

**Lionel CRUSOÉ**  
*Avocat à la Cour*  
13, rue du Cherche-Midi –  
75006 PARIS  
Tél. 01.53.63.20.00 –  
Fax. 01.42.22.61.30  
contact@lcavocat.com

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

—  
**REQUETE  
EN RÉFÉRÉ-LIBERTÉ  
(L. 521-2 CJA)**

**POUR :**

**Le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI)**, dont le siège est sis 3, villa Marcès à Paris (75011), agissant poursuites et diligences de ses représentants légaux

**CONTRE :**

L'arrêté de la préfète du Pas-de-Calais (Hôtel de Préfecture, rue Ferdinand Buisson, à Arras – 62000) pris en date du 23 octobre 2016 « portant création d'une zone de protection à Calais ».

\* \* \*

\*

## FAITS

### I.–

Sur le site dit de la Lande à Calais, s'est créé, à compter de l'année 2015, à l'initiative de l'autorité préfectorale dans le Pas-de-Calais et de la maire de la commune de Calais, un vaste bidonville, qui a pu, notamment en septembre 2016, regrouper plus de 10.000 exilés, de nationalités diverses.

Malgré des conditions de vie indignes, principalement dues à la carence des pouvoirs publics à mettre en place des structures et conditions matérielles d'accueil décentes et suffisantes, la vie a pris le dessus dans ce bidonville, et des commerces, des restaurants, mais aussi des lieux d'écoute, de soin, et de conseil (psychologique, juridique, social) se sont créés, souvent grâce à des initiatives citoyennes ou solidaires d'associations plus ou moins récemment constituées.

A la fin de l'été 2016, le ministre de l'intérieur ainsi que la maire de la commune de Calais ont indiqué qu'était envisagé le démantèlement total du campement installé.

Ces autorités ont affirmé leur volonté d'évacuer cette zone et de faire disparaître la « *jungle* ». Ce souci de voir disparaître matériellement la « *jungle* » semble avoir primé sur les préoccupations de long terme relatives à l'avenir humain et à la protection internationale effective de chacun des individus, et des nombreux mineurs, vivant à Calais.

A l'occasion de réunions organisées le 8 septembre 2016 avec les associations d'une part et avec les représentants des différentes communautés de migrants, d'autre part, le sous-préfet de Calais a indiqué que l'évacuation de la partie nord de la Lande était « *imminente* ».

En visite à Calais le 27 septembre 2016, le Président de la République est allé encore plus loin en affirmant la volonté de l'Etat de « *démanteler* ».

*complètement, définitivement le campement de la Lande* », y compris le centre « *Jules Ferry* », créé à la demande de l'Etat et géré par l'association « *La Vie Active* ».

Enfin, au début du mois d'octobre 2016, plusieurs organes de presse ont relayé différentes déclarations de hauts fonctionnaires du ministère de l'intérieur faisant état d'une évacuation qui aurait lieu, le 17 octobre, pour une durée de dix jours.

C'est dans ce contexte que, à l'appel du Conseil national des barreaux (CNB), de l'association Avocats pour la défense du droit des étrangers (ADDE) et du Syndicat des avocats de France (SAF), également relayé par le groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI), une soixantaine d'avocats bénévoles, représentant plus de dix barreaux de France différents, se sont rendus dans la « *jungle* » de Calais les 15 et 16 octobre 2016 afin de dispenser de l'information et des conseils juridiques aux migrants en amont de l'évacuation. Cette opération a permis de faire ressortir les préoccupations juridiques, et souvent complexes, des migrants, notamment relativement aux procédures dites « *Dublin* », aux perspectives d'enregistrement et d'instruction de leur demande d'asile, si elle devait être déposée en France. Les avocats présents les 15 et 16 octobre ont pu conseiller quelques centaines de migrants, mais ces consultations sont restées sommaires, compte tenu de l'urgence et de la multitude des questions.

Le ministre de l'intérieur a décidé de reporter l'évacuation d'une semaine, au 24 octobre 2016.

Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, a tenu une conférence de presse le jeudi 20 octobre, au cours de laquelle il a donné d'amples détails sur l'organisation logistique de ce démantèlement, sans pour autant apporter d'informations précises sur le sort procédural qui serait réservé aux migrants une fois placés en centre d'accueil et d'orientation (CAO), ni sur celui qui serait réservé aux migrants refusant leur placement en CAO.

Le 21 octobre 2016, le ministre de l'intérieur a convié les associations présentes dans la Lande de Calais et intervenant dans « *la jungle* » auprès des migrants à une réunion d'information et de coordination, au cours de laquelle les détails pratiques et sécuritaires de l'opération ont été abordés.

Par un arrêté en date du 23 octobre 2016 (PROD. 1), Madame Buccio, préfète du Pas de Calais, a créé une « *zone de protection* », dans laquelle le séjour, la circulation et le stationnement des personnes est règlementé, pour la période du 24 octobre 2016 à 7h00 jusqu'au 6 novembre 2016 à 18h00.

Au visa de la loi du 3 avril 1955 modifiée relative à l'état d'urgence, à la loi du 21 juillet 2016 portant prorogation de la loi du 3 avril 1955 et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste, et des décrets 2015-1475 et 2015-1476 portant application de la loi du 3 avril 1955, l'arrêté litigieux fait application du deuxième alinéa de l'article 5 de ladite loi et pose un principe d'interdiction d'entrée dans la zone visée par l'arrêté. Cet arrêté précise également dans quels cas exceptionnels (visés par les diverses catégories d'autorisations exceptionnelles) il peut être dérogé à cette interdiction de pénétrer sur le camp de la Lande, la rue des Dunes et la rue des Garennes, à Calais.

Cet arrêté justifie une telle interdiction générale de circuler sur ce périmètre (bien qu'assortie d'exceptions) par l'invocation de la protection de l'ordre public et de la sécurité des migrants, des associations caritatives, des journalistes, et du personnel administratif (et leurs prestataires privés) déployés à compter du 24 octobre au matin. L'arrêté invoque un risque élevé de troubles graves à l'ordre public, dont l'existence serait démontrée par une série d'incidents et d'indices compilés par Mme Buccio et concernant exclusivement la « *mouvance ultra-gauche no Border* ».

La mesure invoque notamment des faits survenus en mars 2016 et le 1<sup>er</sup> octobre 2016, mais pas ultérieurement.

Force est de constater que cette interdiction d'accéder à la Lande pendant son évacuation n'a jamais été évoquée publiquement par le ministre de l'intérieur préalablement à la prise de l'arrêté litigieux, ni lors des conférences de presse, ni lors des réunions inter-associatives, ni par le biais des tracts, feuillets d'information sous formes de bandes dessinées et autres, distribués dans la Lande pendant les jours précédant l'évacuation. Bien au contraire, c'est un message d'ouverture et de transparence totale qui a été véhiculé.

De fait, en effet, l'arrêté d'interdiction de circulation dans la zone de la « *jungle* » de Calais est intervenu un dimanche, à quelques heures du début des opérations d'évacuation de la jungle. Il n'est accompagné d'aucune précision quant la procédure à suivre pour se voir délivrer une permission exceptionnelle d'accès, sous forme d'accréditation portant la mention « *presse* » ou « *association* » ou « *invité* ».

Il semblerait que ces accréditations n'aient été délivrées que sur une base purement unilatérale de la part de l'administration, aux seules personnes physique « *désirables* » aux yeux de la préfecture, à l'exclusion de toutes les autres, et non – inversement – que seules les personnes « *indésirables* » se les soient vues refuser à la suite d'une demande accessible à tous.

Cinq cent journalistes auraient ainsi été accrédités, de même que certains membres d'associations partenaires de l'opération.

Le 24 octobre 2016, les opérations d'évacuation de la Lande ont commencé au petit matin.

Le même jour, en application de cet arrêté, Maître Norbert Clément, avocat aux barreaux de Lille et Boulogne-sur-Mer, a été empêché d'accéder à la Lande ; il a adressé une télécopie à la préfète du Pas-de-Calais le 24 octobre 2016, afin d'obtenir soit une modification de l'arrêté, soit la remise d'une accréditation – laquelle n'a pas répondu.

Les membres des associations « *la Cabane juridique* » et « *le Réveil voyageur* » – qui sont deux associations qui interviennent habituellement sur le bidonville et qui offrent assistance, conseil et secours matériel aux exilés – ont également tenté d'accéder à l'intérieur de la Lande pour rejoindre leurs locaux associatifs et rencontrer certains migrants bénéficiaires de conseils juridiques, avec lesquels ils avaient rendez-vous ce lundi 24 octobre 2016.

Tous se sont vus refuser l'accès à leur lieu de travail et ont été empêchés d'effectuer leur mission d'assistance juridique et psychologique aux migrants.

Enfin, l'observation citoyenne et pacifique prévue de l'évacuation a été sérieusement circonscrite.

Les associations Human Rights Watch, Emmaüs France et Avocats Sans Frontières France ont été refoulées le 24 octobre au matin au motif qu'elles n'étaient pas accréditées au sens de l'arrêté précité.

Il s'est avéré que les locaux de la préfecture du Pas-de-Calais étaient fermés le 24 octobre 2016, empêchant de facto toute demande d'accréditation.

L'arrêté préfectoral du 23 octobre 2016 interdit dans sa lettre et dans les faits l'accès au bidonville de Calais, où se trouvent encore des milliers de migrants incertains de leur sort, aux avocats, aux journalistes non accrédités, aux personnels salariés ou bénévoles de plusieurs associations de défense des droits de l'homme, et à tout citoyen désireux d'observer pacifiquement la manière dont procède l'administration pour ces opérations d'évacuations. Il empêche également les amis ou potentiels parents des migrants en cours d'évacuation du bidonville de leur parler, de les soutenir, de les conseiller, ou simplement de leur rendre visite ou de leur apporter des biens matériels pour la suite de leur périple, ou simplement de les saluer.

Cette interdiction, présentée sous le vocable de « réglementation » d'une « zone de protection » constitue une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales dont la protection a été consacrée par le Conseil d'Etat.

La situation faite aux exilés sur le bidonville et aux différents conseils et soutiens de ces derniers caractérise une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Le GISTI sollicite du tribunal de céans qu'il suspende l'exécution de l'arrêté du 23 octobre 2016 ou, à tout le moins, qu'il ordonne à l'autorité préfectorale d'adopter différentes mesures pour sauvegarder celles des libertés fondamentales auxquelles cet arrêté porte atteinte.

\* \* \*

\*

## DISCUSSION

### II. –

L'intérêt pour agir du GISTI ne fait pas de doute.

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> des statuts de l'association :

« *Le Groupe d'information et de soutien des immigré·e·s (Gisti), association constituée conformément à la loi du 1er juillet 1901, a pour objet :*

- *de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées ;*
- *d'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;*

- *de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;*
- *de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ;*
- *de promouvoir la liberté de circulation. »*

L'association a fait de l'action contentieuse l'une de ses activités emblématiques, et bénéficie en ce domaine de l'estime de l'ensemble des acteurs du monde juridique.

Il convient à ce titre de citer les actes du colloque de 2008 célébrant les trente ans du premier arrêt GISTI, intitulés « Défendre la cause des étrangers en justice » et publiés aux éditions Dalloz.

Surtout, le GISTI justifie de son implication dans la défense des exilés qui habitent le bidonville de la Lande, à Calais.

En effet, outre qu'il a été l'un des requérants du référé tendant à obtenir du tribunal administratif de céans qu'il accorde des mesures de sauvegarde aux exilés dans le cadre de l'opération de démantèlement de la zone nord du bidonville (Ord. TA Lille, 19 octobre 2016, n° 1607719), le GISTI fait partie des associations qui ont, au cours du mois d'octobre 2016, organisé la venue d'une soixantaine d'avocats sur le bidonville, opération qui a permis de fournir des conseils et des informations juridiques à la population du campement.

Au regard, d'un côté, de ce qu'est le mode d'intervention du GISTI et de l'autre, de ce que sont les importantes restrictions portées à l'accès au bidonville – restrictions qui empêchent aux avocats et aux associations de soutien des étrangers, d'exercer librement leurs missions – il ne fait aucun doute que l'association exposante justifie d'un intérêt pour agir dans le cadre de la présente procédure.



Or, la requête du GISTI est par ailleurs fondée.

### III. –

L'article L. 521-2 du code de justice administrative prévoit que :

*« 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. »*

En raison de l'urgence et de l'atteinte grave et manifestement illégale caractérisée en l'espèce, l'association requérante est bien fondée à saisir en référé-liberté le tribunal administratif afin de faire cesser immédiatement cette atteinte.

### IV. –

## **SUR L'ATTEINTE GRAVE A DES LIBERTES FONDAMENTALES**

### **1. Sur l'atteinte au droit d'assurer de manière effective la défense juridique, corollaire du droit au procès équitable**

Les exilés présents sur le campement ont pour certains engagé des recours (obligation de quitter le territoire, rejet de la demande d'asile présentée à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, décision de transfert, placement sous procédure accélérée...) devant les tribunaux administratifs et

la Cour nationale du droit d'asile notamment. D'autres sont visés par de telles décisions, mais attendent de consulter un conseil avant de prendre position. D'autres encore ont une perspective raisonnable, selon les déclarations du préfet du Pas-de-Calais et du ministre de l'intérieur, d'être très prochainement visés par de telles décisions, dans le cadre de l'opération de démantèlement en cours.

Le Conseil d'Etat a déjà consacré le droit d'assurer de manière effective sa défense comme liberté fondamentale (corollaire du procès équitable). (CE, ord., 3 avr. 2002, Min. intérieur c/ M. Kurtarici, req. no 244686, Lebon T. 871).

Constitue une liberté fondamentale la possibilité tant d'exercer un recours effectif devant un juge (CE, ord., 13 mars 2006, Bayrou et Assoc. de défense des usagers des autoroutes publiques de France, req. no 291118 , Lebon T. 1017) que d'assurer de manière effective sa défense (CE, ord., 3 avr. 2002, préc. ; CE 18 sept. 2008, Benzineb, req. no 320384 , Lebon T. 861).

Comme indiqué précédemment, au cours de la fin de semaine du 15 et 16 octobre, une soixantaine d'avocats venus de toute la France, répondant à l'appel de l'ADDE, avec le soutien du CNB et du GISTI, se sont rendus dans le camp de la Lande de Calais, où ils sont, au cours de nombreux entretiens menés avec les exilés y résidant, remis des formulaires juridiques et expliqué leurs droits. Les consultations se déroulaient en tous lieux, y compris dans le camp Jules Ferry.

Maître Norbert Clément, notamment, se rend, es qualité d'avocat, dans le camp Jules Ferry depuis avril 2016, et y donne de nombreuses consultations dans des conditions de travail proches de celle d'un cabinet d'avocat et respectueuses de la confidentialité. Il intervient à la demande des exilés et de nombreuses associations (La Vie Active, France Terre d'Asile, l'Auberge des Migrants, le Secours Catholique) qui orientent les exilés vers ces lieux de consultation. Les associations ont fait valoir, après examen et discussion, que cette solution de mettre en place des consultations au cœur de la « *Jungle* » était celle qui avait leur préférence.

L'interdiction aux avocats d'accéder à une zone sur laquelle se trouvent des personnes qui ont nécessairement besoin des conseils et de l'assistance des avocats, auxiliaires de justice, est une atteinte manifestement illégale à ce droit.

## **2.– Sur l'atteinte au droit de demander l'asile et à son corollaire, le droit à l'information sur les procédures d'asile**

Le droit à l'information sur les procédures d'asile dans une langue comprise par le demandeur est un corollaire du droit constitutionnel d'asile (CE, 30 juillet 2008, n° 313767, CE, 17 mars 2010 n° 332585 et CE, 10 décembre 2010, La Cimade et autres, n° 326704).

Sous l'empire du règlement 343/2003/CE du 18 février 2003, et sur la base de cette jurisprudence de principe, le Conseil d'Etat a jugé que le défaut d'information tel que défini par le paragraphe 4 de l'article 3 du règlement constituait une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile.

*« Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 3 du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil, du 18 février 2003 : « (...) 4. Le demandeur d'asile est informé par écrit, dans une langue dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend, au sujet de l'application du présent règlement, des délais qu'il prévoit et de ses effets » ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que M. et Mme A aient été informés par écrit dans une langue qu'ils comprenaient des conditions d'application du règlement, de ses délais et de ses effets ; qu'ainsi, faute d'avoir mis les requérants à même de bénéficier des garanties procédurales prévues par le paragraphe 4 de l'article 3 du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil, du 18 février 2003, le préfet de la Loire-Atlantique a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile » (CE 30 juillet 2008, n° 313767).*

Ainsi, l'information concernant l'application dudit règlement, de ses effets et de ses délais est une garantie essentielle. Il en va de même de toute information juridique destinée aux étrangers envisageant de former une demande d'asile.

En effet, le droit de demander l'asile et ses corollaires ne s'appliquent pas seulement aux personnes ayant déjà formé une demande d'asile et l'ayant vue enregistrée par l'administration française, mais également, et a fortiori, à toute personne potentiellement désireuse de former une demande de protection internationale, et ayant besoin pour ce faire de conseils et d'informations sur ses perspectives administratives et juridiques, sur les enjeux – et les risques potentiels- d'une telle demande.

Or, l'arrêté querellé, en interdisant l'accès libre aux associations et aux avocats, a de manière grave et illégale porté atteinte au droit d'information sur les procédures d'asile et ce sans que cette atteinte soit prévue par un texte législatif ou justifiée par un motif légitime permettant en vertu de la loi du 21 juillet 2016 de créer des zones de protection.

En effet, il résulte de la mise en œuvre de la procédure de démantèlement du site de Calais que les justiciables concernés sont dans une situation d'incertitude juridique quant au devenir de leurs différentes demandes.

Ainsi, l'unique choix qu'il leur est laissé est celui d'accepter ou non de rejoindre un Centre d'Accueil et d'Orientation (CAO). La simple éventualité d'une assistance juridique lors de l'arrivée au CAO ne saurait permettre de regarder l'objectif d'information sur les procédures comme atteint.

Pour autant, la liste de ces CAO n'est pas connue et il demeure une incertitude réelle quant à l'accès aux droits qui leur sera réservé. Non seulement cette liste est tenue confidentielle par le ministère de l'intérieur, mais la composition et la disponibilité de services d'aide juridique au sein de ces centres est très hétérogène, compte tenu de leurs tailles et gestions

variables, sur toute la France. Il n'est absolument pas garanti que les personnes acceptant de se rendre dans ces centres se voient dispenser des conseils adaptés et personnalisés dans un temps utile à l'exercice effectif de leur droit de demander l'asile.

L'existence d'une information juridique complète avant l'arrivée en CAO est indispensable, dès lors que le choix d'intégrer un tel centre conditionne nécessairement l'avenir du justiciable qui doit pouvoir bénéficier d'un conseil juridique personnalisé.

L'interdiction faite aux associations et aux avocats de se rendre dans une zone déterminée par l'arrêté contesté, puis, de facto dans les CAO où ils seraient emmenés, faute de connaître toutes les coordonnées de ceux-ci, prive les demandeurs de l'accès à un conseil juridique personnalisé. Ce conseil juridique permet pourtant de leur garantir un réel accès à leurs droits.

Au-delà de l'information sur les procédures d'asile et de l'enjeu de l'éventuelle mise en œuvre à leur égard du mécanisme prévu par la convention de Dublin III, il convient qu'il puisse être informés des récentes modifications législatives tant à l'égard de la procédure d'asile en France (procédure accélérée, de droit commun) que des éventuellement mesures d'éloignement qui pourraient être prises à leur encontre (arrêté de réadmission, obligation de quitter le territoire français).

Non seulement la loi du 29 juillet 2015, entrée en vigueur il y a moins d'un an a profondément complexifié les enjeux d'une demande d'asile (avec la création de décisions nouvelles d'irrecevabilité et de clôture notamment) mais encore outre, la loi du 7 mars 2016, modifie en profondeur le contentieux de l'éloignement dès lors qu'un placement en rétention administrative sera ordonné. Or, les modifications relatives à la procédure en cas de placement en rétention administrative interviendront le 1<sup>er</sup> novembre 2016, soit dans la durée d'existence de la zone de protection telle que fixée par le présent arrêté.

Ainsi, l'arrêté en date du 23 octobre 2016 viole le principe du droit à l'information sur les procédures d'asile en tant que corollaire du droit constitutionnel d'asile. Il est demandé au juge statuant en référé de constater l'atteinte grave à cette liberté fondamentale.

### **3.– Sur l'atteinte à la liberté d'aller et venir et à la liberté d'association**

Non seulement l'arrêt attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégal aux droits fondamentaux, pour les migrants habitants à Calais d'être informés de leurs droits, et notamment du droit de demander l'asile, et pour les avocats, d'autre part, d'exercer leur missions, mais en outre, cet arrêté porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit de tous, plus généralement, d'aller et venir. Il doit en urgence être suspendu pour cette raison également.

L'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 consacre le principe de liberté. La liberté d'aller et venir est garantie par l'article 66 de la constitution du 4 octobre 1958.

Par sa décision du 12 juillet 1979 le conseil constitutionnel a reconnu à la liberté d'aller et venir une valeur constitutionnelle, l'intégrant ainsi dans les droits fondamentaux protégés par le bloc de constitutionnalité. Le Conseil d'Etat a qualifié la liberté individuelle de liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (JRCE, *Ministre de l'intérieur c / M. Hamani*, 238934, 15 octobre 2001, Rec, p 466 ; JRCE, *Deperthes*, 228928, 9 janvier 2001, Rec, p 1).

La liberté d'association, de même que la liberté de communication sont également reconnues comme des libertés fondamentales contre lesquelles des atteintes graves et manifestement illégales doivent être prévenues par le juge administratif, statuant notamment par la voie du référé prévu à l'article L521-2 du code de justice administrative.

L'arrêté du 23 octobre 2016 entrave directement et de manière patente ces libertés, dans la mesure où il pose un principe d'interdiction générale d'accéder à des lieux à usage civil. Il interdit notamment à de nombreux membres d'associations travaillant habituellement dans la Lande, et dont les conseils et le soutien moral sont précieux aux migrants, de dispenser leurs conseils, d'honorer des rendez-vous pris préalablement avec des bénéficiaires. Ni les membres des associations La Cabane des Migrants ni ceux de l'association Le réveil Voyageur, ni les avocats venus avec l'association Avocats Sans Frontières France, ni même les membres de l'équipe d'Emmaüs France ou ceux de l'ONG Human Rights Watch n'ont pu accéder à la Lande. Si la délégation de Human Rights Watch a pu, finalement être autorisée à accéder au lieu de départ des cars, elle n'a pu en revanche accéder au « sas » dans lequel se déroulent pourtant les opérations cruciales de remise des bracelets colorés et de « choix » de la région de départ par les migrants « volontaires » pour des « mises à l'abri » en CAO, de détermination de l'âge des mineurs isolés, de détermination de la vulnérabilité de certains exilés.

Dans la mesure où cette interdiction a un impact immédiat et absolument prévisible (sinon désiré) sur les missions qui sont l'essence même de ces associations, il porte également une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'association. Concrètement, les membres des associations de défense des droits de l'homme à but humanitaire ou caritatif prises dans le spectre large de cette interdiction sont privés de la possibilité de se réunir et d'effectuer de concert les activités qui constituent pourtant le cœur et l'objet principal (statutaire ou essentiel) de leurs associations.

Plus généralement, l'arrêté du 23 octobre 2016 porte une atteinte grave et manifestement illicite à la liberté fondamentale d'aller et venir en ce qu'il interdit la libre circulation de tout citoyen sur un périmètre large, et pour une période de 13 jours sans que cette entrave soit proportionnée au but poursuivi, ce qui sera démontré ultérieurement dans le présent recours.

Il convient à cet égard d'ajouter que l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 (DDHC), qui fonde ce principe de liberté, socle de la liberté d'aller et venir, peut également être lu comme fondant, en

cohérence avec les articles 14 et 15 de cette même déclaration un droit pour les citoyens de se déplacer et de constater par eux-mêmes la portée du travail de l'administration et les modalités de l'emploi des ressources collectées par l'impôt.

L'article 14 de la déclaration dispose que :

« *Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.* »

L'article 15 dispose que :

« *La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration.* »

Ces libertés garanties par la Déclaration, et dès lors englobées par le préambule de la Constitution de 1958 n'ont pas seulement une valeur constitutionnelle formelle ; elles sont fondamentales dans la mesure où elles donnent corps au principe démocratique de responsabilité de l'état, et sont un saine rempart contre l'arbitraire. Elles peuvent dès lors tout à fait être considérées comme des libertés fondamentales au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, à titre principal, ou à tout le moins comme accessoire de la liberté principalement consacrée d'aller et venir pacifiquement.

En l'espèce, l'atteinte portée à la liberté d'aller et venir des citoyens sur la Lande et dans les rues des Dunes et des Garennes du 24 octobre au 6 novembre 2016 et à leur capacité, en conséquence, de constater par eux-mêmes comment se déroulent cette opération, est d'autant plus caractérisée que, d'une part, des moyens matériels importants ont été déployés pour cette évacuation, à la charge indirecte des contribuables et sans consensus apparent de l'opinion publique et de la société civile sur la suffisance ou l'opportunité



de l'usage de ces ressources et que, d'autre part, le sort de personnes fragiles et en errance est en jeu, ce qui concerne aussi légitimement les citoyens soucieux de l'action de l'administration envers les étrangers et les personnes démunies.

Le fait que des exceptions à cette interdiction générale d'accès au périmètre précité soient prévues par l'arrêté litigieux sous la forme d'accréditations portant diverses mentions est sans incidence sur la gravité de l'atteinte à cette liberté fondamentale. En effet, la délivrance de telles accréditations relève du pur pouvoir discrétionnaire de l'administration. Aucune procédure de demande d'accréditation n'est spécifiée dans l'arrêté ni dans aucun texte réglementaire annexe pris pour son application. L'arrêté a été pris un dimanche pour une exécution le lundi à minuit, soit moins de 24 heures après sa signature ; la préfecture du Pas-de-Calais était fermée le lundi 24 octobre. Le nombre important (500 environs) d'accréditations mention « presse » et les accréditations « associations » délivrées par la préfecture ou le ministère de l'intérieur ne sauraient non plus atténuer la gravité ni le caractère manifestement illégal de l'atteinte portée aux libertés fondamentales évoquées ; ici encore, ces délivrances ressortent plus de l'arbitraire que du respect des principes de légalité et de sécurité juridique (qui inclut la notion de loyauté). Il semblerait en effet que les bénéficiaires de ces accréditations se les soient vus délivrer avant même que l'arrêté litigieux ait été pris, et sans que le reste du public, notamment les membres d'associations moins « *coopérantes* » ou « *désirables* » aient été informés.

V. –

## SUR LE CARACTERE MANIFESTEMENT ILLÉGAL DE L'ATTEINTE

L'arrêté préfectoral contesté est entaché de disproportion.

### 1. –Le contrôle de proportionnalité du juge administratif sur la légalité des mesures de police administrative générale

Il n'est pas besoin de rappeler que c'est un contrôle maximal – et donc de proportionnalité – que le juge administratif exerce sur la légalité des mesures de police administrative générale (CE 19 mai 1933, Benjamin, n° 17413 et 17520, GAJA Ed. Dalloz 2015, n° 42).

Dans le cadre des conclusions qu'il a prononcées sur la décision, le rapporteur public Xavier Domino a souligné que cette logique trouvait à s'appliquer, à plus forte raison, à celles des différentes mesures « *prises dans le cadre de l'état d'urgence* » (CE Sect. 11 décembre 2015, Domenjoud, n° 394989, RFDA 2016, p. 105, concl. X. Domino).

Récemment, la Haute juridiction administrative a fixé la méthode que le juge devait utiliser, dans le cadre de ce contrôle de proportionnalité (CE Ass. 26 octobre 2011, Association pour la promotion de l'image n° 317827, publié au Recueil) et a retenu que le juge devait procéder à ce que Messieurs Matthias Guyomar et Xavier Domino, ont appelé le « *triple test* » (AJDA 2012, p. 35).

Ainsi, désormais, pour qu'une *mesure affectant les libertés* soit regardée comme légale, il faut qu'elle soit adaptée (« *c'est-à-dire, pertinente par rapport au but recherché* » selon les auteurs précités), nécessaire (« *ce qui signifie qu'elle ne doit pas excéder ce qu'exige la réalisation du but poursuivi et que cet objectif ne pouvait être atteint par d'autres moyens moins attentatoires à la liberté* », pour les mêmes auteurs) et proportionnée à la finalité qu'elle poursuit (soit donc, selon Messieurs Guyomar et Domino, que « *(la mesure) ne doit pas, par les charges qu'elle crée, être hors de proportion avec le résultat recherché* »).

## **2.- L'illégalité de la mesure instituant la zone protégée**

L'application de ces principes conduit au constat de l'illégalité de la mesure instituant la zone protégée.

a. – *Une mesure inadaptée*

Rien ne justifiait le recours à l'instrument relevant de la législation – *d'exception* – sur l'état d'urgence, constitué par cette création d'une zone de protection.

Il faut, pour le comprendre, revenir sur les conditions dans lesquelles ce régime peut être utilisé par l'administration fixée par la décision *Domenjoud* qui a été citée plus haut et qui est la décision qui fixe les bornes à l'intérieur desquelles peut trouver à s'appliquer la législation relative à l'état d'urgence.

Dans le cadre de celle-ci, le Conseil d'Etat a retenu que des mesures de police générale ou individuelle pouvaient être adoptées par l'administration, pour empêcher que les forces de police ne se trouvent distraites de leur vocation à combattre la menace terroriste, par des opérations de prévention et de répression d'autres menaces graves à l'ordre public.

C'est donc sur la base d'un critère « opérationnel et fonctionnel » que le juge retient – ou non – que le régime prévu par la législation relative à l'état d'urgence est utilisé à bon escient.

Par exemple, le juge administratif a pu retenir que l'administration pouvait valablement avoir recours aux outils de cette législation, pendant la COP 21 et l'euro 2016.

Dans les deux cas, en effet, il existait bel et bien un événement au rayonnement important, de nature à susciter, *sur l'ensemble du territoire national*, à la fois la venue de nombreux touristes – ainsi que de chefs d'Etat – mais aussi la tenue de réunions ou manifestations publiques, qui pouvaient, compte tenu du péril terroriste identifié, constituer, pour les forces de police, de nombreux théâtres d'opérations potentiels.

Et, le juge a retenu qu'il était possible, pour l'administration, d'adopter, dans les circonstances très particulières de l'espèce, des mesures d'assignation à résidence à l'encontre de militants jugés violents pour éviter que les forces de police n'aient ainsi à faire face à plusieurs menaces de différente nature, sur l'ensemble du territoire national.

Mais, cette faculté n'est pas sans limitation : comme le suggère M. Domino, il ne doit pas résulter d'une situation d'état d'urgence et d'une telle acception du critère « opérationnel et fonctionnel » qui vient d'être évoqué, une « aubaine » qui permettrait à l'administration de prescrire, à sa guise et dans n'importe quelles conditions, une mesure d'interdiction fondée sur la loi du 3 avril 1955.

Or, sans le moindre doute, la situation présentée par le contexte du bidonville de la Lande n'est pas de celle qui justifie l'adoption d'une telle mesure.

En effet, à l'inverse des cas de figure présentés lors de la COP21 ou de l'euro 2016, il n'apparaît pas que, à ce jour, les services de police aient rencontré des difficultés particulières pour, tout à la fois, mobiliser des effectifs pour encadrer l'opération de démantèlement du bidonville (alors surtout qu'elle n'est prévue que pour être mise en œuvre sur une semaine) et faire, par ailleurs, face à la menace terroriste qui a justifié l'instauration du régime d'état d'urgence. .

Aucun autre événement particulier, d'ampleur nationale, n'est, aujourd'hui, de nature à distraire les services de police de leur mission de lutte contre le terrorisme.

La meilleure preuve de cette *disponibilité* des services de police vient, d'ailleurs, assurément du fait que le ministre de l'intérieur a pu mobiliser, visiblement sans aucune difficulté, plusieurs dizaines d'unités des compagnies républicaines de sécurité, pour un effectif total de 1.500 personnes.

On sait même que, au regard de cette disponibilité, cette mobilisation a pu intervenir *très en amont de l'opération de démantèlement*, puisque plusieurs unités ont reçu leur lettre de mission annonçant leur mise à la disposition de la préfète du Pas-de-Calais pour compter du 17 octobre 2016, alors même que, à ladite date, la décision d'évacuation n'avait pas encore été prise par l'autorité préfectorale (pas plus que le choix de l'évacuation n'avait été arrêté, dans son principe), comme l'a révélé la préfète au tribunal de céans, dans une procédure récemment jugée (Ord. TA Lille, Aboubaker Tajeddine, n° 1607719).

Dans ces circonstances dans lesquelles plusieurs unités de police ont donc été mobilisées pendant plusieurs jours sans objet d'intervention précis, il n'est tout simplement pas crédible que la préfète puisse chercher à tirer argument du contexte national et de la mobilisation que celui-ci impose, pour expliquer que les circonstances commandaient que soit fixée une zone de protection soumettant l'accès à la Lande, à un régime d'autorisation.

A l'évidence, l'institution de la zone de protection, et plus généralement le recours à un dispositif juridique prévu par la loi du 3 avril 1955, est totalement superfétatoire ; et on ne voit pas en quoi l'institution de cette zone de protection était pertinente par rapport au but recherché.

**b. –*En tout état de cause : une mesure ni nécessaire, ni proportionnée***

▪ Tel est le cas dès lors qu'il apparaît que l'administration disposait de moyens *plus classiques*, pour prévenir l'apparition des troubles à l'ordre public allégués.

A cet égard, la mobilisation de 1.500 membres des compagnies républicaines de sécurité, lourdement équipés et, en l'occurrence, appuyés par d'importants dispositifs de surveillance par hélicoptères et par drones, était, par elle-même, suffisante pour l'organisation de l'opération « humanitaire » projetée par le ministre de l'intérieur.

- C'est encore dans son *étendue* que le régime institué par l'arrêté du 23 octobre 2016 méconnaît le principe de nécessité.

Alors qu'il aurait été *suffisant* que l'administration prévoit que des contrôles d'identité soient réalisés aux abords du terrain et que puissent, à partir de ces vérifications, être tenues à l'écart du terrain les personnes connues défavorablement des forces de police, l'autorité préfectorale a choisi la solution *radicale* d'interdire, par principe, à toute personne l'accès à la Lande, sauf celles qui en ont obtenu l'autorisation de l'autorité préfectorale.

Or, à l'analyse des circonstances évoquées par l'administration préfectorale, le seul remède qui aurait dû être adopté ne consistait pas en l'adoption d'une mesure aussi générale, mais imposait une réponse beaucoup mieux circonscrite et ciblée.

Concrètement, l'autorité préfectorale aurait probablement pu légalement adopter des mesures *individuelles* (comme cela avait été le cas, dans l'espèce de la décision *Domenjoud*) destinées à mettre à l'écart de l'opération de démantèlement, ceux des individus jugés dangereux.

En revanche, rien ne justifiait que l'administration parte du principe que tout individu non autorisé à pénétrer sur la Lande constituait une personne dangereuse.

- Et, du reste, il apparaît, s'agissant des *modalités* prévues par l'arrêté, que la liste des catégories de personnes susceptibles de demander une accréditation pour l'accès à la Lande est beaucoup trop réduite.

De fait, cette liste exclut, de manière parfaitement injustifiée, certaines catégories d'intervenants.

- Ainsi, alors pourtant que les habitants du bidonville appartiennent à des catégories vulnérables dont la fragilité devrait imposer qu'ils puissent avoir accès à un conseil à tout moment, l'autorité préfectorale n'a pas prévu que les avocats puissent obtenir un droit d'accès au terrain.

Cet accès leur a été interdit.

Ainsi, le 24 octobre 2016, Maître Norbert Clément, avocat au Barreau de Lille et adhérent de l'ADDE, qui auparavant se rendait hebdomadairement au camp « Jules Ferry » pour assurer des permanences et dans l'enceinte du bidonville de la Lande pour rencontrer ses clients, a sollicité la modification de l'arrêté attaqué pour permettre l'accès à la « zone de protection » aux avocats sur présentation de leur carte professionnelle, soit de lui délivrer une accréditation (cf. pièce 2). En effet, dès le 18 octobre 2016 l'accès à la « zone de protection » lui a été interdit sans explication.

Aucune réponse n'a été donnée à Me Clément à cette demande.

Sauf à dire que la présence des avocats inciterait aux violences ou, mieux encore, que les avocats seraient eux-mêmes auteurs de violences (ce qui n'a rien de convaincant), cette première restriction n'est en rien justifiée par les risques que l'arrêté entend combattre.

- Mais, on peut aussi évoquer les restrictions opposées aux membres de celles des nombreuses associations qui – pour remédier aux carences de l'Etat – ont *développé, sur le bidonville, des lieux de vie* (et notamment, des écoles, des lieux d'apprentissage du français, des théâtres, des bibliothèques, des cantines, des lieux de repos et de socialisation pour les exilés, des lieux d'accès au droit, des lieux dédiés aux mineurs, etc... v. sur ce point, Ord. TA Lille, 25 février 2016, Abbas, n° 1601386).

Parmi ces bénévoles et militants, plusieurs entretiennent sur le plan politique des relations parfois houleuses avec les pouvoirs publics (sans pour autant être des auteurs de troubles).

Beaucoup ont formulé leur désaccord de principe avec le régime d'autorisation imposé par l'arrêté du 23 octobre 2016, et avec le principe même de confection de liste de membres d'associations à déposer à l'administration, en vue de la délivrance d'une accréditation.

Pour ces bénévoles, cette procédure impose de fournir à l'administration, par l'envoi de ces listes, des données personnelles sur les éventuelles appartenances politiques des membres des associations dont on ne sait pas de quelle manière elles pourraient être conservées et ré-exploitées, à l'avenir par l'administration.

Cette inquiétude est, au reste, légitime.

En effet, la légalité de la constitution et de la conservation de ces listes (par lesquelles on y invite donc les associations à signaler que M. X... est membre du Secours Catholique ou que M. Y... est membre du Secours Populaire) est, en effet, extrêmement douteuse, puisque l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 interdit, en principe, à l'administration de collecter ou de traiter ainsi des données à caractère personnel faisant apparaître « *les opinions politiques, philosophiques ou religieuses* » des personnes.

A tout le moins, ne voit-on pas que l'administration pouvait prévoir un tel traitement de données personnelles sensibles sans avoir sollicité de la CNIL, une autorisation, au sens de l'article 25 de la loi précitée, pour le faire.

On voit donc que le procédé, auquel l'administration a soumis les intervenants du bidonville, fait difficulté.



Quoi qu'il en soit, en prévoyant, dans de telles conditions, que seraient interdits d'accès au bidonville ceux des membres d'associations qui travaillent sur le bidonville et qui n'ont pas voulu, pour les raisons qui viennent d'être évoquées, porter leur nom sur de telles listes en vue de la délivrance d'une accréditation, l'autorité préfectorale a entaché son arrêté d'illégalité.

- Au regard de ce qui précède, le régime de restriction instauré par l'arrêté instituant la zone de protection emporte, de toute évidence, une atteinte injustifiée et disproportionnée au principe de droit à l'assistance d'un avocat garanti par la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971, au droit d'asile, à la liberté d'aller et venir, mais aussi, comme on vient de le voir, au droit de la vie privée protégé par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

En conséquence, l'arrêté devra être suspendu.

\* \* \*

\*

**PAR CES MOTIFS**, et tous autres à produire, déduire ou suppléer, l'association exposante conclut qu'il plaise au tribunal de céans :

**SUSPENDRE** l'exécution de l'arrêté en litige, dans toutes ses dispositions ;

A tout le moins, **ORDONNER** à la préfète du Pas-de-Calais d'autoriser, sans délai, l'accès au bidonville à tous les avocats, sur simple présentation de leur carte professionnelle et à toutes personnes qui, à l'entrée du bidonville, apporteraient, aux agents de police, la preuve par tous moyens de leur appartenance à une association intervenant habituellement sur le bidonville, en vue de porter secours aux exilés.

**METTRE A LA CHARGE** de l'Etat (Préfète du Pas-de-Calais) la somme de 1.500 €, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Le tout avec toutes les conséquences de droit.

Lionel CRUSOE  
Avocat à la Cour

**PRODUCTIONS (2) :**

- 1) Arrêté du 23 octobre 2016
- 2) Statuts du GISTI