couvrant 23 départements dans 13 régions. Un nouvel appel à projet a été lancé en 2014 sur l'ensemble du territoire, qui a pour but de poursuivre le financement d'actions déjà engagées ou de soutenir de nouveaux programmes.

Les projets reposent pour la plupart sur une action globale articulée non seulement autour du logement mais aussi autour de la scolarisation des enfants, l'insertion dans l'emploi, l'accès à l'hébergement et/ou la médiation sanitaire. Cette approche croisée produit des résultats : **au 1^{er} octobre 2014, 394 personnes ayant bénéficié d'un accompagnement dans le cadre de ces projets ont accédé à un logement.**

Treize Maîtrises d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) ont notamment été cofinancées par l'Etat sur l'enveloppe des 4 millions d'euros. Ces projets, mis en œuvre par les collectivités, visent un

² Etudes de la composition des populations des campements et de leurs caractéristiques (famille avec enfants, personnes isolées, disposant de revenus ou non, etc.) qui permettent d'adapter les solutions proposées au moment de l'évacuation ; études rendues obligatoires avant chaque décision d'évacuation par la circulaire du 26 août 2012.

³ Les MOUS associent localement des équipes pluridisciplinaires (action sociale et logement) pour concevoir et mettre en œuvre des " solutions logements " adaptées aux besoins de personnes défavorisées.

accompagnement global et individualisé des personnes vivant en campement pour l'accès au logement avec un accompagnement vers l'emploi, la scolarisation des enfants et l'accès aux soins.

Pour appuyer les acteurs locaux dans la mise en œuvre de leurs actions, **le Gouvernement français a, en outre, confié le volet logement de la mise en œuvre de la circulaire de 2012 à l'opérateur ADOMA⁴ en mars 2014.** ADOMA peut être sollicité par les préfets pour agir en tant que maître ouvrage d'accompagnement social mais aussi pour mettre à disposition les capacités dans son parc de logement social. Il s'agit d'un outil supplémentaire pour favoriser l'accès au logement pour les habitants des campements illicites.

La DIHAL a élaboré différents outils mis à disposition des acteurs locaux. Parmi ces outils, un vade-mecum a été diffusé afin d'accompagner les autorités locales pour l'application de la circulaire du 26 août 2012. Un guide pour la réalisation des diagnostics sociaux, nécessaires avant chaque évacuation comme le préconise la circulaire, a par ailleurs été mis à disposition des autorités locales. Celui-ci est une analyse des diagnostics réalisés en 2013, permettant de dresser une étude fine de la population des campements et de leurs caractéristiques. Des recommandations ont aussi été émises pour la réalisation de diagnostics sociaux conformes aux exigences de la circulaire.

En outre, **la DIHAL a engagé un travail d'encouragement au développement de coopérations transnationales entre les collectivités françaises et les collectivités roumaines pour l'inclusion des personnes vivant en campements.** La DIHAL participe à un groupe de travail mis en place par le Ministère des affaires étrangères rassemblant des collectivités françaises et des associations volontaires pour mettre en œuvre des projets de coopération dans le domaine de la cohésion sociale avec des collectivités roumaines.

Enfin, **la DIHAL organise des ateliers d'échanges où sont réunis les acteurs concernés par ces politiques d'intégration : autorités locales, élus, associations, etc.** Ces ateliers sont l'occasion de partager les expériences et les avancées mises en œuvre par certains acteurs dans les territoires.

b. Informations sur le campement des Coquetiers

Installé illégalement depuis 2009 au 207 rue des Coquetiers, à côté de la mosquée de Bobigny et à proximité des locaux des archives départementales de la Seine-Saint-Denis, **le campement dit « des Coquetiers » était constitué de 28 caravanes et 76 baraques construites avec des matériaux de récupération. Il rassemblait 324 personnes au moment de l'évacuation.**

Situé sur des parcelles appartenant à la commune de Bobigny et à la Régie autonome des transports parisiens (RATP), il ne disposait ni de point d'eau, ni d'électricité.

Ce campement **avait déjà fait l'objet d'une évacuation, en août 2013,** à la demande du Conseil Général et de la RATP **suite à une procédure devant le Tribunal de grande instance (TGI)** qui l'avait autorisée. **Certains occupants s'étaient toutefois maintenus** sur des parcelles municipales **en dépit :**

⁴ Adoma, qui a deux principaux actionnaires - l'Etat (57%) et la Société nationale immobilière (42,7%) - met son expertise en matière de logement social à disposition des collectivités territoriales.

- d'une part, **de la dangerosité du site** causée par la présence d'une canalisation de gaz à haute pression, d'un transformateur EDF et de certaines activités des habitants du campement (branchement sauvage sur les fils électriques, installation près de voies de chemin de fer, de braséros et de bonbonnes de gaz) ;
- **et, d'autre part, de l'insalubrité du terrain** provoquée par l'accumulation de débris et de déchets divers.

c. Procédure d'évacuation mise en œuvre

Au fil du temps, **la situation sanitaire s'est progressivement dégradée au point de compromettre la sécurité de ses occupants**. En effet, trois incendies ont lieu, dont le dernier le 11 février 2014 a entraîné la mort d'une enfant de 8 ans.

La nouvelle équipe municipale, issue des élections d'avril 2014, a **engagé une procédure d'expulsion devant le TGI de Bobigny**. Sa requête a toutefois été **rejetée, le 2 juillet 2014**, à défaut de preuve du caractère d'urgence de sa demande.

Le juge des référés a en effet constaté :

- 1) d'une part que **l'illicéité de l'occupation n'était pas contestée par les occupants du terrain** ;
- 2) d'autre part que **ceux-ci y ont établi leur domicile depuis une durée suffisamment longue pour pouvoir en réclamer la protection** ;
- 3) et enfin, que **la ville de Bobigny ne justifiait pas d'un besoin imminent à retrouver la jouissance de ce terrain**.

Face à des droits concurrents, le juge des référés a procédé à une analyse de proportionnalité à l'issue de laquelle, il a estimé qu'**il reviendra au seul juge de fond d'arbitrer entre le titulaire du droit de propriété et le titulaire du droit à la protection de son logement**. Il convient de préciser que la décision du juge des référés ne lie pas le juge du fond.

Le 19 août 2014, le maire de Bobigny prenait un arrêté ordonnant l'évacuation au motif de la dangerosité et de l'insalubrité du campement. Les occupants du campement l'ont contesté :

- en référé liberté devant le Tribunal administratif de Montreuil qui a conclu, le 25 août 2014, au rejet de leur requête. Le Conseil d'État a confirmé cette décision le 17 septembre dernier ;
- en référé suspension devant le Tribunal administratif de Montreuil (requête rejetée le 12 septembre 2014) ;
- enfin, un recours pour excès de pouvoir a été déposé, le 22 septembre dernier, contre l'arrêté.

Il est à noter que l'arrêté de la mairie de Bobigny prenait également en compte les parcelles de la RATP qui n'avait pas engagé de nouvelle procédure de son côté. C'est donc l'ensemble des parcelles qui ont été évacuées le jour de l'opération.

Sur la question de la légalité de l'arrêté municipal au regard de la décision du TGI de Bobigny, il convient de préciser que **si la ville agissait en tant que propriétaire foncier devant le TGI, le maire de Bobigny a pris son arrêté en qualité d'autorité de police administrative en charge de la sécurité et de la salubrité publiques**. Le juge administratif, saisi par les habitants du campement, n'a pas censuré cet arrêté au regard des preuves apportées de la dangerosité du site et de l'urgence à procéder à l'évacuation.

Il est enfin à préciser que, contrairement à certaines informations reçues par les Rapporteurs spéciaux, **l'évacuation, qui a eu lieu le 22 octobre 2014, s'est déroulée dans le calme et sans violences**. Des caméras de télévision étaient présentes et aucune plainte n'a été enregistrée.

Enfin, **comme toute évacuation qui se fait dans le cadre d'une décision de justice, les personnes ont été dûment notifiées en amont**, en l'occurrence plus d'une semaine avant, de la prochaine évacuation. Cette information s'est faite avec **l'aide de traducteurs**. **A cette occasion, il a été expliqué aux familles**, qui avaient fait l'objet d'un diagnostic social préalable (cf. infra), **les mesures d'accompagnement qui leur étaient proposées**. Suite à cette notification, une partie des habitants du campement ont pris leurs dispositions et ont décidé de leur propre initiative de quitter le campement en amont de l'évacuation, et sans bénéficier de mesures d'accompagnement.

2. Application du droit à un logement convenable

L'évacuation du campement des Coquetiers **s'est effectuée le 22 octobre 2014 dans le respect de la loi et conformément aux dispositions des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme**, notamment au regard de l'Observation Générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies :

- l'évacuation était **justifiée pour des raisons sanitaires et de sécurité** et s'est effectuée dans le **respect de la loi** (cf. développements *supra*) ;
- **les personnes évacuées, informées** de l'illégalité de leur situation et de la nécessité de l'évacuation (première évacuation en août 2013 et nouvelle procédure engagée devant le TGI de Bobigny en mai 2014), **ont bénéficié de recours juridiques** (elles ont été entendues par le TGI de Bobigny et par le Tribunal administratif de Montreuil) **et de mesures d'accompagnement**.

Au préalable et conformément aux dispositions de la circulaire du 26 août 2012, **deux diagnostics sociaux ont été réalisés** sur site par le Groupement d'intérêt public⁵ habitat et interventions sociales (GIP HIS), à la demande et pour le compte de la Préfecture de Seine-Saint-Denis.

⁵ Un Groupement d'intérêt public (GIP) est une personne morale de droit public, dotée de règles de gestion souples. Il se traduit par une mise en commun des moyens matériels, humains et financiers apportés par des organismes publics et des entreprises privées, formalisé par une convention constitutive dans un but déterminé non lucratif et d'intérêt général.

Lors du premier diagnostic du 13 février 2014, 82 ménages (comprenant 201 adultes et 113 enfants) ont été rencontrés, dont 30 qui ont affirmé retourner régulièrement dans leur pays d'origine et y conserver des attaches familiales fortes, 38 ayant déjà bénéficié du dispositif de l'aide au retour⁶ et étant revenu sur le territoire national.

En préalable à l'évacuation définitive du campement, il a été procédé à un deuxième diagnostic social le 5 août 2014. Il a permis d'identifier, parmi les **324 occupants du campement**, 31 ménages (comprenant 62 adultes et 69 enfants) présentant des critères d'insertion principalement fondés sur la scolarisation des enfants ou ayant des problématiques de santé nécessitant un accompagnement.

Conformément à l'obligation de garantir le droit à un logement suffisant et compte-tenu des moyens disponibles, ces **31 ménages, soit 131 personnes (62 adultes et 69 enfants), se sont vu proposer une prise en charge le jour de l'évacuation** soit en province à Louvroil, Le Havre, Doullens, Belfort, Bourges, soit à l'hôtel dans l'attente d'un logement social. 8 ménages (16 adultes et 19 enfants soit 35 personnes) ont refusé ces propositions initiales.

Ces prises en charge ont mobilisé un **budget de 283 206 euros** qui comprend la prise en charge des déplacements jusqu'au lieu d'hébergement, les frais d'hébergement, ainsi qu'une aide alimentaire de 4 euros par jour et par personne.

En outre, à l'occasion de l'évacuation le 22 octobre, **59 personnes** se sont trouvées sans solution de logement. Ces personnes n'avaient pas été retenues au titre du diagnostic effectué par le GIP-HIS, car ne répondant pas principalement aux critères liés à la scolarisation effective de leurs enfants ou, n'étant pas encore présentes sur le campement en août, elles n'avaient pas fait l'objet du diagnostic social. Elles **ont été logées, dans un premier temps, dans un gymnase proposé par la Ville de Paris. Le 27 octobre**, ces personnes ont été **prises en charge par l'Etat et transférées en centre d'hébergement d'urgence**. Suite au retour d'une famille de 7 personnes en Roumanie et à la non-présentation de deux personnes au moment du transfert, ce sont finalement 50 personnes qui ont intégré, concernant les familles, deux centres d'hébergement d'urgence du Samu social⁷ à Ivry et de l'association Aurore à Paris⁸, et, pour trois hommes seuls, le centre « La Boulangerie » (faisant partie du parc de logements sociaux de l'opérateur Adoma). **Cette prise en charge dans les centres d'hébergement de Paris et d'Ivry s'élève aujourd'hui à 225 000 euros.**

Ces mesures d'accompagnement, qui représentent donc à ce stade un montant global de 508 206 euros, se sont inscrites dans une approche régionale de la question des campements et en

⁶ Dispositif à destination des étrangers souhaitant retourner dans leur pays, régi par la circulaire interministérielle du 7 décembre 2006 et par l'arrêté du 16 janvier 2013, qui recouvre les aides au retour volontaire et les aides au retour humanitaire pour ceux en situation de grande précarité. Ces aides au retour comprennent : une aide administrative et matérielle à la préparation du voyage vers le pays de retour ; une prise en charge des frais de réacheminement depuis le lieu de départ en France jusqu'à l'arrivée dans le pays de retour ; une allocation d'un montant forfaitaire de 500 euros par adulte et de 250 euros par enfant mineur (pour les étrangers ressortissants d'un Etat membre de l'UE, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse et les membres de leur famille, l'allocation s'élève à 50 € par adulte et 30 € par enfant mineur).

⁷ Le Samu social propose et développe, grâce à des fonds publics et privés, une approche professionnelle pour lutter contre l'exclusion à l'origine des personnes dites « isolées », mais également aujourd'hui des personnes en famille sans domicile fixe.

⁸ L'association Aurore a pour buts la réinsertion sociale et professionnelle de personnes en situation d'exclusion et/ou de précarité.

application de la circulaire du 26 août 2012. Tous les moyens d'hébergement régionaux disponibles ont été mobilisés.

3. Mesures prises par les autorités afin que les personnes concernées par l'expulsion puissent être relogées

Compte-tenu de l'urgence de la situation des **personnes évacuées**, il convient de préciser que celle-ci se sont vues proposer, en priorité par rapport aux autres demandeurs de l'Ile-de-France, des logements sociaux, dans un contexte de forte demande de places d'hébergement.

La prise en charge d'urgence des personnes évacuées s'est, par ailleurs, accompagnée de **diagnostics sociaux** de chacune des familles qui ont été réalisés par les travailleurs sociaux des centres d'hébergement. D'après les informations collectées et les souhaits des personnes, des propositions pour la poursuite de la prise en charge seront faites aux familles dans les prochaines semaines, sous le contrôle des préfectures concernées.

4. Mesures éventuelles de compensation et de recours mises en place face à la perte d'opportunité de travail et de logement subies par les personnes concernées

La plupart des habitants du campement des Coquetiers ne disposaient d'aucun revenu régulier, si bien qu'il ne peut être question de perte d'opportunité de travail. Toutes les personnes qui ont accepté le dispositif d'accompagnement se sont vues proposer, dans la mesure des moyens publics, des solutions de relogement provisoire, en attendant de trouver des solutions à plus long terme.

Les 4 ménages qui avaient des revenus réguliers et qui ont été pris en charge par l'Etat, se sont vus attribuer, en priorité par rapport aux autres 78 000 demandeurs du département, des logements sociaux en Seine-Saint-Denis.

5. Informations sur la situation actuelle des personnes expulsées, notamment celles qui n'ont pu bénéficier de solutions alternatives

Sur les 324 habitants initialement recensés dans le campement en août 2014, et compte-tenu du fait qu'un nombre non négligeable de personnes ont quitté le campement avant l'évacuation en refusant les mesures d'accompagnement et n'ont donc pas pu être suivies, on peut faire le constat suivant à la date du 2 février 2015 :

Sur les **31 ménages** (soit 131 personnes comprenant 62 adultes et 69 enfants) **sélectionnés par le diagnostic social du GIP-HIS et immédiatement pris en charge par l'Etat** :

- **4 ménages qui disposent de revenus stables**, soit 15 personnes (7 adultes et 8 enfants), ont été orientés vers un logement social ;

- **11 ménages** représentant 50 personnes (23 adultes et 27 enfants) **sont hébergés en foyer** (7 à Louvreuil, 2 à Belfort, 1 au Havre, 1 à Bourges) ;
- **16 ménages** représentant 68 personnes (32 adultes et 38 enfants), qui avaient été prises en charge et bénéficiaient d'une orientation vers un hébergement, **ne se sont pas rendues ou ont quitté les lieux d'hébergement**. Parmi celles-ci, certaines ont subi des pressions de la part de structures à caractère délictuel. Une famille a été enlevée sur son lieu d'hébergement, ce qui a généré une plainte et un avis de recherche à l'encontre d'une personne se revendiquant « chef de campement » et qui est aujourd'hui inscrite au fichier des personnes recherchées.
- **Sur les 23 enfants en âge scolaire**, actuellement pris en charge dans les foyers d'hébergement, **21 sont scolarisés**. Deux jeunes ayant plus de 16 ans ont refusé de s'inscrire. Ils **ont été orientés vers des dispositifs renforcés d'accompagnement pour primo arrivants**.

Concernant les 59 personnes prises en charge par l'Etat après un court hébergement assuré par la Ville de Paris, seules **45 personnes se trouvent toujours dans les centres d'hébergement d'urgence** (2 personnes ont été exclues pour des problèmes de comportement et de trafic illicite). Les trois hommes majeurs hébergés à « La Boulangerie » ont depuis quitté les lieux de leur propre initiative.