

MINUTE N°  
ORDONNANCE DU  
DOSSIER N°  
AFFAIRE

:  
:  
:  
:

23 Octobre 2013  
13/02191

Extrait  
des Minutes  
du Greffe  
du Tribunal de  
Grande Instance  
de Lyon  
Département  
du Rhône

TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE LYON

ORDONNANCE DE RÉFÉRÉ

PRÉSIDENT : Monsieur Gérard GAUCHER, Premier Vice-Président

GREFFIER : Madame Lydie UNY

PARTIES :

DEMANDERESSE

représentée par Me Paul-Richard ZELMATI, avocat au barreau de LYON

DEFENDEURS

Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
domiciliés

représentés par Me Marie-Noëlle FRERY, Me Catherine ROBIN, Me Morade ZOUINE, Me Guillemette VERNET, Me Eloïse CADOUX et Me Julie MATRICON

Monsieur  
Madame  
domiciliés

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Marie-Noëlle FRERY, avocat au barreau de LYON

**Madame  
Madame  
Monsieur**  
domiciliés

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Catherine ROBIN, avocat au  
barreau de LYON

**Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame**  
domiciliés

représentés par Me Marie-Noëlle FRÉRY, Me Catherine ROBIN, Me Morade  
ZOUINE, Me Guillemette VERNET, Me Eloïse CADOUX et Me Julie  
MATRICON

**Monsieur  
Madame**  
domiciliés :

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Marie-Noëlle FRÉRY, avocat  
au barreau de LYON

**Monsieur**

représenté par Me Marie-Noëlle FRÉRY, Me Catherine ROBIN, Me Morade  
ZOUINE, Me Guillemette VERNET, Me Eloïse CADOUX et Me Julie  
MATRICON.

**Madame  
Monsieur**  
domiciliés

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Morade ZOUINE, avocat au  
barreau de LYON

Madame  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
domiciliés

représentés par Me Marie-Noëlle FRERY, Me Catherine ROBIN, Me Morade ZOUINE, Me Guillemette VERNET, Me Eloïse CADOUX et Me Julie MATRICON

Monsieur  
Madame  
domiciliés :

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Guillemette VERNET, avocat au barreau de LYON

Madame  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Monsieur  
domiciliés :

représenté par Me Marie-Noëlle FRERY, Me Catherine ROBIN, Me Morade ZOUINE, Me Guillemette VERNET, Me Eloïse CADOUX et Me Julie MATRICON

Monsieur  
domicilié

(aide juridictionnelle en cours) représenté par Me Eloïse CADOUX, avocat au barreau de LYON

Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
domiciliés

représenté par Me Marie-Noëlle FRERY, Me Catherine ROBIN, Me Morade ZOUINE, Me Guillemette VERNET, Me Eloïse CADOUX et Me Julie MATRICON

Monsieur  
Madame  
domiciliés

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Eloïse CADOUX, avocat au barreau de LYON

Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
Madame  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur

Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
domiciliés :

représentés par Me Marie-Noëlle FRERY, Me Catherine ROBIN, Me Morade ZOUINE, Me Guillemette VERNET, Me Eloïse CADOUX et Me Julie MATRICON

INTERVENANTS VOLONTAIRES :

Monsieur  
Madame  
Mademoiselle  
domiciliés :

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Marie-Noëlle FRERY, avocat au barreau de LYON

Epoux  
Monsieur  
domiciliés :

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Catherine ROBIN, avocat au barreau de LYON

Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
Monsieur  
domiciliés

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Morade ZOUINE, avocat au barreau de LYON

Monsieur  
Madame  
Monsieur  
Madame  
domiciliés

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Guillemette VERNET, avocat au barreau de LYON

Monsieur  
Madame  
Madame  
Monsieur  
domiciliés :

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Julie MATRICON, avocat au  
barreau de LYON

Epoux  
Madame  
domiciliés :

(aide juridictionnelle en cours) représentés par Me Eloïse CADOUX, avocat au  
barreau de LYON

**AUTORITE CONSTITUTIONNELLE INTERVENANT DANS  
L'INSTANCE**

**LE DEFENSEUR DES DROITS**

domicilié 7 rue Saint-Florentin - 75409 PARIS Cédex 08  
par observations écrites reçues au greffe des référés le 10 octobre 2013

Débats tenus à l'audience du 16 Octobre 2013

Notification le

à :

Me Eloïse CADOUX - 1407  
Me Marie-Noëlle FRERY - 292  
Me Julie MATRICON - 959  
Me Catherine ROBIN - 552  
Me Guillemette VERNET - 1487  
Me Paul-Richard ZELMATI - 650  
Me Morade ZOUINE - 891  
M. le Défenseur des droits

## Exposé des faits, de la procédure et des prétentions des parties

Par exploits d'huissier de justice en date du 19 septembre 2013,

l. établissement public  
», a fait assigner en retère devant le président du tribunal  
de grande instance de Lyon Monsieur l et 114 autres défendeurs  
énoncés dans l'intitulé des parties aux fins d'entendre :

- constater que les défendeurs sont occupants de portions de voies routières et de parcelles situées sous les autoponts face au pont Kitchener, à l'angle du quai Rambaud et du cours de Verdun à Lyon (deuxième arrondissement),
- dire et juger que les occupations susvisées causent des troubles manifestement illicites qu'il convient de faire cesser,
- ordonner l'expulsion immédiate des personnes susmentionnées, et de tous autres occupants de leur chef, des parcelles de terrain ou portions de voirie occupées,
- dire qu'à défaut de libération effective des lieux par l'ensemble des dits-occupants, à compter de la signification de l'ordonnance à intervenir, ils seront expulsés au besoin avec le concours de la force publique,
- autoriser à évacuer de ce terrain tous objets mobiliers, en ce compris les objets en forme de caravane ou de baraquement entreposés du chef de cette occupation illégale,
- statuer ce que de droit sur les dépens.

a fait valoir que des portions de voirie communautaire sont occupées par les défendeurs dans des conditions sanitaires périlleuses. Un constat d'huissier de justice en date du 5 septembre 2013 a permis l'identification d'au moins 115 personnes qui se logeaient dans des tentes sur la voirie communautaire en plein centre de la ville de Lyon. Une sommation de quitter les lieux leur a été faite mais n'a pas été suivie d'effet.

La demande présentée par l est fondée sur l'application de l'article 809 alinéa 1 du code de procédure civile.

À l'audience du 7 octobre 2013, la cause a été appelée, six avocats ont déclaré représenter certains des défendeurs au titre d'une demande d'aide juridictionnelle en cours d'examen et tous les autres à titre bénévole. L'identification des parties et des avocats qui les représentent est effectuée dans l'intitulé des parties.

Un calendrier de procédure a été communiqué oralement aux avocats des parties.

À l'audience du 11 octobre 2013, les conseils de Monsieur et autres défendeurs ont déposé des conclusions sollicitant de :

- dire à titre principal que le juge judiciaire est incompétent au profit du tribunal administratif de Lyon,

- dire à titre subsidiaire qu'il existe une contestation sérieuse sur l'appartenance des parcelles litigieuses au domaine public et renvoyer l'affaire devant la juridiction administrative afin que soit tranchée la question préjudicielle de l'appartenance des parcelles occupées au domaine public,
- dire à titre plus subsidiaire qu'il y a lieu de constater que les parcelles litigieuses, ni du classement de la portion de voie routière qu'elle invoque dans la voirie communale, ne justifie ni de sa propriété sur
- rejeter la demande de
- comme irrecevable pour défaut de qualité d'agir,
- constater la nullité de la procédure en raison de l'irrégularité du procès-verbal de constat et de sommation de quitter les lieux,
- dire à titre infiniment subsidiaire qui doit être accordé un délai d'un mois aux intéressés dans l'attente des solutions adaptées.

Plusieurs parties énoncées dans l'intitulé des parties ont déclaré intervenir volontairement dans l'instance en référé aux mêmes fins.

Par courrier en date du 9 octobre 2013, le DEFENSEUR DES DROITS a fait parvenir sa décision du même jour de présenter des observations dans l'instance en référé dans le cadre de l'article 33 alinéa 2 de la loi organique du 29 mars 2011 relatif AU DEFENSEUR DES DROITS.

Les observations du DEFENSEUR DES DROITS rappellent que, \*sauf cas exceptionnels, la mise en place des mesures protectrices de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites doit être préalable à l'usage de la force publique destinée à mettre un terme à l'occupation illégale du terrain. Il souligne également que toutes les dispositions doivent être prises pour garantir aux familles et aux personnes isolées que leurs conditions de vie, après l'évacuation de leurs abris de fortune, soient conformes au principe de dignité humaine.

À l'audience du 11 octobre 2013, le conseil de la a sollicité un délai pour répondre aux moyens de droit et de fait développés au nom de Monsieur et des autres défendeurs ou intervenants volontaires.

Les conseils des défendeurs ont déclaré ne pas s'opposer à cette demande dans la mesure où ce renvoi s'effectuerait à bref délai.

Le juge des référés a alors indiqué qu'avant d'accorder le renvoi sollicité par le demandeur, il apparaissait nécessaire de mettre à profit le délai accordé pour que les mesures d'instructions adéquates puissent être réalisées.

Dans cette perspective, il a précisé qu'une mesure de transport sur les lieux immédiate du juge des référés lui paraissait opportune.

Les conseils des défendeurs ont déclaré approuver la mesure d'instruction envisagée. Ils ont souhaité qu'elle soit accompagnée d'une mesure d'expertise sur les conditions sanitaires d'hébergement des défendeurs, mesure effectuée aux frais du trésor public, certains des défendeurs ayant sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Ils ont souhaité que pour les personnes qui ont sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle, il leur soit accordé l'admission provisoire au bénéfice de cette aide.

Le conseil de \_\_\_\_\_ a déclaré approuver le transport sur les lieux envisagé et la demande d'expertise sollicitée par les défendeurs.

L'ordonnance sera contradictoire.

Par ordonnance en date du 11 octobre 2013 prononcée à 10 H 15, le juge des référés, avant dire droit, a :

- accordé le bénéfice d'une admission à l'aide juridictionnelle provisoire aux parties indiquées dans l'intitulé des parties comme ayant formé une demande d'aide juridictionnelle dont l'examen est en cours,
- constaté l'intervention volontaire de plusieurs parties énoncées explicitement dans l'intitulé des parties de la présente ordonnance,
- vu l'article 179 du code de procédure civile, ordonné le transport sur les lieux du juge des référés et de son greffier à l'angle des cours de Verdun et du quai Rambaud, Lyon 2<sup>ème</sup> le vendredi 11 octobre 2013 à 11 H 00,
- constaté que les parties et leurs conseils ont été oralement avisés à l'audience des référés du 11 octobre des date et lieu du transport, cet avis tenant lieu de convocation,
- ordonné aux frais avancés du trésor public, s'agissant d'une demande effectuée par des défendeurs bénéficiant de l'aide juridictionnelle provisoire, une expertise destinée à éclairer le juge des référés sur les conditions de vie des défendeurs sur les lieux pour lesquels leur expulsion est demandée,
- désigné pour y procéder le Docteur Liliane DALIGAND, professeur de médecine légale et en droit de la santé, psychiatre des hôpitaux, expert près la cour d'appel de Lyon et le Docteur Françoise TISSOT-GUERAZ, maître de conférences en santé publique, expert près la cour d'appel de Lyon, expert agréé par la Cour de cassation,
- dit que les experts devraient déposer leur rapport le 16 octobre 2013 avant midi,
- sursis à statuer sur toutes les autres demandes des parties et procédé sans désemparer à son transport sur les lieux,

- dit que l'audience de reprise des débats serait fixée et notifiée aux parties et leurs conseils à l'issue du transport sur les lieux, étant précisé que la date envisagée était le mercredi 16 octobre 2013 à 14H00, salle d'audience A,

- réservé les dépens de l'instance en référé.

Il a été procédé au transport sur les lieux ordonné et, en application de l'article 182 du code de procédure civile, il a été dressé procès-verbal des constatations faites par le juge en présence des parties et de leurs conseils. Les parties et leurs conseils ont été avisés oralement de la poursuite des débats à l'audience du mercredi 16 octobre 2013, salle d'audience A.

Par acte du greffe en date du 16 octobre 2013 à 11 H 30, les experts DALIGAND et TISSOT-GUEZ ont déposé leur rapport d'expertise dont copie a été immédiatement donnée aux avocats des parties.

À l'audience du mercredi 16 octobre 2013 à 14 H 00, en présence des parties et de leurs conseils, le juge des référés a donné une lecture intégrale du procès-verbal de transport sur les lieux du 11 octobre 2013 et du rapport des experts déposé le 16 octobre 2013.

La \_\_\_\_\_ a fait déposer de nouvelles conclusions tendant aux mêmes fins que son exploit introductif d'instance du 19 septembre 2013. Reprenant l'argumentation au soutien de sa demande principale, elle a également conclu en réponse à Monsieur I \_\_\_\_\_ aux 114 autres défendeurs et aux 19 intervenants volontaires sur les exceptions, fin de non-recevoir, défense au fond et demande reconventionnelle qu'ils ont présentées.

Monsieur \_\_\_\_\_, les autres défendeurs et les intervenants volontaires ont fait déposer de nouvelles conclusions.

Celles-ci invoquent :

- une exception d'incompétence du juge judiciaire en raison de la matière,
- une fin de non-recevoir d'irrecevabilité de l'action engagée pour défaut de qualité pour agir de la \_\_\_\_\_
- une exception de nullité du procès-verbal de constat et de sommation de quitter les lieux dressés par Me TRONEL, huissier de justice, le 5 septembre 2013 à 7 H 15,
- une défense au fond s'opposant à la mesure d'expulsion sollicitée en raison de la violation de l'obligation d'obtenir au préalable un hébergement dans le cadre de leurs demandes d'asile ou de la reconnaissance pour certains de la qualité de prioritaires pour être hébergés dans une structure d'hébergement au sens de l'article L 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles,

- une demande reconventionnelle tendant à l'obtention d'un délai de mise à exécution de la mesure d'expulsion qui serait ordonnée soit sur le fondement de l'article L 412-1 du code des procédures civiles d'exécution soit dans le cadre de l'aménagement du prononcé des mesures de remise en état sur le fondement de l'article 809 alinéa 1 du code de procédure civile.

Par décision en date du 9 octobre 2013, le DEFENSEUR DES DROITS, autorité constitutionnelle indépendante, a entendu présenter des observations écrites au juge des référés du tribunal de grande instance de Lyon dans le cadre de l'article 33 alinéa 2 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au DEFENSEUR DES DROITS.

Ces observations reçues au greffe du juge des référés le 10 octobre 2013 ont été portées à la connaissance des parties et de leurs conseils. Elles tendent à faire appliquer les normes de droit international et national dans l'exécution de la mesure d'expulsion si elle était envisagée.

Les conseils de la d'une part et de Monsieur autres défendeurs et autres intervenants d'autre part, ont été entendus dans leurs plaidoiries à l'audience.

À l'issue de celles-ci, le juge des référés a indiqué que l'affaire était mise en délibéré et que l'ordonnance serait prononcée par mise à disposition au greffe le mercredi 23 octobre 2013 à 14 H 30.

## DISCUSSION ET MOTIFS

### I SUR LES PARTIES À L'INSTANCE

Attendu que l'instance en référé oppose la demanderesse principale à Monsieur et 114 autres défendeurs principaux et demandeurs reconventionnels ;

Qu'en application des articles 328 et suivants du code de procédure civile, 19 autres personnes physiques ont déclaré intervenir dans l'instance en référé alors qu'aucune prétention n'était élevée à leur encontre ;

Attendu que par décision en date du 9 octobre 2013, le DÉFENSEUR DES DROITS a décidé de présenter des observations écrites dans la présente instance en référé ;

Que ses observations écrites ont été reçues le 10 octobre 2013 au greffe du juge des référés ;

Qu'en application des dispositions de l'article 33 alinéa 2 de la loi organique du 29 mars 2011, il sera donné acte du dépôt de ces observations ;

## II SUR L'OBJET DE L'INSTANCE

Attendu que le juge des référés est saisi par la d'une demande principale tendant à :

- la constatation de l'occupation, sans droit ni titre, par les défendeurs de portions de voirie routière et des parcelles situées sous les autoponts face au pont Kitchener, à l'angle du quai Rambaud et du cours de Verdun à Lyon 2<sup>ème</sup>,
- la constatation du fait que les occupations susvisées occasionnent des troubles manifestement illicites à la
- l'expulsion immédiate des défendeurs et de tous autres occupants de leur chef des parcelles de terrains ou portions de voirie occupées,
- l'expulsion avec le concours de la force publique à défaut de libération effective des lieux par l'ensemble des occupants à compter de la signification de l'ordonnance à intervenir,
- l'obtention d'une autorisation au bénéfice de la de l'évacuation de tous objets mobiliers, en ce compris les objets en forme de caravanes et de baraquements entreposés du chef de cette occupation illégale,

Que, sous réserve de la suite donnée aux exceptions et aux fins de non-recevoir présentées par les défendeurs, il est également saisi d'une demande reconventionnelle tendant à l'obtention d'un délai avant la mise à exécution de l'expulsion si elle est ordonnée ;

## III SUR LES EXCEPTIONS ET SUR LA FIN DE NON-RECEVOIR

### A Sur l'exception d'incompétence du juge judiciaire

Attendu que Monsieur les autres défendeurs et les intervenants volontaires ont présenté une exception d'incompétence du juge judiciaire pour statuer sur la demande de la , l'appréciation du litige relevant selon eux de la compétence du tribunal administratif de Lyon ;

Qu'à titre subsidiaire, en présence d'une contestation sérieuse sur l'appartenance des parcelles litigieuses au domaine public, ils ont sollicité le prononcé d'un sursis à statuer et le renvoi de l'affaire devant la juridiction administrative afin que soit tranchée la question préjudicielle de l'appartenance des parcelles occupées au domaine public ;

Attendu qu'ils ont motivé leur exception d'incompétence sur le fait que l'application combinée des articles L 2331-1 et L 2131-1 du code général de la propriété des personnes publiques conduit à considérer que l'occupation irrégulière du domaine public relève de la compétence des juridictions administratives, à l'exception de l'occupation irrégulière du domaine public routier qui relève de la compétence de la juridiction judiciaire en application de l'article L. 116-1 du code de la voirie routière ;

Qu'en l'espèce la ne démontrerait pas que les  
parcelles occupées par les défendeurs pour leur hébergement seraient des dépendances du domaine public routier, alors qu'elles sont situées sous la bretelle d'autoroute provenant du tunnel de Fourvière ;

Attendu qu'en réponse, la I a invoqué  
l'appartenance des parcelles et portions de voirie routière occupées pour leur hébergement par les défendeurs comme constituant des dépendances du domaine public routier, ce qui impliquait sur le fondement de l'article L. 116-1 du code de la voirie routière la compétence du juge judiciaire pour apprécier les questions d'occupation illicite des dépendances du domaine public routier ;

Attendu qu'aux termes de l'article L. 111-1 du code de la voirie routière le domaine public routier comprend l'ensemble des biens du domaine public de l'État, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées ;

Qu'il est constitué d'une part par la voirie routière elle-même et d'autre part par ses dépendances accessoires ;

Que l'appartenance au domaine public est également acquise aux termes de l'article L 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, aux biens formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public ;

Attendu qu'il est acquis aux débats par la production des plans des lieux, par les vérifications personnelles du juge lors du transport sur les lieux, que 296 personnes de nationalité étrangère, principalement albanaises, sont hébergées sous des tentes en toile entreposées les unes à côté des autres à l'intersection du cours de Verdun, des quais Rambaud et Maréchal Joffre sous les voies principales de l'autopont de l'autoroute A6 ;

Que ces tentes sont entreposées soit à même le sol de la voirie inférieure soit sur une pente inclinée soutenant avec un angle d'environ 30° les voies principales de l'autoroute A6 qui passent au-dessus ;

Que ces portions de terrains situées à l'extrémité du centre échangeur de Lyon Perrache n'ont pas d'autre finalité que d'assurer la séparation des nombreuses voies de circulation qui passent à proximité immédiate dans un rayon de quelques dizaines de mètres ;

Attendu que les parcelles et portions de voirie occupées par les défendeurs ne font l'objet d'aucune affectation cadastrale autre que l'indication « carrefour » ;

Que sans contestation sérieuse, elles peuvent être reconnues comme appartenant au domaine public routier que ce soit en qualité de dépendances accessoires de la voirie routière ou en raison du critère de l'indivisibilité avec des biens immobiliers appartenant au domaine public ;

Attendu en conséquence que l'exception d'incompétence du juge judiciaire sera rejetée, s'agissant de l'occupation contestée par des personnes privées de terrains relevant du régime juridique du domaine public routier ;

#### **B Sur la fin de non-recevoir de la demande en raison du défaut de qualité pour agir de la**

Attendu que Monsieur les autres défendeurs et les intervenants volontaires ont présenté une fin de non-recevoir tiré de l'irrecevabilité de la demande de la en raison de son défaut de qualité pour agir ;

Que cette collectivité territoriale n'apporterait pas la preuve de sa propriété sur les parcelles occupées par les défendeurs ni même de sa compétence quant à l'entretien et la gestion des parcelles ;

Attendu que la a fait soutenir que les voiries et leurs accessoires situés a un niveau au-dessous des voies de l'autoroute A 6 sont sa propriété publique et qu'à défaut la collectivité territoriale s'est vue conférer une compétence de gestion sur leur assiette au titre de la conservation du domaine public routier ;

Attendu qu'aux termes de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales, la communauté urbaine exerce de plein droit, aux lieu et place des communes membres, les compétences en matière d'aménagement de l'espace communautaire et en particulier la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie de ces communes ;

Attendu que dans le cadre de carrefours ou croisements de voiries nationales, départementales ou communales, l'État, le Conseil général, les communautés urbaines, ou les communes, peuvent, par convention, conférer à l'une de ces collectivités territoriales l'entretien ou la conservation du domaine public routier ;

Que cette compétence, même si la propriété publique n'est pas démontrée, est suffisante pour donner à la collectivité territoriale délégataire qualité pour agir pour la conservation du domaine public routier de l'État, du département ou des communes ;

Attendu en l'espèce que, par procès-verbal de remise portant transfert de gestion à titre gratuit en date du 3 avril 1995, l'État a remis au président de la communauté urbaine de Lyon diverses parties du domaine public fluvial constituées notamment pour la rive gauche de la Saône par les voiries du quai Maréchal Joffre et du quai Rambaud et des murs de soutènement ;

Que le procès-verbal précise que la remise des ouvrages en cause a lieu à titre gratuit par simple transfert de gestion du domaine public de l'État au domaine public communautaire ;

Attendu qu'aux termes d'une délibération du conseil de la  
en date du 18 décembre 1972, le transfert à la  
de biens immobiliers a été décidé et en particulier celui des voies  
communales du cours de Verdun situé à Lyon 2<sup>ème</sup> ;

Attendu que ces transferts de compétences pour la conservation du domaine public routier en ce qui concerne les voies encadrant en totalité les parcelles et portions de voirie occupées par les défendeurs et constituant avec lesdites voies un tout indivisible confèrent à la  
justice en vue de faire cesser l'occupation qualifiée d'illicite du domaine public routier ;

Attendu en conséquence que la fin de non-recevoir présentée par Monsieur  
les autres défendeurs et les intervenants volontaires sera rejetée ;

C Sur l'exception de nullité du procès-verbal de constat de sommation de  
quitter les lieux dressé par Me  
à 7 H 15  
huissier de justice le 5 septembre 2013

Attendu que Monsieur  
volontaires, ont présenté une exception de nullité de procédure en raison de l'irrégularité du procès-verbal de constat et de sommation de quitter les lieux dressé par Me TRONEL, huissier de justice, le 5 septembre 2013 ;

Que ce procès-verbal aurait été rédigé à la suite d'un contrôle d'identité dont la régularité ne serait pas avérée ;

Qu'il est reproché à ce constat de faire sommation aux occupants de déguerpir alors que ladite sommation n'a pas été faite dans une langue comprise par eux, en l'espèce la langue albanaise ;

Que la sommation de quitter les lieux ne pourrait donc constituer la base de la mesure d'expulsion sollicitée par la

Attendu que la  
de la situation de fait de l'occupation est établie au regard du procès-verbal de transport sur les lieux et des constatations de l'huissier de justice ;

Que la sommation de quitter les lieux serait superfétatoire ;

Attendu qu'aux termes de l'article 1er de l'ordonnance du 2 novembre 1945 portant statut des huissiers de justice, ceux-ci peuvent, commis par justice ou à la requête de particuliers, effectuer des constatations purement matérielles, exclusives de tout avis sur les conséquences de fait et de droit qui peuvent en résulter ;

Que, sauf en matière pénale où elles ont la valeur de simples renseignements, ces constatations font foi jusqu'à preuve contraire ;

Attendu que le juge des référés n'a pas qualité pour procéder à l'annulation d'un acte extrajudiciaire qui ne constitue pas une formalité juridique obligatoire à l'origine de sa saisine ;

Qu'il est en droit cependant d'en apprécier la valeur probante et les conséquences procédurales qui en découlent ;

Attendu que, s'il ne peut être tiré de conséquences juridiques de la délivrance dans l'acte extrajudiciaire du 5 septembre 2013 d'une sommation de quitter les lieux faite sans fondement juridique déterminé, la constatation matérielle de la présence des personnes mentionnées dans l'acte sur des parcelles ou portions de voirie encadrées par le pont Kitchener, le cours de Verdun, le quai Rambaud ne peut être sérieusement contestée ;

Attendu en conséquence que nous nous déclarons incompétent, en qualité de juge du provisoire, pour statuer sur la nullité d'un constat d'huissier de justice produit à titre de preuve dans une instance en référé ;

Que si la valeur probante de la constatation matérielle de la présence des personnes mentionnées dans l'acte extrajudiciaire ne peut être sérieusement contestée, la sommation de quitter les lieux faite sans aucun fondement juridique sera réputée inexistante ;

#### **IV SUR LE TROUBLE MANIFESTEMENT ILLICITE**

Attendu qu'aux termes de l'article 809 alinéa 1 du code de procédure civile, le juge des référés peut toujours, même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire en référé les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite ;

Attendu qu'en l'espèce, il résulte des vérifications personnelles du juge, transcrites dans le procès-verbal de transport sur les lieux du 11 octobre 2013, du rapport des experts DALIGAND et TISSOT-GUERRAZ en date du 16 octobre 2013, que sur les parcelles ou portions de voirie situées sous l'autopont Kitchener encadrées par le pont Kitchener, le cours de Verdun, le quai Rambaud, propriétés de la  
ou objet d'une convention déléguant à cet établissement public de coopération intercommunale, l'entretien ou la conservation du domaine public routier sont entreposées environ 120 tentes de toile hébergeant environ 300 personnes dont 98 enfants, 23 ayant moins de six ans et 10 moins de deux ans ;

Qu'il n'est pas contesté que les personnes occupant ces lieux sont sans droit ni titre pour y demeurer et que parmi celles-ci il y a les 115 personnes défenderesses et les 19 intervenants volontaires dans l'instance ;

Attendu que cette occupation illicite perdure depuis début juillet 2013 et a fait l'objet de nombreux rapports et constats : constats d'huissier de justice du 2 juillet 2013 et du 5 septembre 2013, rapports de l'association médecins du monde en date du 23 août 2013 et du 4 octobre 2013, point médico-social du 11 octobre 2013 établi par la maison du Rhône de Lyon ;

Attendu que l'occupation sans droit ni titre de la propriété d'autrui caractérise un trouble manifestement illicite qui justifie une mesure de remise en état par le juge des référés visant à rétablir l'exercice légitime du droit de propriété et d'usage du bien immobilier dont le propriétaire a été dépossédé et qui est protégé tant par la Constitution de la République française que par l'article 1er du protocole additionnel de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Que cette remise en état ne peut être obtenue que par le départ volontaire ou à défaut par l'expulsion des occupants sans droit ni titre ;

Attendu que si la mesure d'expulsion des défendeurs s'impose par principe en droit, il convient d'examiner si celle-ci peut être différée par l'octroi d'un délai et quelles mesures d'accompagnement préalables peuvent revendiquer Monsieur les autres défendeurs, les intervenants et tous autres occupants de leur chef ;

### **V SUR LA DEMANDE RECONVENTIONNELLE PRÉSENTÉE PAR LES DÉFENDEURS TENDANT À L'OCTROI DE DÉLAIS AVANT LA MISE À EXÉCUTION DE LA MESURE D'EXPULSION**

**A Sur la demande de délai fondée sur l'application des articles L 412-1 et L 412-2 du code des procédures civiles d'exécution**

Attendu que l'article L 412-1 du code des procédures civiles d'exécution accorde un délai de deux mois qui suit le commandement à toute personne expulsée et à tout occupant de son chef lorsque l'expulsion porte sur un local affecté à l'habitation principale ;

Attendu que Monsieur les autres défendeurs et les intervenants volontaires ont sollicité le bénéfice du délai de deux mois accordé par cet article, ainsi que le cas échéant la prorogation de ce délai pour une durée n'excédant pas trois mois sur le fondement de l'article L 412-2 du code de procédure civile d'exécution ;

Attendu que ces articles ne peuvent pas être applicables en cas d'occupation d'un terrain non bâti, même si les occupants ont édifié sur celui-ci des tentes en toile légère qui ne peuvent constituer un local affecté à l'habitation principale au sens de l'article L 412-1 du code de procédure civile d'exécution ;

**B Sur la demande de délai fondée sur l'application de l'article L. 115-1 du code de l'action sociale et des familles ;**

Attendu qu'aux termes de l'article L. 115-1 du code de l'action sociale et des familles, l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics dont les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, les organismes de sécurité sociale ainsi que les institutions sociales et médico-sociales poursuivent une politique destinée à connaître, à prévenir et à supprimer toutes les situations pouvant engendrer la pauvreté et les exclusions ;

Attendu que Monsieur [redacted] les autres défenseurs et les intervenants volontaires, ont sollicité des délais avant l'exécution de la mesure d'expulsion en faisant valoir que la [redacted] participait aux politiques de lutte contre les situations de précarité et d'exclusion visées à l'article L. 115-1 du code de l'action sociale et des familles et que la circulaire interministérielle du 26 août 2012, relative à l'anticipation et l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites prévoyait que les préfets devaient mobiliser de manière ciblée et efficace l'ensemble des partenaires, collectivités territoriales et associations pour que la réponse la plus adaptée soit apportée aux situations humaines souvent très difficiles qui se retrouvent dans ces campements ;

Qu'il résulterait de l'application combinée de ces deux textes que la [redacted] ne se dispense pas d'une approche individualisée de la situation des défenseurs qui doit nécessairement accompagner l'intervention de l'État dans les termes de la circulaire précitée ;

Que le droit à l'hébergement dont bénéficie la quasi-totalité des occupants demandeurs d'asile mérite considération et doit conduire à l'octroi d'un délai de un mois afin qu'il y ait des propositions d'hébergement adaptées à chacune de ces familles et éviter ainsi une aggravation notoire de leurs conditions d'existence ;

Attendu que la [redacted] a indiqué conduire une politique particulièrement remarquable en matière d'habitat et de logement social, alors même que pour un établissement public de coopération intercommunale, il ne s'agit pas d'une compétence obligatoire ;

Qu'elle a détaillé dans ses conclusions plusieurs programmes destinés à lutter contre l'exclusion et à l'amélioration de l'habitat social ;

Qu'elle considère qu'elle ne peut pas être débitrice d'un délai accordé aux occupants sans droit ni titre pour être relogés alors que l'obligation d'hébergement invoquée par les défenseurs incombe à l'État ;

Attendu que l'examen d'un éventuel délai sur ce fondement suppose qu'il puisse être sursis à la mesure d'expulsion sans que la santé, la sécurité, le respect de la dignité des personnes du campement ne soient particulièrement aggravés par l'octroi de ce délai ;

Attendu que le rapport du Docteur Françoise TISSOT-GUERAZ et du Professeur Liliane DALIGAND sur la situation sanitaire des personnes occupant le terrain sous l'autopont Kitchener, déposé le 16 octobre 2013, aboutit aux constatations suivantes :

- présence de près de 300 personnes dont 98 enfants recensés, 23 ayant moins de six ans, 10 de moins de deux ans, un nourrisson de deux mois et de femmes enceintes. Ces personnes n'apparaissent pas en mauvais état général mais n'avaient pas été examinées et le froid n'était pas encore installé. Par contre, toutes ces personnes paraissent épuisées, exténuées et angoissées.
- l'habitat est constitué d'un campement de fortune constitué de tentes non isolées du sol. Un effort d'ordre et de propreté est constaté à l'intérieur comme à l'extérieur des tentes.
- un seul repas est distribué à midi. La population sur place ne bénéficie plus du repas du soir depuis septembre 2013.
- un seul point d'eau est situé de l'autre côté de l'autopont et les habitants du campement utilisent des jerrycans de fortune.
- il n'y a pas de toilettes publiques dans l'environnement, les habitants se répartissent dans les environs à même le sol. Il y a des odeurs d'urine tenaces près d'une pile du pont.
- les déchets sont entassés à une extrémité du campement mais ne seraient plus ramassés régulièrement, certains employés de la communauté urbaine ayant exercé leur droit de retrait.
- 76 enfants sont scolarisés dans les écoles publiques du deuxième arrondissement.
- des consultations médicales ont été demandées aux urgences pour des affections des voies aériennes supérieures et il existe trois enfants de moins de deux ans qui ont des pathologies chroniques.
- de nombreuses interventions de l'association Médecins du monde des services de l'ARS, de la maison du Rhône et de la protection maternelle et infantile, mais aussi du SAMU ont été effectuées depuis l'implantation du campement. Il a été repéré certaines pathologies respiratoires, neurologiques, cardiaques et psychiatriques.

Que les experts en ont conclu que les conditions de logement et de vie quotidienne sont incompatibles avec le maintien d'un état de santé correct : les conditions d'habitat, le manque d'accès à l'eau, la sous-alimentation chronique, le manque d'eau potable, l'absence de toilettes publiques, de douches, l'absence de chauffage, l'impossibilité de stocker correctement les déchets sont autant de conditions très défavorables pour ne pas dire déplorables et ne permettent pas d'envisager le maintien d'un tel campement ;

Qu'ils ont ajouté que toutes les personnes logées dans ce campement sont susceptibles de présenter à plus ou moins court terme des pathologies infectieuses variées à type de parasitoses ;

Qu'ils ont relevé également le danger représenté par la circulation automobile, le bruit de la circulation et les émanations de gaz d'échappement qui rendent ce campement extrêmement périlleux de même que les branchements électriques sauvages ;

Attendu qu'en ultime conclusion, les experts ont souligné qu'il était impossible et impensable de maintenir ces populations dans de telles conditions de dénuement d'insalubrité et de dangerosité ;

Que le respect de la dignité des personnes humaines composant ce campement n'est absolument pas assuré et que le relogement en urgence paraît indispensable ;

Attendu qu'avec le temps qui passe, les conditions climatiques deviendront plus difficiles encore et vont exposer les personnes qui sont en permanence sans abri réel dans des tentes non-isolées du sol à des risques sanitaires majeurs ;

Attendu que la lecture de ces constatations et de ces conclusions préoccupantes relatives à une occupation illicite d'une population de 300 personnes, en majorité albanaises mais aussi kosovares et serbes, en grande précarité et en grande difficulté sanitaire, dont près d'une centaine d'enfants dans le centre de Lyon, ne peut que conduire à rejeter l'octroi de tout délai à la mesure d'expulsion ordonnée ;

Attendu en conséquence que l'expulsion de Monsieur des autres défenseurs et de tous autres occupants de leur chef sera ordonnée sans qu'un délai puisse être consenti avant l'exécution de la mesure ;

Attendu que corollairement à cette mesure la sera autorisée à évacuer tous objets mobiliers, en ce compris les objets en forme de tentes et de baraquements, entreposés du chef de cette occupation illégale ;

## **VI SUR L'EXÉCUTION DE LA MESURE D'EXPULSION, SUR L'HÉBERGEMENT DES PERSONNES EXPULSÉES ET SUR L'ASSISTANCE DE LA FORCE PUBLIQUE**

Attendu que par observations déposées le 10 octobre 2013 en application de l'article 33 alinéa 2 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le DÉFENSEUR DES DROITS a estimé que :

sauf cas exceptionnels décrits ultérieurement dans ses observations, la mise en place des mesures protectrices de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relatives à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites doit être préalable à l'usage de la force publique destinée à mettre un terme à l'occupation illégale d'un terrain,

toutes les dispositions doivent être prises pour garantir aux familles et aux personnes isolées que leurs conditions de vie, après l'évacuation de leurs abris de fortune, soient conformes aux principes de dignité humaine ;

Attendu que le DÉFENSEUR DES DROITS a indiqué que les expulsions des terrains doivent se faire dans le respect du droit à la protection du domicile et du droit à ne pas être privé d'abri ;

Qu'il a souligné que l'évacuation du terrain pour être conforme aux exigences nationales et internationales relatives au droit à disposer d'un abri et à la lutte contre les exclusions se doit donc de :

- respecter l'invitation qui est faite au préfet par la circulaire du 26 août 2012 de rechercher un hébergement d'urgence,
- limiter les évacuations sans recours aux mesures préalables d'accompagnement vers l'hébergement à des cas exceptionnels et des faits d'une extrême gravité (prostitution, exploitation de personne vulnérable ou d'enfants) et non pas à tous cas d'insécurité ou d'insalubrité ;

Attendu qu'il a ajouté que les expulsions des terrains doivent se faire dans le cadre du maintien de l'accès aux autres droits fondamentaux à la scolarisation et au suivi médical ;

Qu'au regard des exigences en matière de droit à la scolarisation pour tous, aucune évacuation ne doit être réalisée sans que la continuité de la scolarisation, telle que prévue par la circulaire du 26 août 2012 ne soit garantie ;

Qu'au regard des exigences en matière de droit à la santé pour tous et à la sauvegarde de la santé publique, aucune évacuation ne doit être réalisée sans que la continuité de l'accès aux soins telle que prévue par la circulaire du 26 août 2012 ne soit garantie ;

Attendu que le DÉFENSEUR DES DROITS a appuyé son argumentation sur une jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme qui fait obligation au juge qui ordonne une expulsion sur le fondement de l'atteinte au droit de propriété de s'assurer des conditions de relogement des personnes expulsées et du fait qu'elles bénéficient d'une protection renforcée pour contribuer à mettre fin à leur situation de précarité et de fragilité ;

Attendu que Monsieur [redacted], les autres défenseurs et les intervenants ont évoqué dans leurs conclusions « une violation du droit européen et communautaire » ;

Qu'ils ont rappelé que la quasi-totalité des occupants du campement sous l'autopont Kitchener étaient demandeurs d'asile et que l'État, jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur demande par l'OFPRA et la Cour nationale du droit d'asile, avait à leur égard, aux termes des articles 13 et 14 de la directive européenne 2003/9 CE du 27 janvier 2003, l'obligation de leur fournir un hébergement ;

Que d'ailleurs certains occupants sont même déjà reconnus éligibles au bénéfice du droit au logement opposable au titre de la loi n° 2007-90 du 5 mars 2007, dite loi DALO;

Attendu que si la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, sur le fondement de l'article 8 de la Convention, invite implicitement les juges nationaux à prendre en compte dans le cadre d'une expulsion d'un occupant sans droit ni titre les conditions de son relogement, l'interprétation de cette disposition conventionnelle doit être conciliée en ce qui concerne la République Française avec

le principe fondamental des lois de la République dégagé par la décision du conseil constitutionnel du 23 janvier 1987, selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative, l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la république ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle,

et le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires posé par les articles 10 et 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ;

Attendu que dans un arrêt de chambre en date du 17 octobre 2013, la Cour européenne des droits de l'homme a indiqué que le juge français, qui a statué sur une mesure d'expulsion sans qu'une attention particulière ne soit portée aux conséquences de l'expulsion et aux risques que les requérants ne deviennent sans-abri, avait violé les dispositions de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans la mesure où les personnes expulsées n'ont pas bénéficié dans le cadre de la procédure d'un examen convenable de la proportionnalité de l'ingérence dans leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile conforme aux exigences de cet article ;

Qu'il peut en être déduit que dans le cadre des mesures d'expulsion, même de personnes sans domicile fixe, le juge national doit se préoccuper des conditions dans lesquelles vont pouvoir être hébergées ou trouver un nouvel abri, les personnes dont il autorise l'expulsion ;

Attendu que le juge judiciaire français ne peut que constater que la Constitution de la République française ne lui permet pas, à lui seul, de respecter le principe de proportionnalité qui exige qu'une attention particulière soit portée aux conséquences de l'expulsion et au risque que les personnes expulsées demeurent sans abri ;

Qu'en l'état des dispositions de droit interne et des règles de compétences constitutionnelles résultant du principe de la séparation des pouvoirs et en présence d'une décision d'expulsion exécutoire prise par une juridiction de l'ordre judiciaire, l'exigence conventionnelle ne peut être satisfaite que par l'association de la décision du juge et de l'action de l'autorité administrative préalable à l'octroi de l'assistance de la force publique à cette décision,

Attendu en l'espèce, que l'anticipation et l'accompagnement des opérations d'évacuation du campement situé sous l'autopont Kitchener, préalable à l'octroi de l'assistance de la force publique à la mesure d'expulsion, dans le respect des traités et conventions internationales, des dispositions législatives et réglementaires internes et en dernier lieu sous l'impulsion de la circulaire interministérielle du 26 août 2012, doivent être décidés et mis en oeuvre par le Préfet du Rhône, sous le contrôle du juge administratif ;

Que d'ailleurs l'examen des situations individuelles, prévu par la circulaire sus énoncée, est de nature à réduire le nombre d'expulsions faites avec l'assistance de la force publique, alors que la résolution de la question de l'hébergement des personnes expulsées pourrait permettre au plus grand nombre d'accepter une exécution volontaire de la présente ordonnance ;

#### PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, contradictoirement et en premier ressort ;

Au principal,

Renvoyons les parties à se pourvoir ainsi qu'elles aviseront ;

Au provisoire,

Vu l'article 809 alinéa 1 du code de procédure civile ;

Vu notre ordonnance de référé en date du 11 octobre 2013 ;

Vu notre procès-verbal de transport en date du 11 octobre 2013 ;

Vu les observations écrites du DÉFENSEUR DES DROITS reçues le 10 octobre 2013 ;

Vu le rapport des experts DALIGAND et TISSOT-GUERAZ en date du 16 octobre 2013 ;

Donnons acte au DÉFENSEUR DES DROITS du dépôt d'observations écrites en application de l'article 33 alinéa 2 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au DÉFENSEUR DES DROITS ;

Déboutons Monsieur les autres défendeurs et les intervenants volontaires de leur exception d'incompétence du juge judiciaire ;

Déboutons Monsieur les autres défendeurs et les intervenants  
volontaires de leur fin de non-recevoir de défaut de qualité pour agir de la

Nous déclarons incompetent pour statuer sur la nullité du procès-verbal de constat  
d'huissier de justice dressé par Me TRONEL le 5 septembre 2013 à 7H15, mais lui  
reconnaissons un caractère probant en ce qui concerne les constatations de cet  
officier ministériel ;

Constatons que

sont occupants, sans droit ni titre, des portions de voirie  
routière et des parcelles situées sous l'autopont face au pont Kitchener, à l'angle du  
quai Rambaud et du cours de Verdun à Lyon (2<sup>ème</sup>) ;

Disons que ces occupations occasionnent un trouble manifestement illicite qu'il  
convient de faire cesser ;

Ordonnons l'expulsion des personnes susmentionnées, et de tous autres occupants  
de leur chef, des parcelles de terrains ou portions de voirie occupées ;

Disons que les articles 412-1 et 412-2 du code de procédure civile d'exécution ne  
peuvent trouver application en l'espèce ;

Disons qu'en raison de la situation sanitaire dans laquelle se trouvent les personnes  
expulsées exposée par le rapport d'expertise susvisé, il ne peut être accordé de délai  
avant la mise à exécution de la mesure d'expulsion ;

Disons qu'à défaut de libération effective des lieux par l'ensemble desdits occupants, à compter de la signification de la présente ordonnance, il pourra être procédé à l'expulsion avec l'assistance de la force publique

Disons que la [redacted] sera autorisée à évacuer tous objets mobiliers, en ce compris les objets en forme de tentes et de baraquements, entreposés du chef de cette occupation illégale ;

Constatons que le juge judiciaire n'a pas de compétence juridique en droit interne, dans le cas de l'exécution d'une mesure d'expulsion d'occupants illégaux d'un terrain avec l'assistance de la force publique, pour exercer un contrôle juridictionnel sur l'obligation d'offrir un abri aux personnes particulièrement vulnérables qui peut se déduire de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Constatons que l'anticipation et l'accompagnement des opérations d'évacuation, préalables à l'octroi de l'assistance de la force publique à la mesure d'expulsion dans le respect des traités et conventions internationales, des dispositions législatives et réglementaires internes et en dernier lieu sous l'impulsion de la circulaire interministérielle du 26 août 2012, doivent être décidés et mis en oeuvre par le Préfet du Rhône, sous le contrôle du juge administratif ;

Condamnons, à titre provisoire, les défendeurs de la présente instance aux dépens du présent référé.

Ladite décision a été prononcée par mise à disposition au greffe.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

