

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 510926

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION MEDECINS DU
MONDE et autres**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 20 janvier 2026

LA JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu la procédure suivante :

Les associations Médecins du monde, Utopia 56, Human Rights Observers, Salam, Roots et Refugee women's centre ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lille, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre, sous astreinte, à la communauté urbaine de Dunkerque et aux communes concernées qui la composent, au bénéfice des personnes situés au sein des campements sur son territoire, de prendre toute mesure nécessaire pour mettre fin aux atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales et notamment de :

- mettre à disposition des associations des emplacements, en des lieux convenus avec elles, ayant fait l'objet d'un terrassement suffisant pour permettre leur accès en sécurité ainsi que le stationnement de leurs véhicules ;

- installer des robinets d'eau potable, en des lieux convenus en coordination avec les associations requérantes, assurant un accès le plus large possible et distribuer des jerricanes d'eau potable, le tout en nombre suffisant et les renouveler afin d'en assurer la propreté ;

- installer des lieux d'hygiène corporelle permettant l'évacuation des eaux usées, proches des lieux de campements, dans des espaces éclairés, en des lieux convenus en coordination avec les associations requérantes, ou mettre en œuvre des dispositifs d'accès à des lieux d'hygiène hors site de capacité suffisante en organisant le transport du site vers les douches ;

- installer plusieurs points d'accès à des sanitaires permettant l'évacuation des eaux usées, en des lieux convenus en coordination avec les associations requérantes ;

- installer des points de lavage et séchage des vêtements permettant l'évacuation des eaux usées, en des lieux convenus en coordination avec les associations requérantes ;

- mettre en place un dispositif de distribution de produits d'hygiène corporelle de manière continue ;

- mettre en place un dispositif adapté de ramassage des ordures ménagères, notamment par l'installation de plusieurs bennes et de dispositifs de poubelles roulantes en des lieux convenus en coordination avec les associations requérantes et en assurant une collecte suffisante pour l'évacuation de l'ensemble des déchets ;

- permettre un accès physique aux soins, via la mise en place de navettes ou de transports ;

- permettre l'accessibilité des différents dispositifs existants et futurs aux personnes porteuses d'un handicap ;
- mettre en place des dispositifs de sensibilisation aux risques de la traversée, de prise en charge des survivants ainsi que des plans de secours d'urgence ;
- mettre en place des points de charge pour les téléphones des personnes présentes sur site ;
- mettre en place des temps de rencontre entre organes institutionnels et associations ;

2°) d'enjoindre, sous astreinte, au préfet du Nord de prendre toute mesure nécessaire pour mettre fin aux atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales et notamment de :

- prendre en charge de manière continue une partie des distributions alimentaires sur site ;
- mettre en place sur la communauté urbaine de Dunkerque un dispositif d'hébergement d'urgence adapté à la population en détresse résidant sur son territoire et permettant de couvrir leurs besoins fondamentaux, selon des modalités à définir avec les associations requérantes ;
- suspendre les expulsions des personnes sans abri dans l'attente de la mise en place de solutions de logement adaptées et, en tout état de cause, mettre fin immédiatement aux destructions et confiscations de biens ;
- mettre en œuvre des dispositifs spécifiques dédiés aux victimes d'emprise et sous l'influence de réseaux ;
- mettre en place des dispositifs spécifiques pour les publics les plus vulnérables, notamment les femmes, les familles, les mineurs non accompagnés et les personnes en situation de handicap, notamment en proposant des hébergements d'urgence pour les femmes et les enfants de moins de trois ans ;
- ouvrir une structure de premier accueil des demandeurs d'asile à Dunkerque ou, à défaut, organiser un transport à destination de la structure située à Villeneuve d'Ascq ;
- ouvrir un guichet d'accueil unique des demandeurs d'asile à Dunkerque ou organiser un transport à destination du guichet situé à Lille ;
- mettre à l'abri les personnes concernées, à titre principal, par un hébergement et, à titre subsidiaire, par un plan d'urgence hivernale ;
- mettre en œuvre des maraudes d'information sur le droit d'asile et les titres de séjour ;

3°) d'enjoindre, sous astreinte, au centre hospitalier de Dunkerque de prendre toute mesure nécessaire pour mettre fin aux atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales et notamment de :

- développer les capacités de la permanence d'accès aux soins de santé de Dunkerque et augmenter le recours à l'interprétariat au sein de cette permanence ;
- ouvrir des créneaux de consultations dédiés à la santé mentale au sein de cette même permanence ;
- renforcer les équipes médicales pluridisciplinaires au sein de la permanence d'accès aux soins de santé de Dunkerque ;

4°) d'enjoindre, sous astreinte, au département du Nord de prendre toute mesure nécessaire pour mettre fin aux atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales et notamment de :

- mettre en place des maraudes d'information sur les droits des mineurs non accompagnés ;

- sensibiliser les acteurs publics locaux sur les questions relatives aux mineurs non accompagnés.

Par une ordonnance n° 2511276 du 4 décembre 2025, le juge des référés du tribunal administratif de Lille, statuant dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, après avoir admis les interventions des associations Fédération des acteurs de la solidarité, Solidarités International, Fédération nationale des unions des jeunes avocats, Union des jeunes avocats de Lille et Conseil national des barreaux et mis hors de cause la commune de Grande-Synthe, a enjoint au préfet du Nord et aux maires de Dunkerque et de Loon-Plage, en premier lieu, en lien avec le syndicat de l'eau du Dunkerquois et en concertation avec les associations requérantes, d'assurer une distribution de contenants pour le transport de l'eau potable délivrée sur le site, adaptés et en nombre suffisant, et de pourvoir à leur remplacement régulier, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, en deuxième lieu, de proposer chaque jour pendant de larges créneaux horaires, dans des lieux facilement accessibles aux personnes migrantes, sur le site ou à proximité de campements, des douches sécurisées, en nombre suffisant, entretenues régulièrement et disposant de produits d'hygiène, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, en troisième lieu, de créer, dans des lieux facilement accessibles aux personnes migrantes, sur le site ou à proximité des campements, plusieurs dispositifs permanents de toilettes fermées, sécurisées, adaptées à tous les publics, en nombre suffisant et entretenues régulièrement, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, en quatrième lieu, en lien avec la communauté urbaine de Dunkerque et en concertation avec les associations requérantes, d'assurer un ramassage généralisé des déchets présents dans les campements et mettre en place des dispositifs de collecte supplémentaires des déchets, en des lieux et selon les modalités qu'ils jugeront les mieux adaptées et dans des conditions qui garantissent la sécurité des personnels appelés à intervenir sur le site, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, en cinquième lieu, en lien avec le département du Nord et avec les associations requérantes, de mettre en place un dispositif de maraudes sur le site, selon les modalités qu'ils jugeront les mieux adaptées, assurant une démarche d'aller à la rencontre des mineurs non accompagnés, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Par une requête, enregistrée le 19 décembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations Médecins du monde, Utopia 56, Human Rights Observers, Salam, Roots et Refugee Women's centre demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance en tant qu'elle ne fait pas intégralement droit à leur demande de première instance ;

2°) de faire intégralement droit à cette demande ;

3°) de mettre solidairement à la charge de la communauté urbaine de Dunkerque, de l'Etat, du centre hospitalier de Dunkerque et du département du Nord la somme de 2 651,28 euros au titre des dépens ;

4°) de mettre solidairement à la charge de la communauté urbaine de Dunkerque, de l'Etat, du centre hospitalier de Dunkerque et du département du Nord la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'ordonnance contestée est entachée d'irrégularité en ce que sa minute n'a pas été signée par les magistrats qui l'ont rendue ;

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a refusé d'enjoindre à l'Etat d'organiser des distributions alimentaires, dès lors que, d'une part, les distributions alimentaires organisées par les associations dépendent du nombre de bénévoles disponibles et des denrées collectées et, d'autre part, elles ne permettent pas d'adapter les aliments aux besoins particuliers, notamment des personnes malades ou enceintes, ni de distribuer du lait infantile ;

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a rejeté leur demande tendant à l'installation de nouveaux points d'eau et l'amélioration des infrastructures existantes en ce que, d'une part, le nombre de points d'eau et leur localisation contraignent les personnes installées sur place à devoir parcourir une longue distance pour y accéder et, d'autre part, l'absence de système de gestions des eaux usées et l'absence de dispositif de protection contre les intempéries, le gel et les dégradations créent un risque d'insalubrité ;

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a estimé que la réalité des difficultés d'accès aux permanences d'accès aux soins de santé (PASS) n'était pas établie alors que, en premier lieu, les « PASS public de l'exil » ne sont accessibles que sur des créneaux restreints, en deuxième lieu, le centre hospitalier de Dunkerque est situé à plus de 16,6 kilomètres des campements, en troisième lieu, les personnes prises en charge ne bénéficient pas systématiquement d'une prise en charge dans une langue qu'elles comprennent et, en dernier lieu, des membres de l'association Médecins du monde se sont vus refuser à plusieurs reprises l'accès à la PASS en dehors des créneaux « personnes exilées » ;

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a retenu, pour rejeter leurs conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au préfet du Nord de renforcer les dispositifs d'hébergement d'urgence, qu'une telle demande ne concernait pas une mesure provisoire, qu'il ne relevait pas de son office de remettre en cause le choix des autorités publiques de traiter la situation des personnes migrantes présentes sur le littoral dunkerquois en les prenant en charge et que la saturation du dispositif existant n'était pas démontrée alors que, en premier lieu, cette mesure aurait pu être prise, à titre provisoire, pour la seule période hivernale, en deuxième lieu, les dispositifs d'hébergement d'urgence (115) ne fonctionnent pas pour ces personnes et, en dernier lieu, la possibilité de bénéficier d'un hébergement au sein d'un « centre d'accueil et d'examen de la situation » (CAES) n'est pas adaptée et le nombre de places maximum y est rapidement atteint ;

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a estimé qu'il n'était pas établi que les personnes expulsées se verraient confisquer leurs effets personnels qu'elles n'auraient pas souhaité abandonner ou qu'elles auraient en vain réclamés alors que, d'une part, il n'est pas raisonnable de considérer qu'elles abandonneraient volontairement leurs tentes et, d'autre part, il revient à l'administration d'apporter la preuve que les biens détruits l'ont été sur demande de leurs propriétaires ou qu'ils étaient abandonnés ;

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a confié à l'Etat et non au département de prendre en charge les mineurs non accompagnés dès lors que l'Etat ne dispose pas des compétences matérielles ni de services aptes à assurer ce suivi spécifique ;

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Lille a rejeté leurs conclusions relatives à l'aménagement de lieux de distribution, à l'accès à des points de distribution d'électricité, à la mise en place de dispositifs spécifiques dédiés aux victimes d'emprise et sous l'influence des réseaux et à la mise en place de rencontres régulières entre les

associations intervenantes et les institutions au motif qu'il n'était pas établi qu'une atteinte grave et manifestement illégale aurait été caractérisée alors que ces dispositifs sont nécessaires à la pleine effectivité des mesures ordonnées ou devant l'être.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2026, le département du Nord conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2026, la commune de Dunkerque conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2026, le centre hospitalier de Dunkerque conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2026, la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées et le ministre de la ville et du logement concluent au rejet de la requête. Ils soutiennent que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2026, le syndicat de l'eau du Dunkerquois conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2026, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas satisfaite et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 5 janvier 2026, l'association Solidarités International France demande au juge des référés du Conseil d'Etat de faire droit aux conclusions de la requête. Elle soutient que son intervention est recevable et que des points d'eau supplémentaires sont nécessaires afin d'assurer un accès à l'eau effectif.

Le Grand port maritime de Dunkerque a présenté des observations, enregistrées le 7 janvier 2025.

La requête a été communiquée à la commune de Loon Plage, qui n'a pas produit de mémoire en défense.

La requête a été communiquée à la communauté urbaine de Dunkerque, qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, les associations Médecins du monde, Utopia 56, Human Rights Observers, Salam, Roots et Refugee women's centre et, d'autre part, le ministre de l'intérieur, le ministre du travail et des solidarités, la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées, la communauté urbaine de Dunkerque, la commune de Dunkerque, la commune de Loon-Plage, le syndicat de l'eau du Dunkerquois, le département du Nord et le centre hospitalier de Dunkerque, ainsi que le Grand port maritime de Dunkerque en qualité d'observateur ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 8 janvier 2026, à 15 heures :

- Me Coudray, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de l'association Médecins du monde et autres ;

- la représentante de l'association Médecins du monde ;

- la représentante de l'association Salam ;

- la représentante de l'association Human Rights Observers ;

- les représentants du ministre de l'intérieur ;

- les représentants de la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées et du ministre de la ville et du logement ;

- Me Hannotin, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat du département du Nord ;

- la représentante du département du Nord ;

- les représentants de la communauté urbaine de Dunkerque et de la commune de Dunkerque ;

- le représentant du syndicat de l'eau du Dunkerquois ;

- les représentants du centre hospitalier du Dunkerque ;

- Me Croizier, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat du Grand port maritime de Dunkerque ;

- le représentant du Grand port maritime de Dunkerque ;

à l'issue de laquelle la juge des référés a différé la clôture de l'instruction au lundi 12 janvier 2026 à 14h ;

Vu le nouveau mémoire, présenté par le syndicat de l'eau du Dunkerquois, enregistré le 12 janvier 2026 avant la clôture de l'instruction ;

Vu le nouveau mémoire, présenté par l'association Médecins du Monde et autres, enregistré le 12 janvier 2026 avant la clôture de l'instruction ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, et notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 12 janvier 2026 après la clôture de l'instruction, présentée par la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées et par le ministre de la ville et du logement ;

Considérant ce qui suit :

1. Depuis une vingtaine d'années, plusieurs centaines de personnes étrangères, majoritairement en situation irrégulière ou en cours de demande d'asile, ont établi des lieux de vie sur le littoral du Dunkerquois au sein des communes de Dunkerque, Loon-Plage et Grande Synthe. Les associations requérantes, non mandatées par l'Etat, interviennent auprès de ces personnes pour distribuer des aliments, des vêtements et produits de première nécessité, fournir un accès à des douches, à des soins médicaux, au droit, permettre la recharge des téléphones portables et assurer un accompagnement pour leurs démarches.

2. Estimant insuffisants les dispositifs mis en place par l'Etat et les collectivités concernées en matière d'hébergement, d'accès aux douches et aux toilettes publiques, d'évacuation des déchets, d'accès aux soins et au droit des personnes exilées, les associations ont, à titre individuel ou collectif, écrit aux pouvoirs publics plusieurs courriers entre juin 2022 et novembre 2025 pour alerter sur leurs conditions de vie et demander des moyens supplémentaires dans la prise en charge de ces personnes. Par un courrier du 24 février 2025 adressé à la communauté urbaine de Dunkerque, aux communes de Loon-Plage, Mardyck, Grande-Synthe, au ministre de l'intérieur, au préfet du Nord, à l'agence régionale de santé des Hauts-de-France et au centre hospitalier de Dunkerque, quatre d'entre elles ont formulé vingt-trois demandes pour améliorer la situation des personnes migrantes installées dans la zone en matière d'hygiène et de salubrité publiques, d'accès aux soins, d'accès aux droits et d'hébergement.

3. Puis, le 18 novembre 2025, les associations Médecins du monde, Utopia 56, Human Rights Observers, Salam, Roots et Refugee women's centre ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lille, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prononcer diverses injonctions, rappelées dans les visas ci-dessus, premièrement, à la communauté urbaine de Dunkerque et aux communes concernées la composant, deuxièmement, au préfet du Nord, troisièmement au centre hospitalier de Dunkerque, quatrièmement, au département du Nord. Les associations requérantes ont précisé lors de

l'audience tenue en première instance le 26 novembre 2025 qu'elles dirigeaient leurs conclusions à fin d'injonction à l'encontre de l'ensemble des personnes publiques atraites à la cause, à savoir, outre celles précédemment citées, le syndicat de l'eau du Dunkerquois, le Grand port maritime de Dunkerque et l'agence régionale de santé des Hauts-de-France.

4. Statuant dans les conditions prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative après s'être transporté sur les lieux le 21 novembre 2025, le juge des référés du tribunal administratif de Lille a, par une ordonnance du 4 décembre 2025, adressé cinq séries d'injonctions au préfet du Nord et aux maires de Dunkerque et de Loon-Plage, assorties d'une astreinte de 100 euros par jour de retard, portant sur l'accès des personnes présentes sur le campement à l'eau potable, à des douches et à des toilettes, sur le ramassage des déchets et sur le recensement des mineurs non accompagnés.

5. Il leur a ainsi enjoint, en premier lieu, en lien avec le syndicat de l'eau du Dunkerquois et en concertation avec les associations requérantes, d'assurer une distribution de contenants pour le transport de l'eau potable délivrée sur le site, adaptés et en nombre suffisant, et de pourvoir à leur remplacement régulier, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, en deuxième lieu, de proposer chaque jour pendant de larges créneaux horaires, dans des lieux facilement accessibles aux personnes migrantes, sur le site ou à proximité de campements, des douches sécurisées, en nombre suffisant, entretenues régulièrement et disposant de produits d'hygiène, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, en troisième lieu, de créer, dans des lieux facilement accessibles aux personnes migrantes, sur le site ou à proximité des campements, plusieurs dispositifs permanents de toilettes fermées, sécurisées, adaptées à tous les publics, en nombre suffisant et entretenues régulièrement, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, en quatrième lieu, en lien avec la communauté urbaine de Dunkerque et en concertation avec les associations requérantes, d'assurer un ramassage généralisé des déchets présents dans les campements et mettre en place des dispositifs de collecte supplémentaires des déchets, en des lieux et selon les modalités qu'ils jugeront les mieux adaptées et dans des conditions qui garantissent la sécurité des personnels appelés à intervenir sur le site, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance, en cinquième lieu, en lien avec le département du Nord et avec les associations requérantes, de mettre en place un dispositif de maraudes sur le site, selon les modalités qu'ils jugeront les mieux adaptées, assurant une démarche d'aller à la rencontre des mineurs non accompagnés, cette mesure devant connaître un début de réalisation dans un délai de dix jours à compter de la notification de l'ordonnance. Il a, en revanche, rejeté le surplus des conclusions de la demande présentée.

6. Les associations requérantes en première instance relèvent appel de cette ordonnance en tant qu'elle ne fait pas entièrement droit à leurs conclusions de première instance. Ainsi qu'elles l'ont confirmé à l'audience, elles ne contestent pas que l'ensemble des injonctions prononcées par le juge des référés du tribunal administratif de Lille ont été exécutées par les personnes publiques mises en cause, ces dernières n'ayant, pour leur part, comme elles le soulignent, entendu relever appel de cette ordonnance ni à titre principal ni à titre incident.

Sur l'intervention :

7. L'association Solidarités International justifie, eu égard à son objet statutaire à vocation humanitaire, d'un intérêt suffisant à ce qu'il soit fait droit aux conclusions des associations requérantes. Ainsi, son intervention est recevable.

Sur les conclusions de la requête :

En ce qui concerne le cadre juridique applicable au litige :

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

9. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1, L. 521-2 et L. 521-4 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 précité et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le juge des référés peut, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, une mesure d'organisation des services placés sous son autorité lorsqu'une telle mesure est nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale. Toutefois, le juge des référés ne peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2, qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de quarante-huit heures, la liberté fondamentale à laquelle il est porté une atteinte grave et manifestement illégale. Eu égard à son office, il peut également, le cas échéant, décider de déterminer dans une décision ultérieure prise à brève échéance les mesures complémentaires qui s'imposent et qui peuvent être très rapidement mises en œuvre. Dans tous les cas, l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 est subordonnée au constat que la situation litigieuse permet de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires.

10. En deuxième lieu, l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que, dans chaque département, est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'Etat, « *un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse (...)* ». L'article L. 345-2-2 du même code précise que : « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence (...)* ». Enfin, aux termes de l'article L. 345-2-3 de ce code : « *Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'il appartient aux autorités de l'Etat de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale. Une carence

caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour les personnes intéressées. Il incombe au juge des référés d'apprécier, dans chaque situation, les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée. Enfin, les demandeurs d'asile doivent pouvoir bénéficier, en application des articles L. 551-8 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de conditions matérielles décentes, lesquelles doivent comprendre outre le logement, la nourriture, l'habillement ainsi qu'une allocation journalière.

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

En ce qui concerne les mesures demandées :

12. En premier lieu, il résulte de l'instruction que si, au 20 novembre 2025, un procès-verbal de constat dressé par un commissaire de justice à la demande du préfet du Nord faisait état de la présence sur le site d'environ 1 200 personnes éparpillées sur plusieurs lieux de vie sous 800 abris, les services de l'Etat font valoir qu'au 5 janvier 2026, ils ne dénombraient plus que 600 à 700 personnes. Ce chiffre, en tout état de cause difficile à apprécier et fluctuant, a été débattu à l'audience – les associations requérantes évoquant plutôt la présence de 800 à 900 personnes –, mais les parties s'accordent sur le fait que de nombreux départs ont été constatés, résultant notamment de traversées de la mer du Nord ou de replis en saison hivernale moins favorable. Les associations requérantes ne contestent pas qu'en cet état de la population présente, des distributions alimentaires qu'elles assurent, des autres possibilités d'accéder à une aide alimentaire sur le territoire de la communauté urbaine de Dunkerque, répertoriées dans le guide qu'elles délivrent aux nouveaux arrivants et accessibles par des transports en commun gratuits, ainsi que des commerces informels à dominante alimentaires présents sur place, dont elles se bornent à affirmer qu'ils seraient tenus par les réseaux de passeurs, il n'est pas constaté de situation de malnutrition faisant apparaître une carence grave et caractérisée imputable aux autorités publiques, alors même que ces dernières n'organiseraient elles-mêmes aucune distribution alimentaire et que celles opérées pourraient ne pas être adaptées à des besoins particuliers – au demeurant non démontrés – de certaines des personnes présentes sur le campement.

13. En deuxième lieu, si les associations requérantes soutiennent que le nombre de points d'accès à l'eau potable et leur salubrité demeure insatisfaisante, il n'est pas contesté que 58 robinets répartis en deux points d'eau sont installés sur le site, ce qui est conforme aux normes humanitaires, et qu'en exécution de l'injonction prononcée par le juge des référés du tribunal administratif, 1 500 poches de dix litres ont été mises à disposition des habitants du campement sous le contrôle de deux associations, avec organisation de leur remplacement en cas de nécessité.

S'il est vrai que l'éparpillement des lieux de vie peut conduire certaines des personnes présentes sur le campement à devoir parcourir plusieurs centaines de mètres pour atteindre les deux points d'eau actuels, les poches distribuées permettent d'alléger et de faciliter le transport de l'eau dans de bonnes conditions de salubrité. Alors que la proximité de la route facilite l'entretien et la surveillance de ces deux points d'eau, dont le fonctionnement en continu limite l'exposition au gel, les solutions alternatives, examinées de nouveau lors de l'audience, se heurtent à des difficultés techniques et de sécurité importantes, le terrain étant situé en zone non urbanisée et jouxtant au nord la voie ferrée. Par ailleurs, si l'absence de système d'évacuation des eaux usées a pu contribuer à leur stagnation et, conjuguée à l'insuffisance du ramassage des déchets, à l'insalubrité des abords des points d'eau, l'exécution des différentes injonctions prononcées en première instance est de nature, en limitant les besoins d'y accéder pour l'hygiène et en assurant une meilleure évacuation des déchets, à améliorer sensiblement cette situation, alors par ailleurs que, comme il a été dit, la population présente a fortement diminué.

14. En troisième lieu, les associations requérantes estiment que l'accès aux soins est insuffisamment ouvert aux personnes migrantes présentes sur le campement compte tenu du nombre trop limité de créneaux des permanences d'accès aux soins (PASS) du centre hospitalier de Dunkerque et de la polyclinique de Grande-Synthe. Toutefois, trois créneaux et un créneau d'une demi-journée leur sont respectivement réservés dans ces établissements, le premier éloigné de 50 à 60 minutes en transports en commun ayant pris en charge 856 patients en 2025 pour une capacité de 2 340 consultations et le second situé à proximité, ouvert il y a un an, en ayant pris en charge 250 et encore en phase de montée en charge avec une capacité de 520 consultations par an. L'instruction a confirmé qu'ils ne sont pas saturés même si, ponctuellement, un patient peut être renvoyé à un prochain créneau. Ils permettent d'assurer, dans un local dédié, une prise en charge complète, tant sociale que médicale, mettant en œuvre à partir d'une consultation de premier recours des parcours dédiés, incluant les soins dentaires et la gynécologie-obstétrique, et donnant ensuite l'accès à l'ensemble du plateau technique. L'équipe composant la PASS de Dunkerque compte un médiateur culturel à mi-temps, formé et parlant l'anglais, l'italien, l'arabe, le persan et le kurde, le médecin disposant des services d'une association d'interprétariat pour les autres langues, à moins qu'il ne préfère recourir à des solutions lui apparaissant mieux adaptées. Dans ces conditions, et alors que les urgences sont prises en charge par ailleurs, que les deux demi-journées supplémentaires initialement prévues ont dû être supprimées faute de ressources médicales et que la population locale subit elle-même des contraintes de distance et de disponibilité comparables pour accéder aux soins, la situation ne caractérise pas, de la part des pouvoirs publics, une carence caractérisée dans l'accès aux soins des populations présentes sur le campement faisant apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

15. En quatrième lieu, s'agissant de l'hébergement d'urgence, le juge des référés du tribunal administratif a relevé que, pour les personnes majeures, l'Etat avait mandaté l'association AFEJI pour transporter les migrants vers les cinq centres d'accueil et d'examen des situations, qui assurent leur mise à l'abri, structures certes situées à distance du littoral afin d'y éviter l'afflux incontrôlé de migrants, de les tenir à l'écart des réseaux de passeurs et de les protéger des dangers d'une traversée de la mer du Nord sur des embarcations de fortune, mais adaptées à leur situation et qui ne sont pas saturées. Ces 482 places de mise à l'abri sont complétées par 173 places dans deux « SAS » d'hébergement d'urgence et susceptibles d'être portées à 1 275 voire 1 350 places en faisant appel à celles des départements voisins. Si les associations requérantes font valoir que la situation des personnes migrantes sur le littoral dunkerquois nécessiterait une augmentation au moins provisoire, pendant la période hivernale, des possibilités alternatives d'hébergement d'urgence à proximité, d'une part, le juge des référés de première

instance a jugé à bon droit qu'il ne relevait pas de son office de remettre en cause l'organisation retenue, d'autre part, il résulte de l'instruction que l'Etat consacre des moyens importants à l'hébergement d'urgence des personnes sans domicile dans le département du Nord, représentant plus de la moitié des près de 14 000 places dédiées de la région, tout en devant opposer des refus à de nombreuses demandes adressées au 115 par des personnes au profil particulièrement vulnérable, enfin, il a été confirmé à l'audience que le plan « grand froid » était activé. Dans ces conditions, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif a rejeté les demandes d'injonction des associations requérantes en ce qui concerne le dispositif d'hébergement d'urgence.

16. En cinquième lieu, s'agissant de la prise en charge des mineurs non accompagnés, le juge des référés du tribunal administratif, ayant constaté qu'aucune maraude n'était organisée dans le campement par les pouvoirs publics pour leur permettre d'accéder au dispositif départemental de mise à l'abri inconditionnelle, qui est opérationnel, a enjoint au préfet du Nord et aux maires de Dunkerque et de Loon-Plage, dans le cadre de leurs pouvoirs de police générale, en lien avec le département du Nord et avec les associations requérantes, de mettre en place un dispositif de maraude sur le site, selon les modalités qu'ils jugeraient les mieux adaptées sous réserve d'assurer une démarche allant à la rencontre des mineurs, sans attendre qu'ils se présentent spontanément. Les associations requérantes ne peuvent sérieusement soutenir – alors par ailleurs que, comme il a été dit, aucune des autorités à l'égard desquelles des injonctions ont été prononcées ne les conteste et qu'elles ont été exécutées – qu'une telle injonction ne pouvait être adressée qu'au département, au titre de ses missions de protection de l'enfance, et que l'organisation de maraudes destinées à l'orientation de ces mineurs vers le département pour qu'il assure leur prise en charge ne relèverait pas des pouvoirs de police générale du maire ou de l'Etat.

17. En sixième lieu, pas davantage qu'en premier instance, et sans que la preuve ne puisse, contrairement à ce qui est soutenu, incomber en la matière à la seule administration, l'instruction n'a permis d'établir que les personnes occupant le campement seraient empêchées, en cas d'expulsion ordonnée à la demande du Grand port maritime de Dunkerque, propriétaire du terrain occupé par le campement, et mise en œuvre avec le concours de la force publique, et à supposer que l'urgence soit ici caractérisée nonobstant tout élément permettant de supposer l'imminence d'une telle opération, de récupérer leurs effets personnels.

18. Enfin, il ne résulte de l'instruction, ni que l'existence d'un unique lieu de distribution ou son aménagement, ni que les conditions d'accès des personnes présentes sur le campement à l'électricité, notamment pour le chargement de leur téléphone, actuellement assuré sur le lieu de distribution par l'association Roots, puisse caractériser une atteinte grave et manifeste à une liberté fondamentale. Si les associations requérantes ajoutent qu'il est nécessaire, pour assurer la pleine effectivité des mesures ordonnées, de faire droit à leurs demandes tendant à ce que soient mis en place des dispositifs spécifiques dédiés aux victimes d'emprise et sous l'influence des réseaux et que soient organisées de façon régulière des rencontres entre les associations intervenantes et les institutions, elles n'indiquent pas en quoi les injonctions prononcées en première instance, dont le juge des référés du tribunal administratif a précisé qu'elles doivent être mises en œuvre en concertation et en lien avec les associations requérantes et dont il n'est pas soutenu qu'elles n'auraient pas été correctement exécutées, seraient, à cet égard, inadaptées.

19. Il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que le juge des référés de première instance, dont l'ordonnance n'est entachée d'aucune irrégularité, n'a pas fait entièrement droit à leurs conclusions de première instance. Leurs conclusions tendant à ce que les dépens soient mis à la charge des parties défenderesses et celles présentées au titre de l'article L. 761-1 ne peuvent, par suite, qu'être également rejetées.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association Solidarités International est admise.

Article 2 : La requête de l'association Médecins du monde et autres est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Médecins du monde, première requérante dénommée, pour l'ensemble des associations requérantes, au ministre de l'intérieur, au ministre du travail et des solidarités, à la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées, à la communauté urbaine de Dunkerque, à la commune de Dunkerque, à la commune de Loon-Plage, au syndicat de l'eau du Dunkerquois, au département du Nord et au centre hospitalier de Dunkerque.

Copie en sera adressée au Grand port maritime de Dunkerque et à l'association Solidarités International France.

Fait à Paris, le 20 janvier 2026

Signé : Gaëlle Dumortier

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, au ministre du travail et des solidarités, et à la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées chacun en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

La secrétaire,



Agnès Micalowa