



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

8 avril 2024

**Pièce n° 4**

**Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) et Fédération internationale pour les droits humains (FIDH) c. France**  
Réclamation n° 224/2023

**RÉPLIQUE DE LA FEANTSA ET DE LA FIDH  
AU MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT  
SUR LE BIEN-FONDÉ**

**Enregistré au Secrétariat le 15 mars 2024**

# REPLIQUE AU MEMOIRE DU GOUVERNEMENT FRANCAIS SUR LE BIEN-FONDE DE LA RECLAMATION n° 224/2023 FEANTSA et FIDH c. FRANCE

Les réclamantes maintiennent et confirment l'ensemble des moyens développés dans la réclamation enregistrée le 3 avril 2023.

Tout en répliquant aux observations du gouvernement, qui sont loin de répondre à l'ensemble de leurs arguments, elles procèdent à une actualisation des données nécessaires et pertinentes depuis cette date.

## I. EXPOSE DES FAITS

Les réclamantes ont relevé plusieurs autres arrêtés municipaux parus depuis l'enregistrement de leur réclamation. Elles rappellent que, par nature, ces mesures locales (il y a 35 000 communes en France) et temporaires (ce qui ne retire rien à leur caractère répétitif et persistant), rend le recensement des réclamantes nécessairement partiel et sous représentatif de la réalité. Avant même d'aborder l'application qui en est faite (voir infra), on comprend rapidement qu'elles visent, si ce n'est principalement du moins inévitablement, l'attitude de personnes précaires, sans-abri et/ou mendiantes dans l'espace public.

A **Mulhouse**<sup>1</sup>, un arrêté du 2 août 2022, qui vient modifier un arrêté préexistant du 8 décembre 2003, interdit à toute personne de se livrer à la mendicité, sans même exiger une condition – même théorique – de trouble à l'ordre public, aux abords immédiats des commerces situés au centre-ville, dans le marché du canal couvert et 16 voies publiques (places, avenues, squares, parkings). Cette interdiction s'étend du 1<sup>er</sup> avril au 30 septembre, de 8h à 20h, et du 1<sup>er</sup> octobre au 31 mars, de 9h à 19h, c'est-à-dire 12 heures par jour<sup>2</sup> 12 mois par an, et sans date de fin, donc de manière permanente.

A **La Rochelle**<sup>3</sup>, un arrêté du 20 juin 2023 interdit toutes occupations lorsqu'elles sont de nature à entraver la libre circulation des personnes comme l'entreposage ou l'installation de matériels, dispositifs de quelque nature que ce soit qui seront enlevés et déplacés à la charge du détenteur, en centre-ville, de 9h à 22h (13 heures par jour), tous les jours et sans date de fin (de manière permanente).

A **Nice**<sup>4</sup>, la décision du tribunal administratif du 5 avril 2022 portant sur l'arrêté du 19 mai 2019<sup>5</sup>, n'aura pas dissuadé la ville de prendre de nouveaux arrêtés chaque été suivant. Celui du 4 juillet 2023 interdit toujours la mendicité lorsqu'elle trouble la tranquillité et la sûreté des personnes, entrave leur passage ou gêne la commodité de la circulation, ou lorsqu'elle est effectuée en groupe, ou de manière agressive.

---

<sup>1</sup> Région Grand-Est, département du Haut-Rhin.

<sup>2</sup> « ...horaires auxquelles les nuisances commises sont susceptibles de créer un trouble à l'ordre public », et donc sur l'amplitude horaire dans laquelle une activité de mendicité pourrait avoir quelconque utilité pour celui qui l'exerce.

<sup>3</sup> Région Nouvelle-Aquitaine, Département de Charente-Maritime.

<sup>4</sup> Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, département des Alpes-Maritimes.

<sup>5</sup> TA Nice, 5 avril 2022, n° 1903151.

Il répond à certains griefs soulevés par le juge, en précisant les rues visées par les « *secteurs touristiques et à fortes fréquentations* », qui n'en restent pas moins nombreuses (35 rues et places), et en s'appliquant durant 3 mois (et non plus 5), de 9h à 14h et de 16h à 19h (8 heures par jour et non plus 17 heures par jour).

Néanmoins, il considère que c'est bien aux heures de « *pics d'activité des commerces de bouche* », de « *sorties de plage* » et de « *relative fraîcheur après les chaleurs de l'après-midi propices aux promenades* », que la mendicité s'exerce et doit être interdite. Et, si tant est qu'elles attestent de réels troubles à l'ordre public et de leur gravité (comme nous permettent d'en douter les pièces et conclusions des contentieux menés ces dernières années contre les arrêtés à répétition de Nice : voir infra et réclamation p. 26), le nombre de doléances et mains-courantes invoquées dans l'arrêté de 2023 sont largement en baisse.

A **Ajaccio**<sup>6</sup>, un arrêté du 11 juillet 2023, qui élargit le périmètre de celui pris deux mois plus tôt, le 16 mai 2023, couvre 21 voies, cours, places, intersections et 7 plages. Il s'applique du 1<sup>er</sup> juin 2023 au 15 octobre 2023 (3 mois et demi), de 8h00 à 2h00 (18 heures par jour) et interdit la mendicité « *lorsqu'elle trouble agressivement la tranquillité des personnes ou entrave leur passage sur la voie publique et dans les entrées et sorties des lieux publics* ».

A **Angoulême**<sup>7</sup>, un arrêté du même jour, interdit « *l'occupation des voies et des espaces publics par des individus regroupés de manière immobile ou peu mobile, n'étant pas en transit et générant des nuisances (sonores, souillures, dégradation, menaces, etc.) qui troublent la tranquillité des passants et des riverains* », ainsi que la station assise, allongée ou debout qui entrave la circulation ou l'accès aux immeubles.

Il s'applique tous les jours de la semaine, de 10h à 21h (11 heures par jour) de novembre à mars et de 10h à 2h (16 heures par jour) d'avril à octobre, toute l'année (de juillet 2023 à juillet 2024), dans 22 lieux publics de la ville.

A **Valence**<sup>8</sup>, l'arrêté du 30 mars 2023 applicable jusqu'en juin, a été suivi d'un nouvel arrêté le 8 août 2023, prolongé d'un troisième le 21 novembre 2023 qui s'appliquait jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2024. Ils interdisaient, entre autres, les « *occupations abusives du domaine public caractérisées par le fait de demeurer allongé ou assis en dehors des mobiliers urbains prévus à cet effet, de manière excessivement prolongée, dans des conditions gênant la commodité de passage des piétons, cycles ou véhicules, et troublant l'usage partagé de l'espace public, accompagnés ou non de sollicitations ou d'actes de mendicité à l'égard des passants* » dans 30 rues et places de 8h à 20h. En juillet, un arrêté spécifique portait sur le quartier de Châteauvert et, en octobre, un de plus s'appliquait dans le centre commercial Valence II.

A **Saint-Quentin**<sup>9</sup>, l'arrêté du 6 septembre 2023 porte réglementation de l'occupation abusive des espaces publics. Il est nommé « *anti-mendicité* » dans la plateforme de recueil des actes administratifs de la ville.

---

<sup>6</sup> Corse.

<sup>7</sup> Région Nouvelle-Aquitaine, Département de la Charente.

<sup>8</sup> Région Auvergne-Rhône-Alpes, Département de la Drôme.

<sup>9</sup> Région Hauts-de-France, département de l'Aisne.

A **Montceau-les-Mines**<sup>10</sup>, un arrêté du 15 décembre 2023 interdit la mendicité du 15 juin et 15 septembre et du 15 novembre au 15 mars, à toute heure et chaque année (de manière permanente donc).

A **Melun**<sup>11</sup>, 8 arrêtés se succèdent et interdisent la mendicité de façon continue depuis deux ans et demi (octobre 2021), tous pris sur des considérations parfaitement identiques. Le dernier, datant du 2 février 2024, court jusqu'au 31 mai 2024 dans 9 rues, 5 quais et places, un rayon de 150 mètres aux abords des centres commerciaux et autour de la gare S.N.C.F., ainsi que devant les lieux de cultes. Il s'applique du lundi au samedi (6 jours sur 7) de 8h à 19h (11 heures par jour).

## II. CADRE JURIDIQUE NATIONAL

L'adoption de l'article 12 de la proposition de loi relative au renforcement de la sûreté dans les transports, en première lecture au Sénat le 13 février 2024, et le maigre débat auquel il a donné lieu montrent à quel point la mendicité, assimilée à l'incivilité, *irrite* encore<sup>12</sup> et que la question de sa pénalisation est loin d'être réglée en France.

« [M. Guy Benarroche](#). « *Que dire aussi de l'article 12 et de son catalogue à la Prévert de nouvelles incriminations allant du transport d'une arme à feu à la détention d'un mauvais titre de transport, en passant par le fait de troubler la tranquillité d'autrui par des bruits ou des tapages dans les espaces et véhicules affectés au transport public de voyageurs ou de marchandises, sans parler de l'alinéa criminalisant la mendicité !* » (...)

« [M. Pierre Barros](#). *Cet article, au travers de son alinéa 14, vise à faire renaître le délit de mendicité, disparu en 1990, même s'il était encore possible de le mettre en œuvre dans les espaces de la SNCF.*

« *Trente ans plus tard, la France, septième puissance mondiale, aurait tout à fait les moyens d'éradiquer la misère. Mais que fait-elle ? Elle répond à la mendicité par la répression : c'est un dramatique aveu d'échec !*

« *Ni la mendicité ni la solidarité ne peuvent être considérées comme une infraction, et encore moins comme un délit.*

« *Où en sommes-nous quand nos insuffisances en matière de solidarité nous poussent à cacher la misère en la refoulant de tous les espaces publics, notamment du train et des transports en commun ? Cet alinéa est particulièrement honteux. (...)*

---

<sup>10</sup> Région Bourgogne-Franche-Comté, département de Saône-et-Loire.

<sup>11</sup> Région Ile-de-France, Département de Seine-et-Marne.

<sup>12</sup> « *La lutte contre les incivilités dans les transports constitue un enjeu de politique publique important, et ce à plusieurs titres. Outre la prévention des troubles à l'ordre public, elle permet aussi l'amélioration de l'attractivité des réseaux de transport et, par conséquent, favorise le report modal nécessaire à la transition écologique. Il ressort des auditions conduites que la multiplication des incivilités, sous diverses formes, constitue un irritant fort pour les usagers, qui reste toutefois mal appréhendé par le droit pénal existant. S'il serait disproportionné de délictualiser une simple infraction aux règlements de la police du transport, la répétition à de multiples reprises d'une même infraction, qui témoigne d'un comportement nuisible pour l'ordre public comme pour le bon fonctionnement du service public, justifie pleinement une sanction renforcée.* », Rapports de la Commission des loi n° 318 (2023-2024), déposé le 7 février 2024.

« Mme Nadine Bellurot, rapporteure. Nous n'avons créé aucune nouvelle infraction : celles-ci existaient déjà et nous ne modifions pas leur caractérisation. Nous délictualisons uniquement la répétition. L'infraction existe : elle ne devient un délit que si elle se répète, au même titre d'ailleurs que toutes les autres infractions à la police du transport.

« C'est pourquoi nous sommes défavorables à ces amendements.

« Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

« M. Patrice Vergriete, ministre délégué. (...) Comme je l'ai souligné tout à l'heure, le délit d'incivilité d'habitude recouvre beaucoup de comportements hétéroclites. Y inclure la mendicité paraît excessif. J'aurais pu comprendre que l'on veuille s'attaquer à la mendicité agressive, mais là... »<sup>13</sup>

Que cette proposition ait été adoptée au Sénat n'est pas sans lien avec les arrêtés municipaux en cause. Les sénateurs sont élus par de « grands électeurs » et les délégués des conseils municipaux représentent 95 % de ces 162 000 grands électeurs.

## **UNE APPROCHE THEORIQUE DU GOUVERNEMENT, LOIN DES CONSTATS FACTUELS ET JURISPRUDENTIELS**

Le gouvernement français développe une approche erronée des objectifs et conséquences sur les personnes en situation de précarité des arrêtés pour lesquels nos organisations ont décidé de saisir votre Comité. Selon lui, ces arrêtés ne viseraient qu'à prévenir les troubles à l'ordre public, seraient limités dans le temps et dans l'espace et enfin seraient soumis au recours effectif permettant au juge de pouvoir se prononcer systématiquement sur leur légalité.

Les réclamantes ont démontré que les comportements prohibés par ces arrêtés sont par essence ceux adoptés par les personnes précaires utilisant le domaine public et qu'ils sont sanctionnés indépendamment de tout trouble à l'ordre public. Malgré une jurisprudence que le gouvernement estime bien établie, des arrêtés doivent toujours faire l'objet d'un recours au motif qu'ils ne sont pas nécessaires ni proportionnés dans leur application spatio-temporelle. Or, le droit au recours est particulièrement inefficace s'agissant de la contestation de ces décisions visant des personnes en situation de précarité, souvent sans-abri, au-delà même du délai pris par le juge administratif pour statuer, et alors que l'Etat n'exerce pas son contrôle de légalité.

## **L'ABSENCE MANIFESTE DE TROUBLES A L'ORDRE PUBLIC JUSTIFIANT CES ARRETES ET LEUR MISE EN ŒUVRE**

Le gouvernement français soutient que les mesures en cause sont prises dans l'unique but de préserver l'ordre public. Pourtant, la simple lecture des comportements réprimés par ces arrêtés suffit pour comprendre qu'ils ne sont en eux-mêmes pas constitutifs d'un tel trouble, encore moins d'un trouble grave, et qu'ils visent les personnes précaires et/ou sans abri.

Si les mains courantes et procès-verbaux produits dans les derniers recours engagés par les réclamantes impressionnent par leur nombre – et c'est bien l'effet recherché par les communes –, une lecture objective et appliquée ne peut manquer de conclure que la quasi-

---

<sup>13</sup> Sénat, Séance du 13 février 2024.

totalité confirme qu'en réalité ces arrêtés sanctionnent la seule présence des personnes précaires au sein des centres-villes.

En effet, au-delà des considérants censés justifiés ces arrêtés<sup>14</sup>, il est fréquent de lire sur les procès-verbaux transmis ou sur les rares mains courantes de riverains ou de commerçants qu'ils se plaignent du bruit généré par quelques personnes réunies, pourtant en pleine journée au sein des centres-villes, et de la seule « *présence d'un sdf* ».

On voit rapidement, notamment concernant La Rochelle, mais aussi Angoulême, par exemple, le décalage flagrant entre le ressenti et les déclarations de certains commerçants et habitants, qui se plaignent et font appel aux forces de l'ordre, et le constat de ces dernières lors de leurs tournées quotidiennes ou une fois arrivée sur les lieux : un nombre de personnes réduit, une consommation d'alcool qui n'est pas toujours effective, non plus l'état d'ivresse manifeste, et surtout, nous le répétons, l'absence de trouble à l'ordre public. Les mêmes personnes peuvent être verbalisées et/ou évacuées à répétition, toujours sans trouble constaté.

Les pièces produites par la ville de Nice sont également éloquentes : une mendicité, qualifiée systématiquement d'*insistante* suffit à caractériser l'infraction, sans aucun trouble. Et de nombreux procès-verbaux sont tout autant illégaux en étant dressés en dehors des heures prévues par l'arrêté.

Plusieurs décisions de justices produites par le gouvernement confirment et renforcent les observations des réclamantes : « *le maire ne produit, à l'appui de son mémoire en défense, aucune pièce permettant de justifier de l'importance et de la fréquence des troubles à l'ordre public invoqués ; (...) il ne ressort pas des pièces du dossier que les risques (...) étaient de nature à justifier de telles mesures (...) en raison de menace suffisamment grave pour l'ordre public (...)* »<sup>15</sup>.

Et si des troubles sont constatés, ceux-ci ne présentent pas un degré de gravité tel qu'ils rendent l'arrêté nécessaire<sup>16</sup>. Or, ainsi que le relève la CAA de Nantes dans les décisions produites par le gouvernement :

*« ...le maire de la commune de Tours a produit des extraits de mains-courante de la police municipale, relatant l'existence de quelques « incidents » (...) et mettant en cause des personnes sans domicile fixe parfois accompagnés de chiens, sans toutefois que les services de police n'aient mentionné de violences effectives à l'égard de personnes ni de troubles significatifs pour l'ordre public (...) les quelques faits relatés de sollicitations, ayant entraîné les interventions des services de la police municipale ne peuvent, à eux seuls, être de nature à justifier la nécessité d'une mesure d'interdiction (...)* »<sup>17</sup>

*« ...il ressort de ces extraits de mains courantes que très peu d'entre eux font état de comportements agressifs de la part de personnes occupant de manière prolongée les rues du centre-ville ou de réels troubles pour l'ordre public, la majorité « incidents » relatés concernant soit la simple présence de personnes sans domicile fixe, soit des*

---

<sup>14</sup> Réclamation p. 19.

<sup>15</sup> CAA Lyon, 6 avril 2017, n° 16LY03772 ; CAA Bordeaux, 27 avril 2004, n° 03BX00760.

<sup>16</sup> CAA Bordeaux, 26 avril 1999, n° 97BX01773.

<sup>17</sup> CAA Nantes, 31 mai 2016, n° 14NT01724.

*comportement perturbateurs, impliquant essentiellement des personnes non concernées par l'arrêté contesté »<sup>18</sup>.*

La décision du tribunal administratif de Nice, encore produite par le gouvernement, confirme cet état de fait : « *la plupart des autres pièces se bornent à relater la simple présence de personnes sans-domicile fixe dans l'espace public ou pratiquant la mendicité, sans résistance ou violence de leur part à l'égard de la police municipale ou à l'égard des passants et rarement accompagnés de chiens »<sup>19</sup>.*

De tels arrêtés illustrent en réalité un véritable détournement de pouvoir des maires qui utilisent leur pouvoir de police générale à d'autres fins que la préservation de l'ordre public, pourtant l'unique motif prévu par la loi pour sa mise en œuvre.

### **L'INSECURITE JURIDIQUE ENGENDREE PAR CE TYPE D'ARRETES**

La notion de trouble à l'ordre public est par essence sujette à interprétation variée. Les éléments composant cette notion en droit interne sont traditionnellement la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques, auxquels il convient d'ajouter la dignité humaine. Mais de tout temps, cette notion a engendré de longs débats sur ses contours au sein même des juristes spécialisés. « *Nul n'a jamais pu en définir le sens, chacun en vante l'obscurité et tout le monde s'en sert »<sup>20</sup>.*

Ainsi, l'appréciation portée par des juges dans leur contrôle est relativement hétérogène. Il est *a fortiori* légitime de s'interroger sur l'appréciation qui en est concrètement faite par les agents des forces de l'ordre en charge de faire respecter ces arrêtés, lesquels au surplus sont souvent des policiers municipaux subordonnés hiérarchiquement aux maires, auteurs desdits arrêtés.

Comme il a déjà été mentionné, les procès-verbaux censés étayer la nécessité de la prise de ces arrêtés devant le juge administratif attestent dans leur très grande majorité l'absence de caractérisation des éléments constitutifs d'un trouble à l'ordre public. Les personnes visées par ce type d'arrêté, à savoir les personnes précaires qui pratiquent la mendicité se trouvent ainsi confrontées à l'imprécision de cette notion, à son application subjective et arbitraire par les forces de l'ordre.

### **L'ILLEGALITE RECURRENTTE DES ARRETES ANTI-PRECAIRES CONSTATEE PAR LE JUGE**

Les réclamantes maintiennent qu'il existe bien deux tendances jurisprudentielles, l'une consistant à se contenter de la mention textuelle de la condition du trouble à l'ordre public pour valider ce type d'arrêtés, l'autre, pour l'instant majoritaire, exigeant la démonstration concrète, en faits, de l'existence et de la gravité des troubles. Ces tendances se retrouvent dans les décisions de justice fournies par le gouvernement.

Certes, une majorité d'arrêtés « anti-précaires » sont annulés, et parfois suspendus, lorsqu'ils font l'objet d'une contestation devant le juge administratif. Sur les 11 affaires reportées en

---

<sup>18</sup> CAA Nantes, 7 juin 2027, n° 15NT03551.

<sup>19</sup> TA Nice, 5 avril 2022, n° 1903151.

<sup>20</sup> P. Malaurie cité par M. Gautier dans « *L'ordre public* », in J-B Auby (dir), *L'influence du droit européen sur les catégories du droit public*, Dalloz, 2010, p. 317

annexe des observations du gouvernement, 10 ont fait droit aux recours déposés par la Ligue des droits de l'Homme et/ou la Fondation Abbé-Pierre. Deux décisions de la Cour administrative d'appel de Lyon portant sur deux arrêtés pris par le maire de Saint-Etienne ont été censurés par le Conseil d'Etat suite à l'exercice d'un pourvoi par les associations requérantes.

Faut-il encore qu'un recours puisse utilement être exercé.

### **L'ABSENCE DE RECOURS EFFECTIF**

Le gouvernement soutient que l'exercice d'un recours en annulation contre ces arrêtés est largement accessible, en ce qu'il est gratuit, dispensé du ministère d'avocat et ouvert aux associations. Or, la quasi-intégralité des recours introduits le sont à l'initiative des associations. Les personnes visées par ces mesures se trouvent en effet en situation de grande précarité, souvent sans abri et dénués de tout conseil juridique.

Par ailleurs, les associations ne prennent connaissance de ces arrêtés municipaux que par l'intermédiaire de leurs bénévoles présents localement et donc de façon très aléatoire. Si le gouvernement relève encore que ces arrêtés sont souvent « attaqués », la grande majorité échappe en réalité et malheureusement à la connaissance des associations.

Le Gouvernement soutient également que le délai de jugement des juridictions administratives pour se prononcer sur la légalité de ces arrêtés permettrait leur contestation utile. Pour ce faire, il cite le délai moyen pris en 2022 par les cours administratives d'appel, qui serait de 11 mois et 28 jours, et de 11 mois et 17 jours devant le Conseil d'Etat. Il omet de préciser que le délai moyen de jugement du tribunal administratif, compétent en première instance, s'établit pour la même année 2022 à 1 an 4 mois et 8 jours<sup>21</sup>.

Le gouvernement semble tout autant oublier la nature même de ces arrêtés : généralement pris pour une durée de quelques mois, voire d'une année, en raison de l'interdiction de prendre des mesures de police administrative à durée indéterminée, en application de l'arrêt de principe *Benjamin* (CE 19 mai 1933 *Benjamin* n°17413).

Si une requête en référé-suspension reste possible, l'issue réservée à celle-ci est beaucoup plus aléatoire dans la mesure où le requérant doit démontrer l'urgence qu'il y a pour le juge des référés à suspendre l'exécution de la mesure contestée (il en est de même pour le référé-liberté). Il est ainsi fréquent que lesdites demandes de suspension soient rejetées pour défaut d'urgence et que les arrêtés soient annulés alors qu'ils ne sont plus en vigueur.

Il est ainsi patent que les délais de jugement pris par la juridiction administrative ne permettent pas - sauf les rares issues positives accordées aux requêtes en référé - d'empêcher en temps utile l'application d'arrêtés illégaux, constituant ainsi pour les plus démunis un obstacle majeur à la protection de leurs droits et libertés fondamentaux.

### **L'INEFFECTIVITE DU CONTROLE DE LEGALITE DU PREFET**

Si le Gouvernement rappelle utilement les dispositions légales permettant au préfet d'exercer

---

<sup>21</sup> Rapport public Activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives en 2022. Page 43. <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/rapports-d-activite/rapport-public-2022-des-juridictions-administratives>

un contrôle de légalité sur les actes de police administrative pris par les maires, force est de constater que celui-ci n'est jamais exercé pour de telles mesures, alors même que conformément à l'article L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales, ces arrêtés sont obligatoirement transmis à l'autorité préfectorale.

Seul le cas particulier de Metz a conduit le préfet de la Moselle à introduire un déféré préfectoral devant la juridiction administrative<sup>22</sup>.

### III. LA VIOLATION DE LA CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

#### SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 30

Le gouvernement fait valoir qu'une procédure de domiciliation permet aux personnes sans domicile stable d'avoir une adresse administrative pour y recevoir leur courrier et bénéficier de leurs droits civils, civiques et sociaux (couverture maladie, demande de logement social, prestations sociales, régularisation du séjour, ouverture d'un compte bancaire ou encore accès à un emploi). Or, s'il s'agit d'une compétence légale et obligatoire des communes, celle-ci n'est aucunement garantie, bien au contraire.

Sur 328 097 personnes domiciliées en décembre 2018, 57 % l'étaient par des organismes agréés et 43 % par des organismes non visés par un agrément préfectoral<sup>23</sup>. Le système de droit commun assuré par les centres communaux d'action sociale ou les centres intercommunaux d'action sociale, (CCAS/CIAS) ne répond pas toujours à ses obligations : les usagers font état de difficultés récurrentes comme l'absence encore fréquente de service de domiciliation, des délais et des modalités d'accès inadaptés (procédures dématérialisées, longs délais pour un rendez-vous, refus infondés, illégaux et discriminatoires, comme la situation administrative, l'âge, la nationalité, le mode de vie ou l'appréciation restrictive du lien avec la commune). Un tiers des organismes agréés (autres que les CCAS/CIAS) constate la non-reconnaissance des attestations de domicile qu'ils délivrent pour l'ouverture de droits, ou une attestation de moins de 3 mois. Enfin, cette élection de domicile n'ouvre pas droit à un accompagnement vers l'ouverture des droits civils, civiques et sociaux<sup>24</sup>.

Une enquête, menée uniquement auprès des CCAS, en 2023, relève en outre une « hausse globale des demandes de domiciliation [qui] reflète directement [le] durcissement des conditions de vie et la fragilisation d'un nombre toujours accru de personnes. »<sup>25</sup> Plusieurs CCAS témoignent de la faiblesse des moyens au regard de l'augmentation des demandes de domiciliation<sup>26</sup>. Le manque de formation est évident<sup>27</sup> et le cadre de la domiciliation est jugé

---

<sup>22</sup> Réclamation p. 15.

<sup>23</sup> Direction générale de la cohésion sociale, « État des lieux de la domiciliation », enquête de 2019.

<sup>24</sup> *Une adresse pour exister, Faire de la domiciliation un service public efficient*, 2021.

<sup>25</sup> *La domiciliation en CCAS : porte d'accès aux droits, Consultation nationale menée auprès des centres communaux et intercommunaux d'action sociale en 2023*, UNCCAS.

<sup>26</sup> « Nous regrettons que l'évolution législative n'ait pas été assortie des moyens financiers correspondants à cette compétence. Par ailleurs, avant la loi Alur promulguée en mars 2014, le nombre de domiciliations était stable, compris entre 2 500 et 3 000. Suite à la simplification législative de la procédure, les demandes n'ont fait que croître ; or, le coût - 300 000 euros pour le CCAS de Nantes en 2021 - est à la charge de la seule collectivité. », p.34 (CCAS de Nantes) ; « 37 % des agents appellent au renforcement du financement du dispositif de domiciliation. Cette évolution est souhaitée par 52 % des CCAS d'agglomérations de 20 000 à 99 999 habitants et par 40 % de ceux d'agglomérations de plus de 100 000 habitants (...). », p. 40.

« pas assez clair »<sup>28</sup>.

*« La domiciliation est un exemple de la complexité administrative à laquelle se heurtent les publics fragiles. Ils sont confrontés à des conditions de vie douloureuses, à des difficultés extrêmes et ils ont face à eux des institutions qui leur réclament de la régularité et de la stabilité. Ce constat interroge les conditions, parfois inatteignables, fixées par les administrations pour permettre l'accès aux droits. Les inégalités territoriales représentent un autre enjeu majeur. Les aides ne relevant pas d'un droit ouvert par l'État font l'objet de fortes disparités. Celles qui sont versées par les communes sont par exemple très variables en fonction de leurs ressources. Certaines communes refusent la domiciliation et des disparités existent entre le traitement des demandeurs d'asile et les autres groupes. Ce paysage est malheureusement très bien identifié. », Nicolas Duvoux, sociologue, professeur à l'Université Paris 8, président du comité scientifique du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion<sup>29</sup>.*

**Les réclamantes soulignent à nouveau que les arrêtés « anti-précaires » non seulement véhiculent des stéréotypes négatifs mais les renforcent et contribuent à l'exclusion sociale des personnes sans abri.**

Ils alimentent pleinement un phénomène plus large que le rapport du Secours Catholique de 2017 résume ainsi :

*D'où viennent nos préjugés ? Axelle Brodiez-Dolino, CNRS-Centre Norbert Elias*

*Ancrés pour certains depuis des siècles, les préjugés envers les plus démunis ont peu à peu pris les tours de l'évidence. Comprendre leur construction tout à la fois politique, économique et sociale peut donc aider à lutter contre.*

*Au début du Moyen Âge, le pauvre était utile et valorisé : considéré par sa souffrance et son dénuement comme une image du Christ, il permettait à la société, par l'aumône, l'accès au salut. À partir de la fin du XIIIe siècle en revanche, la croissance démographique, donc le morcellement des terres et la paupérisation des campagnes, ajoutés aux régulières disettes, guerres et épidémies, ont jeté sur les routes un nombre croissant de ruraux à la recherche d'un travail. Redoutant ces errances, véhicules potentiels de maladies, vols, crimes et rassemblements séditieux, les autorités se sont durcies. Confortées par un autre terreau biblique, selon lequel l'homme doit souffrir et travailler depuis la chute originelle, elles ont forgé ce clivage toujours prégnant entre « bons » et « mauvais » pauvres : les premiers inaptés en raison de leur âge ou d'un handicap, les seconds valides et sommés d'accepter tout travail ; les premiers originaires du lieu, les seconds migrants venus d'ailleurs. Dans toute l'Europe ont été prises des mesures drastiques : marques au fer rouge, pilori, enfermement, galères, etc. Napoléon a ancré cette tendance : les articles du Code pénal de 1810 faisant du vagabondage et de la mendicité un délit n'ont été supprimés qu'en... 1994.*

---

<sup>27</sup> « Un agent sur deux n'a pas été formé à la mission de domiciliation (52 %, dont 27 % qui en ressentent le besoin). L'impression de n'être pas préparé à assumer cette mission dans les meilleures conditions n'est donc pas négligeable. Ce constat est corroboré par le fait qu'un quart des CCAS/CIAS ne réalisant pas de domiciliation invoque le manque de moyens pour expliquer cette situation (24 %). », p. 41.

<sup>28</sup> « ...les trois quarts des agents souhaitent qu'il soit mieux défini (meilleure définition du lien avec la commune et du domicile stable, 77 %). Ces notions sont décisives : en 2022, 46 % des refus ont été motivés par l'absence de lien du demandeur avec la commune. », p. 41.

<sup>29</sup>Ibid, p. 48.

*Avec la révolution industrielle s'est ajoutée la prolétarisation urbaine. Les plus pauvres sont devenus suspects de vices, de dilapider leurs ressources en boisson et de mal gérer leur trop maigre budget. Puis apparaissent à partir des années 1890, avec la protection sociale moderne, la peur du « profiteur » et du fraudeur ; ou l'idée saugrenue, pourtant d'emblée démentie par les faits, que les pauvres feraient des enfants pour toucher les allocations familiales.*

*On compatit inversement devant le « pauvre honteux » et moralement « méritant », qui se refuse à demander des aides – implicite valorisation du non-recours qui imprègne encore inconsciemment nos mentalités. Et de fait ce non-recours, longtemps invisible, a toujours été massif : conjonction de la lourdeur et de la complexité des dossiers, de la modicité des aides, des intenable reverses en cas de trop-perçu, de la honte à se faire reconnaître comme pauvre, et de la préférence pour le travail, même difficile et sous-payé, mais source de dignité familiale et sociale. Les difficultés économiques jouent également. Durant les dépressions des années 1870-1890 puis 1930, et désormais depuis les années 1970, l'envolée du chômage et de la précarité induit aussi celle de l'endettement et de la concurrence entre travailleurs ; une progressive usure de la compassion et le sentiment, pourtant contredit par le massif déséquilibre entre offre et demande, qu'il serait toujours possible de trouver du travail ; le rejet politique de l'étranger, fantasmagique miroir inversé de notre colonisation, dont les bras sont toujours bienvenus en temps de prospérité puis la présence construite en figure repoussoir pendant les phases de repli économique.*

*Ancrées dans notre histoire, ces constructions mentales puisent aux valeurs toujours centrales, bien que de plus en plus malmenées par les évolutions du monde, de sédentarité et de labeur ; régulièrement réactivées par les populismes politiques, elles ne s'effacent d'un revers ni de main, ni de chiffres. Les questions 6 et 7\* de l'enquête menée par le Secours Catholique, fondamentales, concernent pourtant leur prix, tant pour ceux qui subissent les préjugés (dévalorisation de soi et repli, sentiment d'injustice) que pour la cohésion sociale (fracturée par ces barrières, et par le retournement des stigmates en violence physique et politique). La bonne nouvelle est que les Français en sont conscients. Reste donc à mettre en accord nos pensées et nos actes. »<sup>30</sup>*

## **SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 31.1**

Le gouvernement avance que si les arrêtés en question ont un effet sur l'accès des personnes concernées au logement, celle-ci auraient en tout état de cause accès à l'hébergement d'urgence qu'il lui appartient de mettre en œuvre et même de garantir. D'une part, l'hébergement d'urgence est très loin des standards du droit au logement reconnu par l'article 31.1 de la charte, d'autre part, l'Etat français est en situation de carence manifeste dans son obligation d'héberger toute personne en situation de détresse qui en fait la demande.

Le nombre de places d'hébergement a été gelé en 2024 au niveau de 203 000 en hébergement généraliste<sup>31</sup>, alors qu'elles continuent de manquer : selon les chiffres du 115, relevés par la Fédération des Acteurs de la Solidarité le 2 octobre 2023, 8 351 personnes ayant exprimé une demande d'hébergement n'ont pas pu l'être faute de places disponible (dont 2 822 mineurs).

---

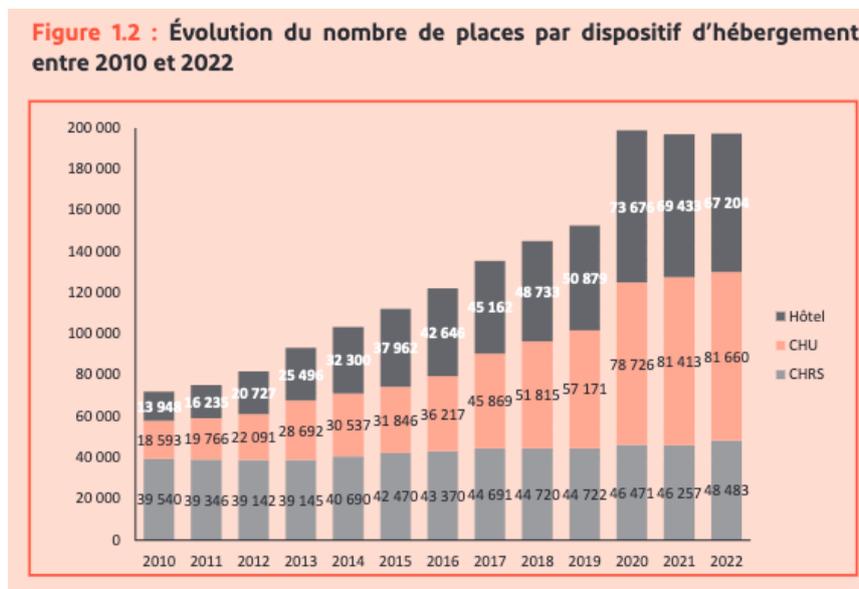
<sup>30</sup> *Etat de la pauvreté en France, préjugé et cohésion sociale*, Rapport statistique 2017, Secours catholique Caritas France.

<sup>31</sup> Qui se distingue du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.

### La hausse des demandes non pourvues

Malgré un niveau record de places d'hébergement, dans le parc généraliste (203 000) ou dans le dispositif national d'accueil (110 000), le 115 n'a jamais été aussi engorgé. Chaque soir, en novembre 2023 près de 8 000 personnes y sont refusées faute de places, dont 2 400 mineurs. Par rapport à l'année précédente, ces indicateurs ont augmenté de 40 %. Après avoir ouvert plus de places que ne le permettait le budget lors de l'hiver 2022-2023, l'État a souhaité réduire la voilure, si bien que, à l'été 2023, de nombreuses préfectures ont demandé aux acteurs de l'hébergement de fermer des milliers de places à l'hôtel. Ces injonctions se sont traduites par de nombreuses remises à la rue et par la fermeture presque totale de l'accès à l'hébergement pour de nouvelles personnes. En Haute-Garonne, par exemple, entre mai et octobre 2023, les associations ont relevé 658 personnes hébergées puis remises à la rue, dont 311 enfants, sans aucune solution. En Seine-Saint-Denis, les départs de places d'hébergement donnent lieu ensuite à leur fermeture. Dans les Alpes-Maritimes, le dernier motif d'accès au 115 est d'être une femme victime de violences, menacée de mort et ayant déposé plainte.<sup>32</sup>

L'hébergement en hôtel est devenu fréquent : le nombre de ces places a progressé de 428 % entre 2010 et 2020 (au 30 juin 2023, on comptait 67 465 nuitées hôtelières). Il constitue la variable d'ajustement face à la saturation des dispositifs d'insertion, alors qu'il est une solution très insatisfaisante pour les personnes, surtout lorsqu'elle dure : il n'y a pas toujours de lieu pour cuisiner, de toilettes ou de douches dans la chambre, le plus souvent sans accompagnement social, les personnes sont contraintes à la mobilité (rupture dans leur prise en charge, changements d'hôtel, etc.). Ces conditions de vie sont sources de carences alimentaires, de difficultés d'accès aux services, aux administrations, aux soins et d'un non-recours aux droits. L'hôtel coûte près de 8 000 € par an (en 2021), contre 6 400 € pour un hébergement en CHRS, où les personnes sont beaucoup mieux accompagnées<sup>33</sup>.



<sup>32</sup> *Etat du mal-logement en France*, Fondation Abbé Pierre, 2024.

<sup>33</sup> Avis présenté par Jean-François Husson sur le PLF 2021, 19 novembre 2020.

Selon le gouvernement, le droit à l'hébergement est malgré tout garanti par un recours utile, en référé-liberté, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ouvert en 2012 par le Conseil d'Etat. Or, comme l'explique clairement Serge Slama<sup>34</sup> :

*« ...le ver était dans le fruit dès l'origine. (...) il incombe seulement au juge des référés-liberté d'apprécier, dans chaque cas, « 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 ». (...) cette jurisprudence, qui transformait une obligation de résultat en simple obligation de moyen, et qui donnait licence à d'administration d'établir des priorités parmi les bénéficiaires de ce droit, ne pouvait que conforter les pratiques du « 115 » (...), de tri et de hiérarchisation des bénéficiaires.*

*« Dans certaines métropoles, la carence de l'Etat est telle que ce sont les collectivités locales qui se substituent à lui pour assurer l'hébergement des populations les plus vulnérables. A tel point que certaines d'entre elles ont décidé d'engager sa responsabilité devant les tribunaux administratifs pour obtenir la réparation de leurs préjudices. »*

La France a d'ailleurs été condamnée deux fois par la Cour européenne des droits de l'Homme, en 2022 et en 2023, pour ne pas avoir exécuté des jugements, en « référé-liberté », qui l'enjoignaient à héberger des personnes en demande d'hébergement, constatant « la passivité des autorités administratives compétentes (...), » et « non pas un retard mais un refus caractérisé de se conformer aux injonctions du juge interne et que l'exécution n'a pas, contrairement à ce que soutient le gouvernement, revêtu de caractère spontané mais n'a pu avoir lieu qu'à la suite de mesures provisoires prononcées par la Cour »<sup>35</sup>.

Déjà, en 2020, le Haut Comité pour le Droit au Logement faisait le constat que :

*« En premier lieu, pour pouvoir accéder à son droit à l'hébergement, la personne sans-abri doit appeler le 115 ou se faire accompagner par un travailleur social pour s'inscrire au service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), l'organisme centralisant l'offre et la demande d'hébergement au niveau de chaque département. Par exemple, le nombre d'appels « décrochés » au 115 (la personne a réussi à aller au-delà du temps de mise en attente et à parler à un.e répondant.e) culminait à 6 % à Toulouse, et le taux de réponses positives une fois l'appel décroché à 15 % à Montpellier. (...)*

*« Dans les secteurs tendus, des critères de priorisation implicites, irréguliers et non-prévus par les textes, se mettent en place comme mode gestion de la pénurie des places. De nombreuses personnes, intégrant le fait qu'elles ne seront pas prioritaires donc non prises en charge, telles les personnes isolées en bonne santé, ne réaliseront plus de démarches pour accéder à leur droit à l'hébergement.*

*« De plus, des consignes ont été données ces dernières années par plusieurs préfetures de refuser l'inscription de certaines catégories de la population. Cette inscription est conditionnée à des critères de vulnérabilité restrictifs et arbitraires : absence de maladies chroniques « létales », famille sans enfant, femme enceinte de moins de 8 mois, familles avec enfant de plus d'un an, ou combinaison de plusieurs de*

---

<sup>34</sup> Droit fondamental à l'hébergement d'urgence : dix ans de démantèlement jurisprudentiel, Serge Slama, La Revue des droits de l'homme, 23|2023. <https://doi.org/10.4000/revdh.16438>

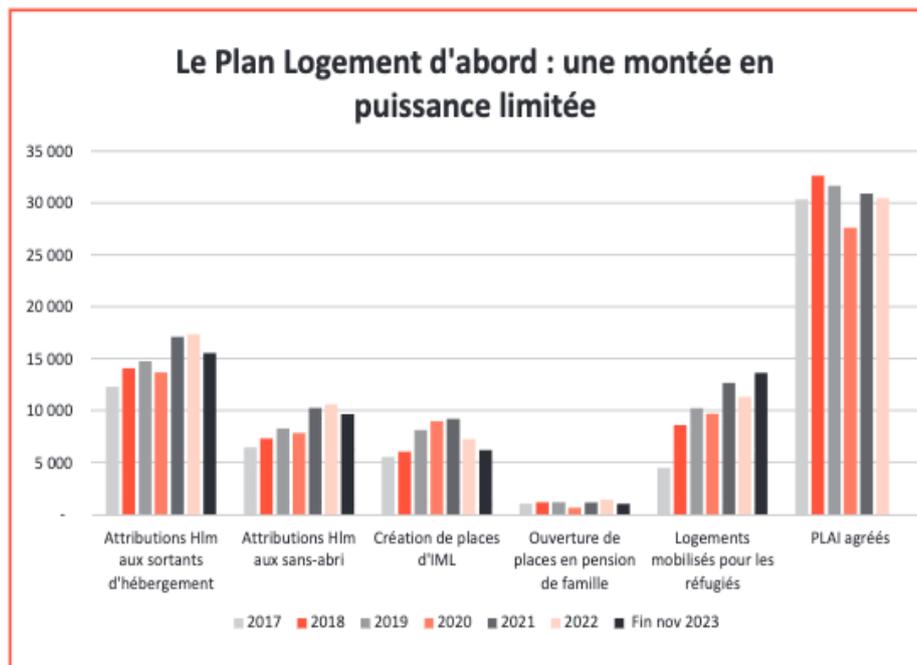
<sup>35</sup> CEDH, S.A. et autres c. France, 23 novembre 2023, après M.K. et autres c. France le 8 décembre 2022.

ces critères de vulnérabilités...

« Ces critères peuvent aussi concerner des situations administratives et toucher des populations comme les personnes exilées, les demandeurs d'asile, demandeurs d'asile dublinés ou déboutés du droit d'asile. Elles sont bien sûr totalement en contradiction avec le droit en vigueur, exposé plus haut. Ces pratiques condamnent les personnes à l'errance, et à une totale invisibilisation. »<sup>36</sup>

On ne peut manquer de relever que les arrêtés en cause ne peuvent qu'accentuer cette invisibilisation, qu'ils ordonnent justement.

Malgré cela, le gouvernement refuse d'augmenter le nombre de places d'hébergement et se targue d'apporter des réponses adaptées et structurelles grâce à sa politique du « Logement d'abord ». Or, les minces progrès atteints en 2021 et 2022, en matière d'accès au logement social pérenne des personnes sans-abri ou hébergées, retombent en 2023<sup>37</sup> :



Les objectifs et les moyens du plan Logement d'abord 2 ne permettront pas d'inverser cette tendance inquiétante : l'objectif de création de places d'intermédiation locative dans le privé passe de 40 000 à 30 000, celui de produire 40 000 logements très sociaux (PLAI, aux loyers les moins élevés) disparaît entièrement et les objectifs d'attribution de logements sociaux aux personnes sans domicile ne progressent pas.

Quant au Droit au logement opposable (DALO) et au droit à l'hébergement opposable (DAHO), les deux procédures amiables puis juridictionnelles d'accès au logement et à l'hébergement prévues au code de la construction et de l'habitation (distincte de l'hébergement inconditionnel prévu à l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des

<sup>36</sup> Le DALO hébergement (DAHO), Pour un Plan national d'accès au droit et de lutte contre le non-recours, Bilan 2008-2019, novembre 2020, p. 18.

<sup>37</sup> Etat du mal-logement en France, Fondation Abbé Pierre, 2024.

familles en ce qu'il impose des délais de recours et d'exécution bien plus long), leur effectivité est largement contestable.

Le taux de reconnaissance par les commissions de médiation de la priorité et de l'urgence des requérants à être logé est toujours très faible, révélant les lacunes dans l'accès au droit et à la justice des personnes se trouvant dans les situations les plus précaires et d'exclusion la plus préoccupante : seulement 33,4 % des recours examinés font l'objet d'une décision favorable, en baisse, alors que le mal-logement ne faiblit pas. « *Plus le territoire est sous tension, moins il reconnaît les ménages au titre du droit au logement opposable* »<sup>38</sup>. Et 47,15 % de ces ménages reconnus prioritaires en 2022 n'ont pas été relogés dans le délai légal (3 ou 6 mois selon le département). 23 % des ménages reconnus prioritaires depuis 2008 restent à loger.

Concernant le DAHO, le Haut Comité pour le Droit au Logement a étudié et porté à connaissance du gouvernement français les causes du non-recours (une temporalité déconnectée du vécu des personnes ; la saturation du dispositif, la pénurie de places et leur inadaptation ; une mauvaise orientation ou un refus d'orientation : domiciliation et accompagnement ; etc.)

*« Le non-recours est surtout causé par la gestion urgentiste de la pénurie d'hébergement : devant l'absence de solutions concrètes proposées par les pouvoirs publics, de nombreux ménages abandonnent leurs démarches voire n'en réalisent plus aucune. Ce phénomène touche également le DALO hébergement : malgré un nombre de personnes sans-domicile et sans-abri en constante augmentation, le nombre de recours DALO hébergement déposés chaque année est stable depuis 2011, autour de 10 000 recours par an. Ce chiffre est très faible au regard par exemple des 140 000 personnes sans-domicile comptabilisées par l'Insee en 2012. »*<sup>39</sup>

**Le gouvernement ne peut donc se prévaloir de bons résultats ou de progrès inexistantes ou insuffisants en matière d'hébergement des personnes sans-abri. La situation française au regard du droit au logement et à l'hébergement viole l'article 31 de la Charte et ne peut en aucun cas compenser l'existence et les conséquences des arrêtés en cause. 4,2 personnes sont mal-logées en France et 330 000 personnes sont estimées sans-domicile, (un doublement en 10 ans)<sup>40</sup>.**

Si on ne peut affirmer qu'un arrêté « anti-précaire » rend directement inaccessible le logement social aux personnes sans abri, dès lors que ce n'est pas son objet direct, on ne peut ignorer que les comportements qu'ils listent visent en premier lieu ceux adoptés par les personnes sans abri dans l'espace public et que ceux-ci sont présumés troubler l'ordre public.

Ces comportements rejoignent ceux qui font présumer de l'incapacité à habiter des personnes sans abri lorsqu'une demande de logement est envisagée par les acteurs sociaux ou examinée par les acteurs du logement, qui présupposent, non plus des troubles à l'ordre public, mais cette fois des troubles locatifs et de voisinage.

---

<sup>38</sup> *Tableau de bord du DALO 2022*, paru en 2023, haut Comité pour le Droit au Logement.  
<https://www.hclpd.gouv.fr/chiffres-cles-a217.html>.

<sup>39</sup> *Le DALO hébergement (DAHO), Pour un Plan national d'accès au droit et de lutte contre le non-recours*, Bilan 2008-2019, novembre 2020, p. 27.

<sup>40</sup> *Etat du mal-logement en France*, Fondation Abbé Pierre, 2024.

## **SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 11**

Les réclamantes souhaitent ici porter à connaissance de votre Comité l'arrêté du 9 octobre 2023 par lequel le préfet de police, cette fois, a interdit les distributions alimentaires du 10 octobre au 10 novembre 2023 dans un secteur parisien « *au motif que ces distributions alimentaires organisées de manière récurrente par diverses associations génèrent des attroupements de personnes marginalisées et sont de nature à troubler l'ordre public* ».

Or, comme conclu le tribunal administratif, « *les requérants affirment toutefois qu'aucun trouble à l'ordre public n'a été constaté lors des distributions alimentaires organisées dans ce secteur. Si le préfet de police soutient que les services de police ont reçu de multiples signalements de riverains, il ne l'établit pas. Il n'établit pas davantage qu'en raison de ces distributions des personnes se masseraient en bordure de voirie ou sur la voie publique créant un risque pour leur sécurité ou celle d'autrui.* »

« *...cette mesure a pour effet de compliquer ou de restreindre pour des centaines de personnes en situation de grande précarité l'accès à une offre alimentaire de première nécessité pendant une période d'un mois. Si le préfet de police fait valoir qu'il existe d'autres services de restauration solidaire, d'épicerie sociale et de colis alimentaires dans le dix-neuvième arrondissement, il n'est pas contesté que ces services ne sont offerts qu'à des personnes qui font déjà l'objet d'un accompagnement social.* »<sup>41</sup>

## **SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE E**

Les pièces produites par les communes dans le cadre des contentieux engagés par la Ligue des Droits de l'Homme et la Fondation Abbé Pierre contre les arrêtés anti-précaires démontrent que ceux-ci ne sanctionnent que des personnes en situation de précarité et sans domicile.

Les mains courantes et procès-verbaux produits dans les derniers recours engagés par les réclamantes en France dévoilent les conséquences des défaillances de l'Etat français dans la lutte contre l'exclusion, la pauvreté et le sans-abrisme : malgré des politiques d'apparence progressistes, ils révèlent l'incurie qui règne encore à l'égard des plus exclus et qui provoque des situations de détresse parfois très bien décrites<sup>42</sup>, comme des tensions palpables qui

---

<sup>41</sup> TA Paris, 17 octobre 2023.

<http://paris.tribunal-administratif.fr/Actualites-du-Tribunal/Espace-presse/Distribution-de-repas-dans-un-secteur-delimite-des-dixieme-et-dix-neuvieme-arrondissements-de-Paris-l-arrete-du-prefet-de-police-du-9-octobre-2023-l-interdisant-du-10-octobre-au-10-novembre-2023-est-suspendu>

<sup>42</sup> De nombreux propos ou situations relevés montre cette détresse manifeste et sous-jacente. Notamment...

Nice : « *Je suis SDS, c'est pour manger* » ; « *Je n'ai pas d'autre moyen pour me nourrir* » ; « *J'ai faim* » ; « *Je fais cela pour acheter mes médicaments* » ; « *Toujours nous demander partir* » ; « *Pour bébé* » ; « *S'il vous plait, argent pour famille* » ; « *Je n'ai nul par ou dormir et il faut bien que je mange* » ; etc.

La Rochelle : « *la présence de 4 individus et d'un chien, dormant sous les arcades* » ; « *deux sans domicile fixe ... passé la nuit sous les arcades pour se protéger des intempéries* » ; « *un SDF dans l'espace poubelles qui ferait des petits feux pour se réchauffer* » ; « *il est sans domicile fixe et n'aurait plus accès à ses comptes bancaires. Il souhaite avoir un logement et de la nourriture* » ; « *un SDF dormant depuis plusieurs jours sur un banc devant l'hôpital ... il lui a été notifié ... qu'il devra quitter les lieux jeudi matin au plus tard afin que le banc soit démonté. Ce dernier a bien pris en compte la demande et s'organise pour quitter les lieux* » ; « *ils ont mis des vêtements sous la trappe d'un local EDF. Ils s'engagent à débarrasser les lieux dans la matinée* » ; « *une personne présentant des signes d'handicap mental* » ; etc.

alimentent une intolérance croissante. L'agacement répété de quelques commerçants ou habitants, remontant aux maires, suffit à fonder la prise d'arrêtés de police qui n'offrent de toute évidence aucune solution pérenne à des situations humaines poignantes et à une cohabitation qui peut parfois – sans troubler l'ordre public – être délicate. A quoi répondent immédiatement et durablement une contravention, un éloignement, voire un harcèlement, policiers dans les situations décrites par les pièces produites ?

Elles ne font qu'attester la persistance de l'exclusion et du sans-abrisme et la gestion policière qui en est faite, faute d'autres solutions suffisantes et satisfaisantes apportées. C'est avant tout le constat que la France n'est pas en conformité avec la Charte que l'on fait à leur lecture.

Les arrêtés contestés – dont les réclamantes soutiennent qu'ils sont à la fois une cause et un effet des carences de l'Etat dans la protection contre l'exclusion et la pauvreté et dans la garantie du droit au logement – continuent d'être prononcés par de nombreuses et diverses municipalités françaises. La sanction qu'ils infligent ou menacent d'infliger aux comportements que les personnes en situation de précarité et sans domicile sont les premières à adopter, de manière la plus souvent nécessaire à leurs besoins humains (physiques, physiologiques, psychologiques, économiques et sociaux) est très concrète (amende, évacuations arbitraires de l'espace public...) et leur mise en œuvre révèlent leur intention véritable. Sur ce dernier point le gouvernement ne contredit ni ne répond aux éléments produits par les réclamantes.

*Laissée à ceux qui ne dominant ni ne possèdent,  
la rue est, plus qu'un lieu de passage, une façon inévitable d'exister.*<sup>43</sup>

FEANTSA et FIDH  
15 March 2024

---

<sup>43</sup> *Mendier peut-être*, Etienne Helmer, Verdier, 2023.