



Références

Conseil d'État

N° 394540

ECLI:FR:CEORD:2015:394540.20151123

Publié au recueil Lebon

Juge des référés

SCP SPINOSI, SUREAU ; SCP NICOLAY, DE LANOUELLE, HANNOTIN, avocats

lecture du lundi 23 novembre 2015

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Texte intégral

Vu les procédures suivantes :

Les associations Médecins du monde et Secours Catholique - Caritas France, M. G...E..., M. I... F..., Mme H..., Mme J...B..., M. A...B...et M. C... D... ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lille, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- d'ordonner toutes mesures utiles afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées aux libertés fondamentales des personnes vivant dans le bidonville de Calais jouxtant le centre Jules Ferry, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de mettre en oeuvre les dispositions de l'alinéa 4 de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales afin que le droit à l'hébergement d'urgence soit garanti à toutes les personnes vivant dans le bidonville de Calais et afin de garantir l'accès de tous les demandeurs d'asile à un hébergement et, subsidiairement, de solliciter des services de l'État des instructions tendant au relogement de ces personnes sur le territoire national, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de procéder à un inventaire des ressources foncières publiques afin que les bâtiments inoccupés soient affectés au logement temporaire et d'urgence des personnes contraintes de vivre dans le bidonville de Calais, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de procéder à toute autre mesure utile pour proposer sans délai des solutions d'hébergement d'urgence à toutes les personnes contraintes de vivre dans le bidonville, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de procéder à toute mesure utile pour assurer au moins deux services de repas quotidiens et pour que soit distribué, à chaque service, un nombre de repas équivalant au nombre de personnes vivant actuellement dans le bidonville, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais d'allouer au centre Jules Ferry les moyens humains et financiers pour assurer l'accompagnement physique des patients à la permanence d'accès aux soins de santé de Calais, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de faire procéder à la mise en place dans le bidonville de Calais d'au moins vingt-quatre points d'eau, de cinquante installations de latrines et de douches réparties de manière à limiter au maximum la distance à parcourir pour y accéder, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de faire procéder à l'installation d'un dispositif de collecte des ordures comprenant la mise en place de quinze bennes de grande capacité, réparties en périphérie du bidonville sur plusieurs points de collecte, et relevées au minimum quatre fois par semaine, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de faire procéder au déblaiement immédiat de l'ensemble des

détritus, ordures et immondices présents sur le site du bidonville, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de faire procéder à des travaux d'assainissement des terrains du bidonville permettant l'installation temporaire d'habitations salubres et non inondables, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de faire procéder aux travaux nécessaires pour permettre l'accès des services d'urgence dans le bidonville de Calais, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de mettre immédiatement à l'abri les personnes confrontées à des situations d'extrême vulnérabilité, les enfants en bas âge, les femmes victimes de la traite ou de la prostitution, les personnes âgées, malades ou encore handicapées, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire de la commune de Calais de mettre en place un dispositif de sécurité permettant de garantir la sécurité de toutes personnes contraintes de vivre dans le bidonville de Calais et en particulier celle des personnes vulnérables, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de procéder à un inventaire des ressources foncières publiques afin que les bâtiments inoccupés soient affectés au logement temporaire et d'urgence des personnes contraintes de vivre dans le bidonville de Calais, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de procéder à toute autre mesure utile pour proposer sans délai des solutions d'hébergement d'urgence à toutes les personnes contraintes de vivre dans le bidonville, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de procéder à toute mesure utile pour assurer au moins deux services de repas quotidiens et pour que soit distribué, à chaque service, un nombre de repas équivalant au nombre de personnes vivant actuellement dans le bidonville, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais d'allouer au centre Jules Ferry les moyens humains et financiers pour assurer l'accompagnement physique des patients à la permanence d'accès aux soins de santé de Calais, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de faire procéder à la mise en place dans le bidonville de Calais d'au moins vingt-quatre points d'eau, de cinquante installations de latrines et de douches réparties de manière à limiter au maximum la distance à parcourir pour y accéder, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de faire procéder à l'installation d'un dispositif de collecte des ordures comprenant la mise en place de quinze bennes de grande capacité, réparties en périphérie du bidonville sur plusieurs points de collectes, et relevées au minimum quatre fois par semaine, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de faire procéder au déblaiement immédiat de l'ensemble des débris, ordures et immondices présents sur le site du bidonville, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de faire procéder à des travaux d'assainissement des terrains du bidonville permettant l'installation temporaire d'habitations salubres et non inondables, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de faire procéder aux travaux nécessaires pour permettre l'accès des services d'urgence dans le bidonville de Calais, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de mettre immédiatement à l'abri les personnes confrontées à des situations d'extrême vulnérabilité, notamment les enfants en bas âge, les femmes victimes de la traite ou de la prostitution, les personnes âgées, malades ou encore handicapées, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de mettre en place un dispositif de sécurité permettant de garantir la sécurité de toutes personnes contraintes de vivre dans le bidonville de Calais et en particulier celle des personnes vulnérables, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais d'assurer l'enregistrement des demandes d'asile des personnes vivant dans le bidonville de Calais et les orienter vers une solution d'hébergement, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de faire procéder à l'organisation d'une représentation permanente de différents acteurs institutionnels et privés destinée à assurer un système efficace, complet et coordonné d'information des demandeurs d'asile dans le bidonville de Calais et l'organisation de missions d'information foraines à l'attention des demandeurs d'asile dans le bidonville de Calais, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de faire publier dans deux journaux régionaux ou locaux une notice d'information sur la procédure d'asile en français, anglais, arabe, farsi, dari et tigrigna, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais et au directeur de l'agence régionale de santé du Nord-Pas-de-Calais d'allouer à la permanence de santé d'accès au soins de santé les moyens lui permettant de répondre aux besoins de l'ensemble des personnes vivant dans le bidonville, d'assurer un meilleur suivi médical et d'améliorer l'accompagnement social, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais et au directeur de l'agence régionale de santé du Nord-Pas-de-Calais d'assurer la création d'un lieu de soins et d'accompagnement adapté aux besoins de la population du bidonville, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais et au directeur de l'agence régionale de santé du Nord-Pas-de-Calais d'assurer la création d'une équipe mobile composée de professionnels médicaux et sociaux afin d'intervenir directement au sein du bidonville pour informer et orienter au mieux les personnes qui s'y trouvent vers les dispositifs existants, dans un délai de quarante-huit heures et sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Par une ordonnance n° 1508747 du 2 novembre 2015, le juge des référés du tribunal administratif de Lille a, d'une part, enjoint au préfet du Pas-de-Calais de procéder, dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de l'ordonnance, au recensement des mineurs isolés en situation de détresse et de se rapprocher du département du Pas-de-Calais en vue de leur placement, d'autre part, enjoint au préfet du Pas-de-Calais et à la commune de Calais de créer dix points d'eau supplémentaires comportant chacun cinq robinets, de mettre en place cinquante latrines à fosse ou cuve étanche compte tenu de la nature sablonneuse du terrain d'assiette du camp, de mettre en place un dispositif de collecte des ordures avec l'installation de conteneurs-poubelles mobiles de grande capacité à l'intérieur du site et/ou de bennes supplémentaires, de procéder à un nettoyage du site, de créer un ou plusieurs accès à l'intérieur du camp pour permettre l'accès des services d'urgence et le cas échéant le déplacement des conteneurs poubelle, ces différentes mesures devant connaître un début de réalisation dans un délai de huit jours à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte pour chacune d'elles de 100 euros par jour de retard, enfin, rejeté le surplus des conclusions de la demande.

1° Sous le n° 394540, par un recours, enregistré le 13 novembre 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre de l'intérieur demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance, en tant qu'elle prononce des injonctions à l'encontre de l'Etat ;

2°) de rejeter les conclusions de première instance de l'association Médecins du Monde et autres.

Il soutient que :

- le juge des référés a entaché son ordonnance d'erreurs de droit, d'une part, en ne précisant pas la compétence au titre de laquelle l'Etat avait manifesté une carence caractérisée, alors qu'une telle carence ne pouvait lui être imputée ni au titre du droit à l'hébergement d'urgence ni au titre de la protection contre les traitements inhumains et dégradants, d'autre part, en enjoignant à l'Etat, comme d'ailleurs à la commune, de prendre des mesures qui ne relèvent pas de leur compétence ;
- la carence de l'Etat dans la mise en oeuvre du droit à l'hébergement d'urgence et dans l'exercice de son pouvoir de police, qui ne saurait être appréciée sans erreur de droit au regard des seules prestations mises en place à Calais, n'est pas caractérisée ;
- les injonctions de nature collective et prononcées solidairement à l'encontre de l'Etat et de la commune de Calais sont entachées d'erreur de droit.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 novembre 2015, les associations Médecins du monde et Secours Catholique - Caritas France, M. G... E..., M. I... F..., Mme H..., Mme J...B..., M. A...B...et M. C... D... concluent au rejet du recours et, par la voie de l'appel incident, à ce qu'il soit fait droit à l'intégralité de leur demande de première instance.

Ils soutiennent que :

- les moyens soulevés par le ministre à l'encontre de la partie de l'ordonnance attaquée ne sont pas fondés ;
- l'urgence est caractérisée ;
- l'atteinte au droit à la vie est caractérisée, dès lors que les mesures prises par l'Etat pour la protection de la santé sur " La Lande " sont très insuffisantes au regard des besoins ;
- l'atteinte au droit à l'hébergement d'urgence est caractérisée, dès lors que les migrants vivant sur le site se trouvent dans une situation de grande vulnérabilité ;

- les conditions matérielles d'accueil des migrants sur le site, contraires à la dignité humaine, portent une atteinte manifeste au droit à ne pas être exposé à des traitements inhumains et dégradants ;
- des atteintes graves sont portées aux droits des personnes les plus vulnérables vivant sur le site de " La Lande " ;
- les défaillances dans l'accès à l'information et à la procédure d'asile portent une atteinte manifeste au droit à l'asile des migrants installés sur ce site.

Par une intervention, enregistrée le 19 novembre 2015, les associations Cimade, Ligue des Droits de l'Homme, Amnesty International France, ACAT-France, Elena-France et MRAP demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de faire droit aux conclusions de l'association Médecins du monde et autres. Elles s'en réfèrent aux moyens du mémoire en défense.

2° Sous le n° 394568, par une requête, enregistrée le 16 novembre 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Calais demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler l'ordonnance n° 1508747 du 2 novembre 2015 en tant qu'elle a prononcé des injonctions à son encontre ;

2°) de rejeter les conclusions de première instance de l'association Médecins du Monde et autres ;

3°) de mettre à la charge de l'association Médecins du Monde et autres la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- aucune carence dans l'exercice des compétences de la commune, constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit des migrants installés sur la " Lande " de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants, n'est caractérisée ;
- l'ordonnance attaquée est entachée d'une erreur de droit, dès lors que le juge des référés a reproché à la commune des carences en sa qualité de propriétaire du site de la Lande et fait ainsi abstraction du fait que cet espace est mis à la disposition de l'Etat qui, à ce titre, assume toute responsabilité liée à la gestion et à la sécurité du site ;
- les carences reprochées à la commune sont dépourvues de toute base légale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 novembre 2015, les associations Médecins du monde et Secours Catholique - Caritas France, M. G... E..., M. I... F..., Mme H..., Mme J...B..., M. A...B...et M. C... D... concluent au rejet de la requête et, par la voie de l'appel incident, à ce qu'il soit fait droit à l'intégralité de leur demande de première instance.

Ils invoquent les mêmes moyens que ceux présentés dans leur mémoire en défense enregistré sous le n° 394568.

Par une intervention, enregistrée le 19 novembre 2015, les associations Cimade, Ligue des Droits de l'Homme, Amnesty International France, ACAT-France, Elena-France et MRAP demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de faire droit aux conclusions de l'association Médecins du monde et autres. Elles s'en réfèrent aux moyens du mémoire en défense.

Les requêtes ont été communiquées à la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, le ministre de l'intérieur et la commune de Calais et, d'autre part, les associations Médecins du monde et Secours Catholique - Caritas France, M. G...E..., M. I... F..., Mme H..., Mme J...B..., M. A...B...et M. C... D... ainsi que la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 19 novembre 2015 à 15 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- la représentante du ministre de l'intérieur ;
- Me Nicolaÿ, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour, avocat de la commune de Calais ;
- les représentants de la commune de Calais ;
- Me Spinosi, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat des associations Médecins du monde et Secours Catholique - Caritas France, M. G... E..., M. I... F..., Mme H..., Mme J...B..., M. A...B...et M. C... D... et

des associations Cimade, Ligue des Droits de l'Homme, Amnesty International France, ACAT-France, Elena-France et MRAP ;

- le représentant de l'association Secours Catholique - Caritas France ;
- les représentants de l'association Médecins du monde ;

- le représentant de la Cimade ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a prolongé l'instruction jusqu'au 20 novembre à 18 heures ;

Vu les productions, enregistrées le 20 novembre 2015, produites par le ministre de l'intérieur ;

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de l'action familiale et sociale ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative ;

1. Considérant que le recours du ministre de l'intérieur et la requête de la commune de Calais sont dirigés contre la même ordonnance ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'une même ordonnance ;

2. Considérant qu'il résulte de l'instruction que la fermeture du centre de Sangatte en 2002 s'est traduite par une dispersion des migrants présents sur le territoire de la commune de Calais et par l'apparition de squats, de campements et de bidonvilles ; que, pour faire face à cette situation, les autorités publiques ont ouvert en mars 2015 un centre d'accueil et d'hébergement, le centre " Jules Ferry ", mis à la disposition de l'Etat par la commune en vertu d'une convention, situé à environ 6 kilomètres au nord ouest du centre ville, et implanté en bordure d'un terrain, couramment dénommé " la Lande ", d'environ 18 hectares, mis lui aussi, pour partie, à la disposition de l'Etat par la commune en vertu d'une convention ; que le nombre de migrants présents sur le site a, toutefois, connu un très fort accroissement à partir du mois de septembre 2015, passant de 3 000 à environ 6 000, du fait de l'arrivée de nouveaux migrants et du développement d'un phénomène de sédentarisation ; que l'association Médecins du Monde et l'association Secours Catholique - Caritas France, qui sont venues porter assistance aux personnes vivant sur le site, ainsi que quatre de ces personnes ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lille, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'Etat, à la commune de Calais et à l'Agence régionale de santé du Nord-Pas-de-Calais de mettre en oeuvre un certain nombre de mesures pour faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées, selon eux, aux libertés fondamentales des migrants se trouvant sur le site, notamment le droit au respect de la vie et le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ; que, par une ordonnance du 2 novembre 2015, le juge des référés de ce tribunal a enjoint, d'une part, à l'Etat de procéder, dans un délai de quarante-huit heures, au recensement des mineurs isolés en situation de détresse et de se rapprocher du département du Pas-de-Calais en vue de leur placement, d'autre part, à l'Etat et à la commune de Calais de mettre en place des points d'eau, des toilettes et des dispositifs de collecte des ordures supplémentaires, de procéder à un nettoyage du site, de créer des accès pour les services d'urgence et, le cas échéant, des services de collecte des ordures, avec un début d'exécution dans un délai de huit jours sous astreinte, et a rejeté le surplus de la demande ; que le ministre de l'intérieur et la commune de Calais font appel de cette ordonnance en tant qu'elle leur fait grief ; que l'association Médecins du monde et les autres requérants de première instance demandent, par la voie de l'appel incident, qu'il soit fait droit à l'intégralité de leur demande de première instance ;

Sur les interventions en défense :

3. Considérant que les associations Cimade, la Ligue des Droits de l'Homme, Amnesty International France, ACAT-France, Elena-France et MRAP justifient, pour chacune d'entre elles, d'un intérêt à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées par les défendeurs ; que, par suite, leurs interventions doivent être admises ;

Sur les conclusions présentées relatives à l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures " ;

5. Considérant qu'il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1, L. 521-2 et L. 521-4 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 précité et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte ; que ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte ; que le juge des référés peut, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, une mesure

d'organisation des services placés sous son autorité lorsqu'une telle mesure est nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale ; que, toutefois, le juge des référés ne peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2, qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de quarante-huit heures, la liberté fondamentale à laquelle il est porté une atteinte grave et manifestement illégale ; qu'en égard à son office, il peut également, le cas échéant, décider de déterminer dans une décision ultérieure prise à brève échéance les mesures complémentaires qui s'imposent et qui peuvent être très rapidement mises en oeuvre ; que, dans tous les cas, l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 est subordonnée au constat que la situation litigieuse permet de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires ;

En ce qui concerne les appels principaux du ministre de l'intérieur et de la commune de Calais :

6. Considérant, en premier lieu, qu'il n'est pas sérieusement contesté que, malgré les actions importantes mises en oeuvre par les autorités publiques, les conditions actuelles d'hébergement, d'alimentation, d'accès à l'eau, d'assainissement et de sécurité de la population vivant sur le site de la Lande, qui comprend environ 6 000 personnes, dont 300 femmes et 50 enfants, telles qu'elles ressortent de l'instruction et des nombreuses pièces versées au dossier, notamment du rapport du Défenseur des droits établi en octobre 2015, révèlent une situation d'urgence caractérisée ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que, dans chaque département, est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'Etat, " un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse (...) " ; que l'article L. 345-2-2 du même code précise que : " Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence (...) " ; qu'enfin, aux termes de l'article L. 345-2-3 de ce code : " Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée (...) " ; qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient aux autorités de l'Etat de mettre en oeuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale ; qu'une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour les personnes intéressées ; qu'il incombe au juge des référés d'apprécier, dans chaque situation, les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée ; qu'enfin, les demandeurs d'asile doivent pouvoir bénéficier, en application des articles L. 744-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de conditions matérielles décentes, lesquelles doivent comprendre outre le logement, la nourriture, l'habillement ainsi qu'une allocation journalière ;

8. Considérant qu'il résulte de l'instruction, et notamment des indications fournies au cours de l'audience publique devant le Conseil d'Etat, que le centre d'accueil " Jules Ferry ", d'une capacité de 100 places, accueille 120 femmes et enfants, que 100 places supplémentaires seront créées en novembre et décembre, à raison de 50 places par mois, que, dans cette attente, 200 places supplémentaires sous tentes chauffées de la sécurité civile ont été ouvertes à compter du 26 octobre, que, depuis la fin du mois d'octobre, un millier d'étrangers vivant sur le site, qu'ils aient ou non déposé une demande d'asile, ont été hébergés dans des centres d'accueil et d'orientation situés sur l'ensemble du territoire national, qu'un marché a été conclu par l'Etat le 19 octobre 2015 en vue de créer 1 500 places d'hébergement supplémentaires sur le site avant la fin du mois de décembre et qu'une opération financée à hauteur de 750 000 euros dans le cadre des accords franco-britanniques doit être lancée prochainement afin de repérer les publics confrontés à la traite des êtres humains présents à Calais, de les prendre en charge au plan médical et psychologique et de les conduire en dehors du site de la Lande en utilisant la procédure de droit commun ; que, s'agissant des personnes malades, leur prise en charge est assurée par la permanence d'accès aux soins et de santé (PASS) du centre hospitalier de Calais créée en 2006 et régulièrement renforcée depuis 2013 ; que la mission d'évaluation de la situation sanitaire des migrants de Calais réalisée à la demande du ministre de la santé et du ministre de l'intérieur a préconisé, dans son rapport remis le 22 octobre 2015 et qui a commencé à être mis en oeuvre dès le 27 octobre, le renforcement de l'offre de soins de premier recours dispensée par la PASS sur le site du centre " Jules Ferry ", de la veille sanitaire, de l'accompagnement des suites d'hospitalisation ainsi le développement de l'offre de prévention dans les domaines de la vaccination et de la santé sexuelle ; qu'en revanche, il ne résulte pas de l'instruction que les mineurs isolés sont identifiés et pris en charge par le département du Pas-de-Calais ; qu'ainsi, c'est à bon droit que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a retenu qu'il n'y avait pas lieu de prononcer des mesures de sauvegarde en ce qui concerne les personnes les plus vulnérables mais qu'il y avait seulement lieu d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de procéder, dans un délai de quarante huit heures, au recensement des mineurs isolés en situation de détresse et de se rapprocher du département du Pas-de-Calais en vue de leur placement ;

9. Considérant, en troisième lieu, qu'en l'absence de texte particulier, il appartient en tout état de cause aux autorités titulaires du pouvoir de police générale, garantes du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine, de veiller, notamment, à ce que le droit de toute personne à ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants soit garanti ; que, lorsque la carence des autorités publiques expose des personnes à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2 précité, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence ;

10. Considérant que, s'il résulte de l'instruction que le centre " Jules Ferry " n'organise qu'une seule distribution de 2 500 repas par jour, entre 15 heures et 17 heures 30, alors que la population présente sur la Lande s'élève à 6 000 personnes, il n'est toutefois pas contesté que les repas servis sont conçus pour fournir le nombre de calories quotidiennes nécessaires, que de nombreux migrants pourvoient à leurs propres besoins alimentaires soit grâce aux associations présentes sur le site, soit par leurs propres moyens, et qu'il n'est pas établi que les migrants souffriraient de malnutrition ; qu'ainsi, il n'apparaît pas qu'une carence grave et caractérisée puisse être, sur ce point, imputée aux autorités publiques ;

11. Considérant, en revanche, qu'il résulte, tout d'abord, de l'instruction que le centre " Jules Ferry " ne met à la disposition des migrants, de 10 heures 30 à 19 heures 30, que quatre points d'eau, 60 douches, 50 toilettes, dont 10 pour les femmes, ainsi que des bacs à laver ; que ne sont, en outre, implantés, sur la Lande que quatre points d'eau, dont trois comportant cinq robinets, 66 latrines et que 22 autres latrines n'ont été ajoutées que tout récemment en exécution de l'ordonnance attaquée ; que la distance pour accéder à ces installations peut atteindre 2 kilomètres ; que l'accès à l'eau potable et aux toilettes est, dans ces conditions, manifestement insuffisant ;

12. Considérant qu'il résulte également de l'instruction qu'aucun ramassage des ordures n'est réalisé à l'intérieur du site, que les cinq bennes à ordures installées à la périphérie du site ne sont pas utilisées en raison de leur éloignement, que les occupants du site ont créé des points de collecte matérialisés par des trous creusés à une profondeur de un mètre, dans lesquels les déchets sont brûlés, dégageant ainsi des fumées et des odeurs nauséabondes, que le site est envahi par les rats et, enfin, que ni les eaux usées ni les excréments des " toilettes sauvages " ne sont évacués ; que, même si des bennes à ordures ont été ajoutées et des ramassages supplémentaires effectués depuis l'intervention de l'ordonnance attaquée, les migrants vivant sur le site de La Lande sont ainsi exposés à des risques élevés d'insalubrité ;

13. Considérant qu'il est constant, enfin, que les véhicules d'urgence, d'incendie et de secours ne peuvent pas circuler à l'intérieur du site en l'absence de l'aménagement de toute voirie, même sommaire, compte tenu de la prolifération anarchique des tentes et abris divers ;

14. Considérant que les conditions de vie rappelées ci-dessus font apparaître que la prise en compte par les autorités publiques des besoins élémentaires des migrants vivant sur le site en ce qui concerne leur hygiène et leur alimentation en eau potable demeure manifestement insuffisante et révèle une carence de nature à exposer ces personnes, de manière caractérisée, à des traitements inhumains ou dégradants, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ; que, par suite, c'est à bon droit que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a enjoint à l'Etat, dès lors que les mesures à prendre pour faire face à l'afflux massif de migrants en provenance de l'ensemble du territoire national sur le site de la Lande excèdent les pouvoirs de police générale du maire de la commune, et, dans la mesure où son intervention serait requise, en sa qualité de propriétaire de certains des immeubles concernés et en vertu des conventions passées avec l'Etat, pour permettre la mise en oeuvre des injonctions ordonnées, à la commune de Calais, de créer sur le site de La Lande dix points d'eau supplémentaires comportant chacun cinq robinets, cinquante latrines à fosse ou cuve étanche compte tenu de la nature sablonneuse du terrain d'assiette du camp, de mettre en place un dispositif de collecte des ordures avec l'installation de conteneurs-poubelles mobiles de grande capacité à l'intérieur du site et/ou de bennes supplémentaires, de procéder à un nettoyage du site et, enfin, de créer un ou plusieurs accès à l'intérieur du camp pour permettre l'accès des services d'urgence et le cas échéant le déplacement des conteneurs-poubelles, les mesures ainsi prescrites devant connaître un début de réalisation dans un délai de huit jours, sous astreinte pour chacune d'elles de 100 euros par jour de retard ;

En ce qui concerne l'appel incident de l'association Médecins du monde et autres :

15. Considérant, en premier lieu, que l'association Médecins du monde et autres ont demandé, notamment, qu'il soit enjoint aux autorités concernées de mettre en oeuvre les dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, de procéder à un inventaire des ressources foncières publiques afin que les bâtiments inoccupés soient affectés au logement temporaire et d'urgence des personnes contraintes de vivre dans le bidonville de Calais, de faire procéder à des travaux d'assainissement des terrains du bidonville permettant l'installation temporaire d'habitations salubres et non inondables et de faire procéder à l'organisation d'une représentation permanente de différents acteurs institutionnels et privés destinée à assurer un système efficace, complet et coordonné d'information des demandeurs d'asile dans le bidonville de Calais ainsi que l'organisation de missions d'information foraines à l'attention des demandeurs d'asile dans le bidonville de Calais ; que, toutefois, eu égard à leur objet, les injonctions sollicitées ne sont pas au nombre des mesures d'urgence que la situation permet de prendre utilement et à très bref délai ; qu'ainsi, c'est à bon droit que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a retenu qu'elles ne relevaient pas du champ d'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et ne pouvaient, par suite, qu'être rejetées ;

16. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de l'instruction que, alors même que les personnes présentes sur le site de la Lande ne demandent pas spontanément l'asile et qu'une partie d'entre elles s'y refuse, les migrants en besoin de protection sont encouragés à déposer en France une demande d'asile à travers des maraudes ou permanences de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) sur les lieux de vie ; qu'une information leur est apportée ; que l'office et son opérateur, l'association AUDASSE, tout comme l'association Secours Catholique effectuent une première information ; que l'association l'AUDASSE, dont les moyens ont été renforcés, a été installée dans des locaux plus faciles d'accès pour les migrants ; que le nombre des demandes d'asile déposées depuis le début de l'année 2015, qui s'élève à environ 2 200, a plus que doublé par rapport au nombre des demandes déposées en 2014 et plus que quadruplé par rapport au nombre des demandes déposées en 2013, tout en faisant l'objet d'un traitement dans un délai d'une quarantaine de jours ;

que le nombre de places en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) a été augmenté, avec 18 500 places créées ou programmées et 4 000 places en accueil temporaire ; que, si les associations défenderesses soutiennent, sans remettre en cause la réalité de ces informations, que les mesures mises en oeuvre ou annoncées demeureraient insuffisantes, aucune carence caractérisée ne saurait, dans ces conditions, être reprochée à l'Etat dans la prise en charge des migrants au titre de l'asile ;

17. Considérant, enfin, qu'il n'est pas contesté que, depuis plus d'un mois, des patrouilles des forces de l'ordre sont organisées à l'intérieur du campement ; que des moments particuliers tels que l'ouverture du centre " Jules Ferry " et la distribution des repas, font l'objet d'une surveillance ; que compte tenu d'une répartition des migrants sur le site de la Lande selon les nationalités, le risque de violence est contenu ; que, par suite, ainsi que le retient l'ordonnance attaquée, les mesures demandées par les associations défenderesses pour assurer la sécurité des migrants ne sont pas nécessaires ;

18. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les appels du ministre de l'intérieur et de la commune de Calais ainsi que l'appel incident des défendeurs doivent être rejetés ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'association Médecins du monde et autres, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

ORDONNE :

Article 1er : Les interventions des associations Cimade, la Ligue des Droits de l'Homme, Amnesty International France, ACAT-France, Elena-France et MRAP sont admises.

Article 2 : Le recours du ministre de l'intérieur, la requête de la commune de Calais ainsi que les conclusions d'appel incident de l'association Médecins du monde et autres sont rejetés.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au ministre de l'intérieur, à la commune de Calais, à l'association Médecins du monde, premier défendeur dénommé, à l'association Cimade, premier intervenant dénommé.

La décision sera notifiée aux autres défendeurs et intervenants par la SCP Spinosi-Sureau, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui les représente devant le Conseil d'Etat.

Une copie en sera adressée pour information à la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.

Analyse

Abstrats : 49-03-02 POLICE. ÉTENDUE DES POUVOIRS DE POLICE. OBLIGATION DE FAIRE USAGE DES POUVOIRS DE POLICE. - OBLIGATION DE L'AUTORITÉ DE POLICE DE GARANTIR LE DROIT DE NE PAS ÊTRE SOUMIS À DES TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS - 1) EXISTENCE, MÊME EN L'ABSENCE DE TEXTE - 2) CARENCE - POSSIBILITÉ D'INTERVENTION DU JUGE DU RÉFÉRÉ-LIBERTÉ.

54-035-03-03-01-02 PROCÉDURE. PROCÉDURES INSTITUÉES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000. RÉFÉRÉ TENDANT AU PRONONCÉ DE MESURES NÉCESSAIRES À LA SAUVEGARDE D'UNE LIBERTÉ FONDAMENTALE (ART. L. 521-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE). CONDITIONS D'OCTROI DE LA MESURE DEMANDÉE. ATTEINTE GRAVE ET MANIFESTEMENT ILLÉGALE À UNE LIBERTÉ FONDAMENTALE. ATTEINTE GRAVE ET MANIFESTEMENT ILLÉGALE. - OBLIGATION DE L'AUTORITÉ DE POLICE DE GARANTIR LE DROIT DE NE PAS ÊTRE SOUMIS À DES TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS - 1) EXISTENCE, MÊME EN L'ABSENCE DE TEXTE - 2) CARENCE - POSSIBILITÉ D'INTERVENTION DU JUGE DU RÉFÉRÉ-LIBERTÉ.

Résumé : 49-03-02 1) En l'absence de texte particulier, il appartient en tout état de cause aux autorités titulaires du pouvoir de police générale, garantes du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine, de veiller, notamment, à ce que le droit de toute personne à ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants soit garanti.,.,,2) Lorsque la carence des autorités publiques expose des personnes à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.

54-035-03-03-01-02 1) En l'absence de texte particulier, il appartient en tout état de cause aux autorités titulaires du pouvoir de police générale, garantes du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine, de veiller, notamment, à ce que le droit de toute personne à ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants soit garanti.,.,,2) Lorsque la carence des autorités publiques expose des personnes à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.