



**DECISION SUR LE BIEN-FONDE**

**19 octobre 2009**

**Centre européen des droits des Roms (CEDR)**  
**c. France**

Réclamation n° 51/2008

Le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne (« le Comité »), au cours de sa 238<sup>e</sup> session où siégeaient :

Mme Polonca KONČAR, Présidente  
MM. Andrzej SWIATKOWSKI, Vice-Président  
Colm O'CINNEIDE, Vice-Président  
Jean-Michel BELORGEY, Rapporteur Général  
Mme Csilla KOLLONAY LEHOCZKY  
M. Lauri LEPPIK  
Mmes Monika SCHLACHTER  
Birgitta NYSTRÖM  
Lyudmilla HARUTYUNYAN  
MM. Rüşhan IŞIK  
Petros STANGOS  
Alexandru ATHANASIU  
Luis JIMENA QUESADA  
Mme Jarna PETMAN

Assisté de M. Régis BRILLAT, Secrétaire exécutif

Après avoir délibéré le 19 octobre 2009

Sur la base du rapport présenté par Mme Lyudmilla HARUTYUNYAN

Rend la décision suivante adoptée à cette date:

## PROCEDURE

1. La réclamation déposée par le Centre européen des droits des Roms (« le CEDR ») a été enregistrée le 17 avril 2008. Elle allègue une violation des articles 16, 30 et 31 de la Charte révisée invoqués seuls ou en combinaison avec l'article E au motif que les gens du voyage<sup>1</sup> en France sont victimes d'injustice, d'exclusion sociale et de discrimination raciale dans l'accès au logement en raison du nombre insuffisant d'aires d'accueil, de l'insalubrité de ces aires, du manque de sécurité et des évictions forcées. Il allègue également une violation de l'article 19§4c invoqué seul ou combiné avec l'article E au motif que la France n'a pas pris les mesures nécessaires pour améliorer les conditions de vie des migrants Roms<sup>2</sup> provenant d'autres Etats Parties.

2. Le Comité européen des droits sociaux (« le Comité ») a déclaré la réclamation recevable le 24 septembre 2008.

3. En application de l'article 7§§1 et 2 du protocole prévoyant un système de réclamations collectives (« le Protocole ») et de la décision du Comité sur la recevabilité de la réclamation, le Secrétariat exécutif a adressé le 29 septembre 2008 le texte de la décision au Gouvernement français (« le Gouvernement »), au CEDR, aux Etats parties au protocole, aux Etats ayant ratifié la Charte révisée et ayant fait une déclaration en application de son article D§2, ainsi qu'aux organisations visées à l'article 27§2 de la Charte.

4. En application de l'article 31§1 du Règlement, le Comité a fixé au 21 novembre 2008 le délai pour la présentation du mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé. A la demande du Gouvernement et conformément à l'article 28§2 du Règlement, le délai a été prorogé jusqu'au 20 décembre 2008, puis de nouveau jusqu'au 9 janvier 2009. Le mémoire a été enregistré le 9 janvier 2009.

5. Conformément à l'article 31§2 du Règlement, la Présidente a fixé au 27 février 2009 la date limite à laquelle le CEDR pouvait présenter sa réplique au mémoire du Gouvernement. A la demande du CEDR et conformément à l'article 28§2 du Règlement, le délai a été prorogé au 25 mars 2009, puis au 27 mars. Le mémoire a été enregistré le 27 mars 2009.

6. Par courrier du 22 juillet 2009, le Gouvernement a demandé de soumettre des observations complémentaires en duplique aux observations du CEDR. Conformément à l'article 28§2 du Règlement, la Présidente a fixé un délai au 25 septembre 2009 pour la présentation des observations. Ces observations ont été enregistrées le 25 septembre 2009.

---

<sup>1</sup> Le CEDR utilise l'expression « gens du voyage » en référence à des groupes ethniques – y compris les « gitans » - descendants de groupes établis depuis longtemps en France et qui, sur plusieurs générations, ont joué un rôle-clé dans l'histoire et la société française.

<sup>2</sup> Selon le CEDR, le terme « Rom », habituellement suivi de l'adjectif « migrant » désigne quant à lui les Roms qui ont émigré en France en provenance d'autres pays du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne, le plus souvent de Roumanie.

## CONCLUSIONS DES PARTIES

### A – L'organisation auteur de la réclamation

7. Le CEDR allègue que la situation des gens du voyage en France en matière de logement constitue une violation des articles 16, 30 et 31, invoqués seuls ou en combinaison avec l'article E de la Charte révisée. Il soutient, en particulier, que les gens du voyage sont privés d'un droit effectif au logement, entraînant leur exclusion sociale et une discrimination raciale, en raison du nombre insuffisant d'aires d'accueil, des conditions de vie ne répondant pas aux normes minimales, de l'absence de possibilités d'accès à des logements permanents et de l'absence de garantie de maintien dans les lieux. Il considère également que la France a omis de prendre des mesures pour remédier aux déplorables conditions de vie des migrants Roms issus d'autres Etats Parties, ce qui constitue une violation de l'article 19§4c invoqué seul ou en combinaison avec l'article E de la Charte révisée.

### B- Le Gouvernement

8. Le Gouvernement considère que les autorités françaises mettent tout en œuvre pour que la législation visant à garantir un accès à un logement d'un niveau suffisant aux gens du voyage produise des droits effectifs. Le Gouvernement conclut donc à l'absence de violation des articles 16, 19§4c, 30 et 31 de la Charte sociale révisée combinés avec l'article E et demande au Comité de rejeter la réclamation collective présentée par le CEDR pour défaut de fondement.

## DROIT INTERNE PERTINENT

9. Les principaux textes juridiques relatifs au logement auxquels se réfèrent les parties concernent les aspects suivants :

- a) Le droit au logement
- b) Les titres de circulations
- c) La création des aires d'accueil
- d) Les exclusions du champ d'application de la loi Besson
- e) La procédure d'expulsion
- f) L'interdiction de la discrimination dans l'accès au logement

### a) Le droit au logement

10. Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement :

« Article 1 :

Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. »

11. Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, dite « loi DALO » :

« Article 1 :

Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.

« Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1.»

### **b) Les titres de circulations**

12. Loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe :

Titre Ier : Exercice des activités ambulantes et délivrance des titres de circulation

« Article 2

Les personnes n'ayant ni domicile ni résidence fixes de plus de six mois dans un Etat membre de l'Union européenne doivent être munies d'un livret spécial de circulation délivré par les autorités administratives.

Les personnes qui accompagnent celles mentionnées à l'alinéa précédent, et les préposés de ces dernières doivent, si elles sont âgées de plus de seize ans et n'ont en France ni domicile, ni résidence fixe depuis plus de six mois, être munies d'un livret de circulation identique.

Les employeurs doivent s'assurer que leurs préposés sont effectivement munis de ce document, lorsqu'ils y sont tenus. »

« Article 3

Les personnes âgées de plus de seize ans autres que celles mentionnées à l'article 2 et dépourvues de domicile ou de résidence fixe depuis plus de six mois doivent, pour pouvoir circuler en France, être munies de l'un des titres de circulation prévus aux articles 4 et 5 si elles logent de façon permanente dans un véhicule, une remorque ou tout autre abri mobile. »

« Article 4

Lorsque les personnes mentionnées à l'article 3 justifient de ressources régulières leur assurant des conditions normales d'existence notamment par l'exercice d'une activité salariée, il leur est remis un livret de circulation qui devra être visé à des intervalles qui ne pourront être inférieurs à trois mois par l'autorité administrative. Un livret identique est remis aux personnes qui sont à leur charge. »

« Article 5

Lorsque les personnes mentionnées à l'article 3 ne remplissent pas les conditions prévues à l'article précédent, il leur est remis un carnet de circulation qui devra être visé tous les trois mois, de quantième à quantième, par l'autorité administrative.

Si elles circulent sans avoir obtenu un tel carnet, elles seront passibles d'un emprisonnement de trois mois à un an. »

« Article 6

Les titres de circulation ne peuvent être délivrés aux personnes venant de l'étranger que si elles justifient de façon certaine de leur identité.

La validité du livret spécial de circulation prévu à l'article 2, des carnet et livret prévus aux articles 3, 4 et 5, doit être prorogée périodiquement par l'autorité administrative. »

Titre II : Communes de rattachement.

« Article 7

Toute personne qui sollicite la délivrance d'un titre de circulation prévu aux articles précédents est tenue de faire connaître la commune à laquelle elle souhaite être rattachée.

Le rattachement est prononcé par le préfet ou le sous-préfet après avis motivé du maire. »

« Article 8

Le nombre des personnes détentrices d'un titre de circulation, sans domicile ni résidence fixe, rattachées à une commune, ne doit pas dépasser 3 % de la population municipale telle qu'elle a été dénombrée au dernier recensement.

Lorsque ce pourcentage est atteint, le préfet ou le sous-préfet invite le déclarant à choisir une autre commune de rattachement.

Le préfet pourra, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, apporter des dérogations à la règle établie au premier alinéa du présent article, notamment pour assurer l'unité des familles. »

« Article 9

Le choix de la commune de rattachement est effectué pour une durée minimale de deux ans. Une dérogation peut être accordée lorsque des circonstances d'une particulière gravité le justifient. Toute demande de changement doit être accompagnée de pièces justificatives, attestant l'existence d'attaches que l'intéressé a établies dans une autre commune de son choix. »

« Article 10

Le rattachement prévu aux articles précédents produit tout ou partie des effets attachés au domicile, à la résidence ou au lieu de travail, dans les conditions déterminées par un décret en Conseil d'Etat, en ce qui concerne :

La célébration du mariage ;

L'inscription sur la liste électorale, sur la demande des intéressés, après trois ans de rattachement ininterrompu dans la même commune ;

L'accomplissement des obligations fiscales ;

L'accomplissement des obligations prévues par les législations de sécurité sociale et la législation sur l'aide aux travailleurs sans emploi ;

L'obligation du service national.

Le rattachement à une commune ne vaut pas domicile fixe et déterminé. Il ne saurait entraîner un transfert de charges de l'Etat sur les collectivités locales, notamment en ce qui concerne les frais d'aide sociale. »

### 13. Code électoral :

« Article L 15-1

Les citoyens qui ne peuvent fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé une commune de rattachement sont, sur leur demande, inscrits sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme d'accueil agréé dans les conditions prévues aux articles L. 264-6 et L. 264-7 du code de l'action sociale et des familles :

- dont l'adresse figure depuis au moins six mois sur leur carte nationale d'identité ;
- ou qui leur a fourni l'attestation mentionnée à l'article L. 264-2 du même code établissant leur lien avec lui depuis au moins 6 mois. »

#### c) La création des aires d'accueil

### 14. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite « Loi Besson », telle que modifiée par la loi pour la sécurité intérieure n° 2003-239 du 18 mars 2003 et la loi de finances pour 2008 n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 :

« Article 1

I. - Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles.

II. - Dans chaque département, au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, notamment de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques, un schéma départemental prévoit les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et les communes où celles-ci doivent être réalisées.

Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au schéma départemental. Il précise la destination des aires permanentes d'accueil et leur capacité. Il définit la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage qui les fréquentent.

Le schéma départemental détermine les emplacements susceptibles d'être occupés temporairement à l'occasion de rassemblements traditionnels ou occasionnels et définit les conditions dans lesquelles l'Etat intervient pour assurer le bon déroulement de ces rassemblements.

Une annexe au schéma départemental recense les autorisations délivrées sur le fondement de l'article L. 443-3 du code de l'urbanisme. Elle recense également les terrains devant être mis à la disposition des gens du voyage par leurs employeurs, notamment dans le cadre d'emplois saisonniers.

Le schéma départemental tient compte de l'existence de sites inscrits ou classés sur le territoire des communes concernées. La réalisation des aires permanentes d'accueil doit respecter la législation applicable, selon les cas, à chacun de ces sites.

III. - Le schéma départemental est élaboré par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général. Après avis du conseil municipal des communes concernées et de la commission consultative prévue au IV, il est approuvé conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi. Passé ce délai, il est approuvé par le représentant de l'Etat dans le département. Il fait l'objet d'une publication.

Le schéma départemental est révisé selon la même procédure au moins tous les six ans à compter de sa publication.

IV. - Dans chaque département, une commission consultative, comprenant notamment des représentants des communes concernées, des représentants des gens du voyage et des associations intervenant auprès des gens du voyage, est associée à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma. Elle est présidée conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et par le président du conseil général ou par leurs représentants.

La commission consultative établit chaque année un bilan d'application du schéma. Elle peut désigner un médiateur chargé d'examiner les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce schéma et de formuler des propositions de règlement de ces difficultés. Le médiateur rend compte à la commission de ses activités.

V. - Le représentant de l'Etat dans la région coordonne les travaux d'élaboration des schémas départementaux. Il s'assure de la cohérence de leur contenu et de leurs dates de publication. Il réunit à cet effet une commission constituée des représentants de l'Etat dans les départements, du président du conseil régional et des présidents des conseils généraux, ou de leurs représentants. »

« Article 2

I. - Les communes figurant au schéma départemental en application des dispositions des II et III de l'article 1er sont tenues, dans un délai de deux ans suivant la publication de ce schéma, de participer à sa mise en œuvre. Elles le font en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues. Elles peuvent également transférer cette compétence à un établissement public de coopération intercommunale chargé de mettre en œuvre les dispositions du schéma départemental ou contribuer financièrement à l'aménagement et à l'entretien de ces aires d'accueil dans le cadre de conventions intercommunales.

II. - Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale intéressés assurent la gestion de ces aires ou la confient par convention à une personne publique ou privée.

III. - Le délai de deux ans prévu au I est prorogé de deux ans, à compter de sa date d'expiration, lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale a manifesté, dans ce délai, la volonté de se conformer à ses obligations :

- soit par la transmission au représentant de l'Etat dans le département d'une délibération ou d'une lettre d'intention comportant la localisation de l'opération de réalisation ou de réhabilitation d'une aire d'accueil des gens du voyage ;

- soit par l'acquisition des terrains ou le lancement d'une procédure d'acquisition des terrains sur lesquels les aménagements sont prévus ;

- soit par la réalisation d'une étude préalable.

Le délai d'exécution de la décision d'attribution de subvention, qu'il s'agisse d'un acte unilatéral ou d'une convention, concernant les communes ou établissements publics de coopération intercommunale qui se trouvent dans la situation ci-dessus est prorogé de deux ans.

IV. - Un délai supplémentaire est accordé, jusqu'au 31 décembre 2008 à compter de la date d'expiration du délai prévu au III, à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale qui a manifesté, dans les conditions fixées au III, la volonté de se conformer à ses obligations et qui, au terme de ce délai, n'a pu néanmoins s'en acquitter. »

« Article 3

I. - Si, à l'expiration des délais prévus à l'article 2 et après mise en demeure par le préfet restée sans effet dans les trois mois suivants, une commune ou un établissement public de coopération intercommunale n'a pas rempli les obligations mises à sa charge par le schéma départemental, l'Etat peut acquérir les terrains nécessaires, réaliser les travaux d'aménagement et gérer les aires d'accueil au nom et pour le compte de la commune ou de l'établissement public défaillant.

Les dépenses d'acquisition, d'aménagement et de fonctionnement de ces aires constituent des dépenses obligatoires pour les communes ou les établissements publics qui, selon le schéma départemental, doivent en assumer les charges. Les communes ou les établissements publics deviennent de plein droit propriétaires des aires ainsi aménagées, à dater de l'achèvement de ces aménagements. »

« Article 4

L'Etat prend en charge, dans la limite d'un plafond fixé par décret, les investissements nécessaires à l'aménagement et à la réhabilitation des aires prévues au premier alinéa du II de l'article 1er, dans la proportion de 70 % des dépenses engagées dans les délais fixés aux I et III de l'article 2. Cette proportion est de 50 % pour les dépenses engagées dans le délai prévu au IV du même article 2.

Pour les aires de grand passage destinées à répondre aux besoins de déplacement des gens du voyage en grands groupes à l'occasion des rassemblements traditionnels ou occasionnels, avant et après ces rassemblements, prévues au troisième alinéa du II de l'article 1er, le représentant de l'Etat dans le département peut, après avis de la commission consultative départementale, faire application d'un taux maximal de subvention de 100 % du montant des dépenses engagées dans le délai fixé à l'article 2, dans la limite d'un plafond fixé par décret. L'Etat peut assurer la maîtrise d'ouvrage de ces aires. Dans ce cas, le montant des dépenses qu'il engage est soumis au plafond précité.

La région, le département et les caisses d'allocations familiales peuvent accorder des subventions complémentaires pour la réalisation des aires d'accueil visées au présent article. »

15. Décret n° 2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage :

« Article 3

L'aire d'accueil comporte au minimum un bloc sanitaire, intégrant au moins une douche et deux WC pour cinq places de caravane, au sens des dispositions de l'article précédent.

Chaque place de caravane est dotée d'un accès aisé aux équipements sanitaires ainsi qu'à l'alimentation en eau potable et à l'électricité. »

« Article 4

I. - Dans les conditions précisées par le règlement intérieur établi par le gestionnaire, l'aire d'accueil est dotée d'un dispositif de gestion et de gardiennage permettant d'assurer, au moins six jours par semaine, grâce à une présence quotidienne non nécessairement permanente :

1° La gestion des arrivées et des départs ;

2° Le bon fonctionnement de l'aire d'accueil ;

3° La perception du droit d'usage prévu à l'article L. 851-1 du code de la sécurité sociale.

II. - L'aire d'accueil bénéficie d'un service régulier de ramassage des ordures ménagères.

III. - Après visite approfondie de l'aire d'accueil, le gestionnaire adresse au préfet un rapport annuel, préalablement à la signature de la convention mentionnée à l'article 4 du décret n° 2001-568 du 29 juin 2001 relatif à l'aide aux collectivités et organismes gérant des aires d'accueil des gens du voyage et modifiant le code de la sécurité sociale (deuxième partie : Décrets en Conseil d'Etat) et le code général des collectivités territoriales (partie Réglementaire). »

16. Circulaire NOR/INT/D/06/00074/C du 3 août 2006 sur la « Mise en œuvre des prescriptions du schéma départemental d'accueil des gens du voyage » :

« L'aire est dotée des équipements sanitaires comportant un bloc sanitaire, intégrant au moins une douche et deux WC, pour cinq places de caravane. »

« Si l'aménagement des aires doit permettre d'assurer l'accueil temporaire des gens du voyage dans des conditions dignes et décentes, et favoriser la meilleure intégration urbaine de ceux-ci, il ne doit pas pour autant exposer les collectivités à des dépenses manifestement excessives dont on a certains exemples. Le recours à des bureaux d'études, qui est un facteur non négligeable d'alourdissement des coûts, doit être envisagé avec la plus grande circonspection. »

17. Circulaire UHC/IUH1/12 n° 2001-49 du 5 juillet 2001 relative à l'application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage :

« La gestion de l'aire d'accueil:

Un dispositif commun à plusieurs aires situées dans le même secteur géographique est possible. En revanche, un temps de présence suffisant et quotidien sur l'aire permettant d'assurer l'accueil, les entrées et sorties, le règlement du droit d'usage et le respect du règlement dans de bonnes conditions est indispensable. »

**d) Les exclusions du champ d'application de la loi Besson**

18. Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 « d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine » :

« Article 15

Les communes de moins de 20 000 habitants dont la moitié de la population habite dans une zone urbaine sensible telle que définie par le 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire sont exclues, à leur demande, du champ d'application des dispositions de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage et notamment de l'obligation prévue à l'article 2 de ladite loi. »

e) La procédure d'expulsion et la répression du stationnement illégal

19. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (dite « Loi Besson ») telle que modifiée par la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit et la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance:

« Article 9

I.-Dès lors qu'une commune remplit les obligations qui lui incombent en application de l'article 2, son maire ou, à Paris, le préfet de police peut, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles mentionnées à l'article 1er. Ces dispositions sont également applicables aux communes non inscrites au schéma départemental mais dotées d'une aire d'accueil, ainsi qu'à celles qui décident, sans y être tenues, de contribuer au financement d'une telle aire ou qui appartiennent à un groupement de communes qui s'est doté de compétences pour la mise en œuvre du schéma départemental.

Les mêmes dispositions sont applicables aux communes qui bénéficient du délai supplémentaire prévu au III de l'article 2 jusqu'à la date d'expiration de ce délai ainsi qu'aux communes disposant d'un emplacement provisoire faisant l'objet d'un agrément par le préfet, dans un délai fixé par le préfet et ne pouvant excéder six mois à compter de la date de cet agrément.

L'agrément est délivré en fonction de la localisation, de la capacité et de l'équipement de cet emplacement, dans des conditions définies par décret.

L'agrément d'un emplacement provisoire n'exonère pas la commune des obligations qui lui incombent dans les délais prévus par l'article 2.

II.-En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu au I, le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé peut demander au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux.

La mise en demeure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.

La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Elle est notifiée aux occupants et publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux. Le cas échéant, elle est notifiée au propriétaire ou titulaire du droit d'usage du terrain.

Lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effets dans le délai fixé et n'a pas fait l'objet d'un recours dans les conditions fixées au II bis, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles, sauf opposition du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure.

Lorsque le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain fait obstacle à l'exécution de la mise en demeure, le préfet peut lui demander de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe.

Le fait de ne pas se conformer à l'arrêté pris en application de l'alinéa précédent est puni de 3750 Euros d'amende.

Il bis.-Les personnes destinataires de la décision de mise en demeure prévue au II, ainsi que le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain peuvent, dans le délai fixé par celle-ci, demander son annulation au tribunal administratif. Le recours suspend l'exécution de la décision du préfet à leur égard. Le président du tribunal ou son délégué statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.

III.-Les dispositions du I, du II et du II bis ne sont pas applicables au stationnement des résidences mobiles appartenant aux personnes mentionnées à l'article 1er de la présente loi :

1° Lorsque ces personnes sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent ;

2° Lorsqu'elles disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 443-1 du code de l'urbanisme ;

3° Lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 443-3 du même code.

IV.-En cas d'occupation, en violation de l'arrêté prévu au I, d'un terrain privé affecté à une activité à caractère économique, et dès lors que cette occupation est de nature à entraver ladite activité, le propriétaire ou le titulaire d'un droit réel d'usage sur le terrain peut saisir le président du tribunal de grande instance aux fins de faire ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles. Dans ce cas, le juge statue en la forme des référés. Sa décision est exécutoire à titre provisoire. En cas de nécessité, il peut ordonner que l'exécution aura lieu au seul vu de la minute. Si le cas requiert célérité, il fait application des dispositions du second alinéa de l'article 485 du code de procédure civile. »

« Article 9-1

Dans les communes non inscrites au schéma départemental et non mentionnées à l'article 9, le préfet peut mettre en œuvre la procédure de mise en demeure et d'évacuation prévue au II du même article, à la demande du maire, du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain, en vue de mettre fin au stationnement non autorisé de résidences mobiles de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux personnes mentionnées au IV de l'article 9. Les personnes objets de la décision de mise en demeure bénéficient des voies de recours mentionnées au II bis du même article. »

## 20. Code pénal :

« Article 322-4-1 créé par l'article 53 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure :

Le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant soit à une commune qui s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu par l'article 2 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ou qui n'est pas inscrite à ce

schéma, soit à tout autre propriétaire autre qu'une commune, sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain, est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 Euros d'amende.

Lorsque l'installation s'est faite au moyen de véhicules automobiles, il peut être procédé à leur saisie, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation, en vue de leur confiscation par la juridiction pénale. »

*f) L'interdiction de la discrimination dans l'accès au logement*

21. Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs :

« Article 1er [...] Aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de son origine, son patronyme, son apparence physique, son sexe, sa situation de famille, son état de santé, son handicap, ses mœurs, son orientation sexuelle, ses opinions politiques, ses activités syndicales ou son appartenance ou sa non-appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

En cas de litige relatif à l'application de l'alinéa précédent, la personne s'étant vu refuser la location d'un logement présente des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que sa décision est justifiée. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. »

22. Code pénal :

« Article 225-1 : Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. »

« Article 225-2 : La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 Euros d'amende lorsqu'elle consiste :

1° A refuser la fourniture d'un bien ou d'un service [...] »

**AUTRES SOURCES NATIONALES ET INTERNATIONALES**

23. Recommandation (2005)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe :

Le Comité des Ministres, conformément à l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et que ce but peut être poursuivi, en particulier, grâce à une action commune dans le domaine de la cohésion sociale ;

Convaincu que les Roms/Tsiganes et les Gens du voyage contribuent à la culture et aux valeurs européennes au même titre que les autres peuples d'Europe, et constatant que, en dépit de ce mérite, ils sont massivement victimes de discriminations dans tous les domaines de la vie ;

Reconnaissant qu'il faut d'urgence élaborer de nouvelles stratégies pour améliorer les conditions de vie des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage dans toute l'Europe afin de leur garantir l'égalité des chances dans des domaines tels que la participation civique et politique ainsi que dans des domaines de développement comme le logement, l'éducation, l'emploi et la santé ;

Estimant que les politiques visant à traiter les problèmes rencontrés par les Roms/Tsiganes et Gens du voyage en matière de logement devraient être globales et fondées sur une prise de conscience que la question du logement pour les Roms/Tsiganes et Gens du voyage a bien d'autres ramifications, puisqu'elle touche à l'économie, à l'éducation, aux domaines social et culturel, et à la lutte contre le racisme et la discrimination ;

Considérant les ressources sous-exploitées des communautés Roms/Tsiganes et des Gens du voyage et leur capacité à contribuer à l'amélioration de leur propre situation, en particulier dans le domaine du logement ;

Gardant à l'esprit que certains Etats membres n'ont pas ou n'appliquent pas de législation nationale claire en matière de logement, concernant diverses pratiques telles que la discrimination et le harcèlement discriminatoire dans le logement, les boycotts discriminatoires, la ghettoïsation, la ségrégation raciale et résidentielle, et d'autres formes de discrimination concernant les Roms/Tsiganes itinérants et semi-itinérants et les Gens du voyage, de même que l'inégalité des conditions de logement et d'accès aux logements, comme les logements sociaux, les programmes publics de logement, l'auto-construction, les coopératives de logement ; (...)

## II Principes généraux

### Politiques du logement intégrées

Les Etats membres devraient veiller à ce que des politiques intégrées et adaptées en faveur des Roms soient élaborées dans le cadre général des politiques du logement. Ils devraient également allouer des ressources suffisantes pour la mise en œuvre de ces politiques, afin de contribuer aux politiques nationales de réduction de la pauvreté.

### Principe de non-discrimination

Les Roms continuant à faire partie des catégories de population les plus défavorisées en Europe, les politiques nationales du logement devraient s'efforcer de traiter leurs problèmes spécifiques en urgence et de manière non discriminatoire.

### Liberté dans le choix du mode de vie

Les Etats membres devraient affirmer le droit au libre choix de son mode de vie, sédentarisé ou itinérant. Les autorités nationales, régionales et locales devraient faire en sorte que chacun bénéficie de toutes les conditions nécessaires à la pratique du mode de vie choisi, le cas échéant – en fonction des ressources disponibles et des droits des tiers, dans le cadre juridique relatif aux constructions, à l'aménagement du territoire et à l'accès à des terrains privés.

### Logement convenable et abordable

Les Etats membres devraient promouvoir et protéger le droit de tous à un logement convenable, tout en garantissant l'égalité d'accès à un logement convenable pour les Roms grâce à des politiques appropriées et dynamiques, en particulier dans le domaine du logement à un prix abordable et de la prestation de services.

### Prévention de l'exclusion et des ghettos

Pour lutter contre la ghettoïsation et la ségrégation des Roms vis-à-vis de la population majoritaire, les Etats membres devraient éviter, interdire ou, le cas échéant, arrêter toute politique ou initiative à l'échelon national, régional ou local visant à faire en sorte que les Roms s'installent ou se réinstallent dans des sites inadaptés et des zones dangereuses, ou visant à les repousser dans de tels sites en raison de leur appartenance ethnique.

#### Participation

Les Etats membres devraient, s'il y a lieu, donner aux communautés et aux organisations Roms les moyens de participer au processus de conception, d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des politiques et des programmes visant à améliorer leur situation en matière de logement.

#### Partenariat

De plus, les Etats membres devraient encourager et promouvoir plus largement la responsabilisation et le développement des capacités au sein des communautés roms en encourageant les partenariats à tous les niveaux – local, régional et national, selon les cas – dans le cadre de leurs politiques visant à régler les problèmes de logement rencontrés par les Roms.

Les Etats membres devraient également s'assurer que des membres des communautés roms seront aussi impliqués dans le processus.

#### Coordination

Les Etats membres devraient veiller à ce qu'une bonne coordination soit assurée dans le domaine du logement entre, d'une part, les autorités nationales, régionales et locales compétentes et, d'autre part, les populations et organisations roms majoritaires et actives dans ce secteur. (...)

### 24. Recommandation CM/Rec(2008)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe :

(...) Reconnaissant que les Roms et les Gens du voyage font face depuis plus de cinq siècles à une discrimination, un rejet et une marginalisation généralisés et permanents, partout en Europe et dans tous les domaines de leur vie ; qu'ils ont été victimes de l'holocauste ; et que les déplacements forcés, la discrimination et leur exclusion de la vie sociale font que de nombreuses communautés de Roms et de Gens du voyage et personnes appartenant à ces communautés connaissent la pauvreté et une situation défavorisée à travers toute l'Europe ;

Reconnaissant que l'antitsiganisme constitue une forme distincte de racisme et d'intolérance, à l'origine d'actes d'hostilité allant de l'exclusion à la violence à l'encontre des communautés de Roms et de Gens du voyage ;

Reconnaissant le rôle des médias et de l'éducation pour ce qui est de la persistance des préjugés à l'encontre des Roms, et le fait qu'ils peuvent potentiellement aider à surmonter ces préjugés ;

Conscient que la discrimination et l'exclusion sociale peuvent être éradiquées de manière plus efficace par des politiques globales, cohérentes et volontaristes visant à la fois les Roms et la majorité, qui assurent l'intégration des Roms et des Gens du voyage et leur participation à la société dans laquelle ils vivent ainsi que le respect de leur identité ;

Considérant que tous les droits humains sont indivisibles, interdépendants et indissociables, et que les droits économiques et sociaux sont des droits fondamentaux qui devraient être étayés par des efforts concrets aux niveaux local et gouvernemental pour

faire en sorte qu'ils soient accessibles également aux groupes et communautés les plus pauvres et les plus défavorisés ; (...)

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- d'adopter, conformément aux principes et dispositions énoncés dans l'annexe à la présente recommandation, une stratégie nationale et/ou régionale cohérente, globale et dotée d'un financement suffisant, accompagnée de plans d'action, d'objectifs et d'indicateurs à court et à long termes, afin de mettre en œuvre des politiques propres à combattre la discrimination juridique et/ou sociale à l'encontre des Roms et/ou des Gens du voyage, et à mettre en œuvre le principe de l'égalité ;
- de suivre et de publier des rapports d'évaluation réguliers sur l'avancement de la mise en œuvre et l'impact des stratégies et des politiques destinées à améliorer la condition des Roms et/ou des Gens du voyage ;
- de porter la présente recommandation à l'attention des organismes publics nationaux et locaux ou régionaux autonomes, des communautés de Roms et/ou de Gens du voyage et de l'ensemble de la population dans leur pays respectif par les voies appropriées, notamment les médias, et de s'assurer que ceux-ci lui accordent leur soutien. (...)

25. Mémoire rédigé par le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, à la suite de sa visite en France du 21 au 23 mai 2008 :

#### **VI. La protection des droits fondamentaux des Gens du voyage et des Roms**

##### 1. Les Gens du voyage

En France, les Gens du voyage représentent environ 300 000 personnes. Cette communauté a conservé une culture et un mode de vie traditionnels, caractérisés par l'itinérance. En raison de ces particularités, les Gens du voyage sont généralement considérés par le reste de la population comme un groupe à part dans la société. Même si les autorités et le droit français reconnaissent les besoins spécifiques des Gens du voyage, ils ont également tendance à les soumettre à un droit dérogatoire. Dans son rapport de 2006, le Commissaire avait recommandé aux autorités françaises de lutter contre les discriminations à l'encontre des Gens du voyage et de mettre fin au régime juridique particulier qui leur est applicable.

##### *a. Le stationnement des Gens du voyage*

Le principal problème auquel sont confrontés les Gens du voyage concerne la non-reconnaissance de leur mode de vie nomade. Pour remédier au problème du stationnement de leurs caravanes, la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du Voyage, dite loi Besson, contraint les communes de plus de 5 000 habitants à se doter d'un lieu de stationnement, possédant des commodités, un accès à l'eau et à l'électricité. Les autorités locales demeurent réticentes à mettre en œuvre la loi Besson, ce qui conduit à une carence de places disponibles. Huit ans après l'adoption de cette législation, sur les 41 865 places prévues, seules 32 % de celles-ci ont été réalisées au 31 décembre 2007. L'arrivée de la date butoir pour bénéficier d'une aide étatique substantielle pour réaliser ces aires a incité les élus locaux à se mettre en conformité avec la loi au cours des deux dernières années. Ceci pourrait permettre d'atteindre 21 165 emplacements en 2008.

Afin de satisfaire les besoins de stationnement des Gens du voyage itinérants, une famille ne peut rester au-delà d'une durée déterminée sur une aire d'accueil. Durant la période hivernale, la durée de séjour maximale est généralement de cinq ou six mois. Durant la période estivale, la durée autorisée est souvent réduite à un mois, renouvelable ou non

selon les aires d'accueil. La durée maximale de séjour est fixée par le règlement intérieur des différentes aires d'accueil. Contraintes de quitter l'aire, les familles ne disposent d'aucun moyen d'information pour connaître les places disponibles dans les autres aires. Le Commissaire invite les autorités françaises à mettre en place localement puis nationalement un mécanisme permettant d'informer les familles sur les places disponibles.

Cette obligation de rotation crée des difficultés évidentes dans la mesure où le nombre de places disponibles n'est pas suffisant. De nombreux voyageurs sont donc contraints, faute d'alternatives, à vivre en stationnement irrégulier. Ce non respect de la loi Besson contribue à créer des tensions, puisque les Gens du voyage ne sont pas autorisés à s'installer sur les terrains de campings. De plus, les sanctions sont particulièrement sévères en cas de stationnement sur des terrains non autorisés.

En contrepartie de la réalisation des aires d'accueil, le maire a la possibilité d'interdire le stationnement des caravanes sur le reste du territoire communal et de faire expulser les Gens du voyage qui s'installeraient en dehors des zones prévues à cet effet. La loi relative à la prévention de la délinquance du 5 mars 2007 facilite encore davantage l'expulsion des Gens du voyage en supprimant le recours préalable à une procédure judiciaire. Ainsi, en cas de stationnement irrégulier, le préfet, sur demande du maire, du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage d'un terrain, peut mettre en demeure les occupants de quitter les lieux dans un délai de 48 heures. Cette décision administrative peut faire l'objet d'un recours suspensif devant le tribunal administratif.

Le Commissaire a eu l'opportunité de rencontrer des maires désireux de se mettre en conformité avec la loi Besson et d'offrir des conditions d'accueil dignes. Il est toutefois regrettable que d'autres élus locaux se montrent hostiles à appliquer cette même loi.

Ainsi il arrive parfois que les aires soient réalisées en dehors des zones d'activités urbaines ou à proximité d'installations engendrant des nuisances importantes (transformateur électrique, route extrêmement passante, etc) rendant leur utilisation difficile voire dangereuse notamment pour les familles avec de jeunes enfants.

Ces carences ont fait l'objet d'une condamnation de la France par le Comité européen des droits sociaux en février 2008. Le Comité estime que l'application insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les Gens du voyage constitue une violation du droit au logement à un coût accessible et une discrimination.

Le Commissaire invite les autorités françaises à assurer une application effective de la loi Besson, en rappelant que ce problème n'est pas nouveau et que ces insuffisances ont déjà été soulignées dans le rapport de 2006.

#### *b. Exercice de certains droits civils et politiques des Gens du voyage*

On constate que les Gens du voyage, de nationalité française, sont soumis à un droit dérogatoire qui ne s'applique pas aux autres citoyens français. En vertu de la loi du 3 janvier 1969, les personnes de plus de 16 ans qui n'ont pas de domicile fixe doivent être en possession soit d'un carnet de circulation, si elles n'ont pas de ressources régulières, soit d'un livret de circulation, si elles ont une activité professionnelle. Ce carnet de circulation doit être visé par une autorité administrative tous les trois mois. Pour le livret de circulation, cette opération doit être effectuée tous les ans. Si cette formalité n'est pas remplie dans les délais, le voyageur est soumis à de lourdes amendes, de 750 euros par jour de retard. La non possession de ce document est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à un an d'emprisonnement.

Même s'il possède une carte d'identité, le voyageur doit être muni en permanence de son carnet ou de son livret, sous peine d'amende. Ayant pour la plupart la nationalité française, les Gens du voyage devraient être uniquement soumis aux mêmes obligations

que leurs concitoyens et la carte d'identité devrait donc être suffisante. De plus, cette législation avait déjà été dénoncée par le rapport de 2006 mais ses recommandations n'ont pas été suivies d'effets.

Une autre disposition de la loi de 1969 fait peser sur les Gens du voyage un sentiment de contrôle permanent. Ces personnes sont dans l'obligation d'être administrativement rattachées à une commune. Lorsque le rattachement est effectif, le voyageur doit attendre deux ans avant d'effectuer un changement. Cette demande de changement doit être motivée et acceptée par le préfet. Ces obligations sont contraires à l'idée même du voyage. Ainsi, ces dispositions limitent la liberté de s'installer dans la commune de son choix.

Le droit de vote est accordé aux Gens du voyage seulement trois ans après leur rattachement administratif à une commune, alors que ce délai est de six mois pour tous les autres citoyens.

Cette soumission à un droit dérogatoire concerne aussi le logement des voyageurs. Leurs caravanes ne sont pas considérées comme des logements et ils ne peuvent donc pas percevoir les aides au logement. Ils ont d'ailleurs des difficultés à accéder aux aides sociales de manière générale. Néanmoins les autorités françaises ont décidé de les soumettre à une fiscalité particulière. La loi de finances 2006 a ainsi prévu l'instauration d'une taxe annuelle d'habitation sur les résidences mobiles terrestres à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007. En raison de difficultés de mise en œuvre, l'application de cette mesure a été repoussée au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Parallèlement à cette nouvelle législation, il est regrettable qu'aucune contrepartie n'ait été accordée en matière d'aides sociales liées au logement. La loi reconnaît donc désormais la caravane comme une habitation, mais toujours pas comme un logement, ce qui ne donne pas accès aux mêmes droits.

Cette non qualification de l'habitat mobile crée d'importantes difficultés pour les Gens du voyage concernant l'accès à certains dispositifs administratifs. Des administrations publiques et des organismes privés hésitent voire refusent de proposer leurs services aux personnes qui ne peuvent fournir une adresse fixe et permanente. C'est le cas par exemple pour l'ouverture de comptes, l'obtention de prêts bancaires ou les contrats d'assurance.

Dans ce contexte, il est difficile de ne pas voir une rupture de l'égalité. Le Commissaire estime que ces différentes mesures dérogatoires instaurent un régime discriminatoire à l'encontre des Gens du voyage. La plupart de ces recommandations ayant déjà été formulées par le rapport de 2006, il appelle les autorités françaises à mettre fin, sans délai, à ce traitement spécifique via l'élaboration de politiques adaptées telles que recommandées par le Conseil de l'Europe. (...)

## 2. Les Roms migrants

A côté de la communauté des Gens du voyage, une communauté Rom principalement originaire de Roumaine, Bulgarie, Hongrie et des Balkans s'est récemment installée en France. Leur situation est diverse. Ces personnes peuvent posséder ou non un titre de séjour, être demandeurs d'asile ou encore « sans-papiers ». Ces populations, estimées à une dizaine de milliers, vivent en France dans une situation d'extrême précarité. Les camps de Roms sont souvent comparables à des bidonvilles. (...)

### *c. Les conditions de vie*

Les populations roms en France vivent pour la plupart dans des bidonvilles insalubres, souvent sans accès à l'eau ni à l'électricité, comme a pu le constater le Commissaire au cours de ses visites. Les ordures ne sont ramassées que sporadiquement. Les conditions d'hygiène sont souvent déplorables. Certains camps ne disposent même pas de sanitaires. Selon une enquête réalisée par Médecins du Monde, environ 53 % des Roms

vivent dans des caravanes, qui ne peuvent souvent pas rouler, 21 % dans des squats aménagés et 20 % dans des cabanes. Dans son rapport de 2006, le Commissaire s'était déjà alarmé de ces conditions. Il apparaît que la situation générale ne se soit pas améliorée. Dès lors, il doit donc être mis un terme à ces conditions de vie désastreuses.

La question des expulsions est également particulièrement problématique et plonge les familles dans un climat de crainte. De manière générale, les relations entre ces populations et la police ne sont pas toujours satisfaisantes. En outre, conformément à la loi sur la sécurité intérieure de mars 2003, les forces de l'ordre sont autorisées à intervenir dans les 48 heures, sans jugement préalable du tribunal administratif, ni accord express du propriétaire du terrain, quand « l'atteinte au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publique » l'exige. Ces expulsions sont souvent caractérisées par le recours à des méthodes brutales, au gaz lacrymogène et à la destruction de biens personnels. Suite à certaines expulsions, la Commission nationale de déontologie et de sécurité (CNDS) a conclu à des actes de violences injustifiés et disproportionnés. Les expulsions ne font généralement l'objet d'aucune négociation préalable et les Roms ne sont pas avertis. Le Commissaire exprime sa désapprobation face à de telles pratiques.

Il convient toutefois de saluer les actions menées par quelques collectivités territoriales volontaires pour remédier à cette situation d'extrême précarité, à travers un accompagnement sanitaire, social et scolaire de ces populations. Des projets d'insertion par le logement sont également engagés, notamment en Ile-de-France ou à Nantes. Mais ces initiatives restent trop rares. Le Commissaire invite donc les autorités locales à suivre l'exemple de ces bonnes pratiques afin d'offrir des conditions de vie décentes à ces personnes.(...)

26. Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE),  
Délibération n° 2009-316 du 14 septembre 2009 :

Le collège de la HALDE, suite aux recommandations relatives à la situation et au statut des gens du voyage adoptées par délibération du 17 décembre 2007, réitérées par délibération n° 2009-143 du 6 avril 2009, et en l'absence de suites favorables données à ces recommandations, adopte le rapport spécial annexé ci-après. (...)

Accès au droit de vote

Les gens du voyage vivant en France sont très majoritairement de nationalité française. En tant que citoyens, il est inconcevable de les priver, du seul fait de leurs origines ou de leur mode de vie, d'un droit aussi important que le droit de vote, lequel constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique.

Pourtant, l'article 10 de la loi du 3 janvier 1969 qui définit les conditions d'inscription des gens du voyage sur les listes électorales prévoit qu'elle n'est possible qu'après trois ans de rattachement ininterrompu à la même commune.

(...)

La HALDE observe que, conformément à l'article L. 15-1 du code électoral, les personnes dites « sans domicile fixe » sont inscrites sur la liste électorale de la commune de l'organisme d'accueil où ils sont administrativement domiciliés depuis six mois seulement. Dans la mesure où il n'est ni établi, ni même allégué, que les contraintes liées à la bonne tenue des listes électorales soient de nature différente pour les personnes sans domicile fixe et les gens du voyage, aucun motif valable ne justifie l'application d'un régime beaucoup plus contraignant pour ces derniers.

En conséquence, le traitement réservé par la loi à cette catégorie de citoyens français, identifiés par leur appartenance à la communauté des gens du voyage, entrave directement et de manière excessive leur accès au droit de vote.

(...)

La HALDE recommande de réformer l'article 10 de la loi de 1969 afin de garantir un accès non discriminatoire des gens du voyage au droit de vote.

## EN DROIT

### REMARQUE LIMINAIRE

27. Le Comité constate que la réclamation n'est pas clairement structurée et que le CEDR présente en bloc une série de données factuelles sans rattacher précisément et suffisamment ses griefs à telle ou telle disposition de la Charte. Le Comité analyse les allégations comme se rattachant ainsi aux dispositions suivantes :

- article 31§1 : création insuffisante d'aires d'accueil, mauvaises conditions de vie dans les aires d'accueil, dysfonctionnements des aires d'accueil et accès insuffisant au logement des gens du voyage sédentarisés,
- article 31§2 : procédure d'expulsion des aires d'accueil et sanctions infligées,
- article E combiné avec l'article 31 : discrimination raciale envers les gens du voyage dans l'accès au logement,
- article 16 et article E combiné avec l'article 16 : absence de logements adaptés aux besoins des familles des gens du voyage,
- article 30 : exclusion sociale des gens du voyage,
- article E combiné avec l'article 30 : discrimination à l'encontre des gens du voyage dans l'accès au droit de vote et en matière d' exclusion sociale,
- article 19§4c : traitement moins favorable des migrants Roms dans l'accès au logement.

### PREMIERE PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 31 DE LA CHARTE REVISEE

28. L'article 31 de la Charte révisée se lit ainsi :

« Partie I : Toute personne a droit au logement.  
Partie II : Droit au logement : En vue d'exercer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ;
2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ;
3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes. »

#### **A. Sur la portée de l'article 31**

29. Comme il l'avait fait lors de sa défense dans la procédure relative aux réclamations Mouvement international ATD quart monde et Fédération européenne des Associations nationales de travail avec les sans-abris (FEANTSA), le Gouvernement insiste dans ses productions écrites sur la circonstance que les dispositions de la Charte relatives au droit au logement ,et en premier lieu l'article 31, ne constituent pour les Etats Parties qu'une obligation de moyens. En d'autres termes, dès lors que des mesures appropriées seraient prises en vue d'assurer le droit au logement, la situation serait en conformité avec les dispositions de la Charte.

30. Le Comité se réfère à l'interprétation qu'il a précédemment donnée sur la portée de l'article 31. Il rappelle que certes les Etats n'ont pas d'obligation de résultat, mais que leur obligation consiste à prendre des mesures effectives pour que

des résultats soient qualitativement et quantitativement atteints (Mouvement international ATD Quart monde c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 58 à 67, Fédération européenne des Associations nationales de travail avec les sans-abris (FEANTSA) c. Slovénie, réclamation n° 53/2008, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009, §§ 28 à 31).

## **B. Sur la violation alléguée de l'article 31§1 de la Charte révisée en raison de la création insuffisante d'aires d'accueil**

### A. Argumentation des parties

#### a) L'organisation auteur de la réclamation

31. Le CEDR considère que l'Etat français fait une mauvaise application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite « loi Besson », car il ne crée pas suffisamment d'aires d'accueil pour le séjour et/ou le passage de gens du voyage. Fin 2006, on dénombrait 10 553 places de caravanes dans 441 aires d'accueil ordinaires et 8 803 places dans 63 aires destinées aux grands rassemblements. L'objectif en termes de nombre de places à aménager dans les aires d'accueil s'établissait à 41 865, et le taux de réalisation était donc de 25,21%. Le CEDR se fonde sur un rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées de 2005 qui précise que dans la majorité des schémas départementaux, la contribution financière de l'Etat en termes réels à la création de ces aires d'accueil s'est située, pour diverses raisons, dans une fourchette moyenne comprise entre 35 et 50%, au lieu des 70% prévus.

32. Le CEDR relève, dans un tableau annexé au rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées, que dans au moins 31 schémas départementaux sur 96, les principaux freins à leur mise en œuvre tiennent, totalement ou partiellement, aux « réactions des riverains », à l'«hostilité des riverains», à l'«attentisme de certains élus », aux « fortes réticences des élus » et à l'«absence de réelle volonté politique ».

33. Enfin, le CEDR estime que les exclusions du champ d'application de la loi Besson prévues par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003 contribuent à dégager un plus grand nombre de villes de leurs obligations et limitent ainsi la création d'aires d'accueil pour les gens du voyage.

#### b) Le Gouvernement

34. Le Gouvernement estime que le CEDR fait une présentation biaisée des dispositifs de droit interne concernant les gens du voyage, et notamment de la loi Besson. Depuis 2000, les schémas départementaux d'accueil ont été approuvés dans les 96 départements métropolitains. Un engagement financier croissant de l'Etat a permis d'accompagner les collectivités dans la mise en œuvre des schémas. En 2007, une très nette accélération était perceptible, le montant des crédits engagés par l'Etat s'élevant à 64 M€, soit près d'un tiers de plus qu'en 2006. Le nombre de places financées en aires d'accueil était, fin 2007, de 21 165 sur un total de 41 840, soit 50% du total des places inscrites aux schémas départementaux.

35. La politique publique en faveur de cette population vise donc à organiser l'accueil sur le territoire, en accompagnant les collectivités concernées et en octroyant des subventions. Par ailleurs, dans le cadre de la loi Besson, des moyens de contraintes sont mis à la disposition de l'Etat. Le préfet peut, par exemple, se substituer à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) défaillant, et réquisitionner un terrain pour y créer une aire. Au-delà de ces moyens coercitifs, le ministère du logement et de la ville rappelle régulièrement, dans ses circulaires et courriers aux élus, l'obligation de respecter la loi Besson et d'en assurer une application effective.

36. Concernant les exclusions prévues par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, le Gouvernement note que sur 32 communes concernées par cette disposition, la moitié d'entre elles n'a pas souhaité en bénéficier.

### *B. Appréciation du Comité*

37. Le Comité interprète l'article 31, s'agissant du logement des gens du voyage, en tenant compte de la Recommandation (2005) 4 du Comité des Ministres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, qui prévoit notamment que les Etats membres doivent veiller à ce que des politiques intégrées et adaptées en faveur des gens du voyage soient élaborées dans le cadre général des politiques du logement (Mouvement international ATD Quart monde c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 149).

38. Le Comité note qu'un texte de loi concernant les aires d'accueil destinées aux gens du voyage a été adopté en 2000 (loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage). Ce texte fait obligation aux communes de plus de 5000 habitants de se doter d'un plan prévoyant l'implantation d'aires permanentes d'accueil pour les gens du voyage. Néanmoins, le Comité relève également qu'à ce jour, la loi n'a été suivie d'effet que dans une minorité des communes visées. Dans son mémoire, le Gouvernement reconnaît que la mise en œuvre des schémas départementaux pour l'accueil des gens du voyage a pris du retard et estime qu'en 2007, il manquait 50% des places. Le Comité constate que la mise en œuvre insuffisante de la loi précitée a pour conséquence d'exposer les gens du voyage à l'occupation illégale de sites et à des expulsions au titre de la loi de 2003 pour la sécurité intérieure.

39. Il note à cet égard que, selon le mémorandum du Commissaire aux Droits de l'Homme rédigé à la suite de sa visite en France en 2008, il y a une carence des places disponibles. Huit ans après l'adoption de la loi du 5 juillet 2000, seules 32 % des places prévues avaient été réalisées au 31 décembre 2007.

40. En l'espèce, le Comité observe que, malgré les efforts de l'Etat et des autorités locales dans ce domaine et les résultats positifs parfois obtenus, il y a une longue période de défaut de prise en compte par les collectivités locales, comme par l'Etat, des besoins spécifiques des gens du voyage.

41. Le Comité dit par conséquent que la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage, constitue une violation de l'article 31§1 de la Charte révisée.

**B. Sur la violation alléguée de l'article 31§1 de la Charte révisée en raison des mauvaises conditions de vie et des dysfonctionnements des aires d'accueil**

*A. Argumentation des parties*

a) L'organisation auteur de la réclamation

42. Le CEDR affirme que de nombreuses aires d'accueil ne respectent pas les normes prescrites par la loi Besson. Beaucoup sont, par exemple, implantées dans des zones qui ne se prêtent pas à l'habitat humain et loin des centres urbains. Le CEDR se fonde notamment sur un rapport de la Commission nationale consultative des Gens du voyage et affirme que, fin 2004, sur 6076 places de caravanes disponibles, seules 3500 places pouvaient être considérées comme convenir au stationnement. Malgré les exigences de spécifications techniques des aires d'accueil contenues dans le décret du 29 juin 2008 et la circulaire du 3 août 2006, un rapport commandité par la Direction générale de l'Action sociale démontre que de nombreuses aires ne respectent pas ces spécifications et manquent d'équipements (par exemple un seul WC pour 100 à 120 personnes) ou de commodités de base, comme l'eau chaude ou un système d'enlèvement des ordures.

43. Par ailleurs, même si une circulaire du 5 juillet 2001 impose l'adoption d'un règlement intérieur des aires d'accueil mentionnant notamment les horaires de présence quotidienne du gérant pour l'enregistrement des arrivées et départs, la période de fermeture aux fins d'entretien, les tarifs pratiqués ainsi que les règles générales à respecter, le CEDR relève de nombreux dysfonctionnements. Les gérants sont souvent absents. De nombreuses communes gèrent, en pratique, leur aire d'accueil elles-mêmes et demandent aux gens du voyage de se rendre à la mairie pour consigner leur arrivée et leur départ. Les mairies étant fermées le samedi, les dimanches et jours fériés, les gens du voyage ne peuvent pas arriver ou partir ces jours-là.

a) Le Gouvernement

44. Le Gouvernement conteste les allégations du CEDR et rappelle que dans le cadre du dispositif d'accueil des gens du voyage, la subvention pour l'aménagement d'une aire d'accueil ne peut être versée que si les normes techniques sont respectées. Le Gouvernement affirme que chaque place de caravane est dotée d'un accès aux équipements sanitaires, ainsi qu'à l'alimentation en eau potable et à l'électricité. De nombreuses collectivités ont aussi fait le choix de dépasser ces normes minimales en équipant chaque place de caravane de sanitaires individualisés.

45. Le Gouvernement indique également que chaque aire est dotée d'un dispositif de gestion et de gardiennage permettant d'assurer son bon fonctionnement et qu'ainsi, de manière générale, les aires d'accueil donnent satisfaction aux occupants. De plus, lorsque des associations intervenant auprès des gens du voyage signalent

des anomalies ou problèmes sur certaines aires, l'administration intervient et fait le nécessaire pour y remédier.

### *B. Appréciation du Comité*

46. Le Comité rappelle que l'article 31§1 garantit l'accès à un logement d'un niveau suffisant, ce qui signifie un logement salubre (c'est-à-dire disposant de tous les éléments de confort essentiels : eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité) ; présentant des structures saines ; non surpeuplé; et assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux (Conclusions 2003, Article 31§1, France, p. 235, Italie, p. 364, Slovénie, p. 593, et Suède, p. 694). La fourniture temporaire d'un hébergement ne peut être tenue pour une solution adéquate et il faut proposer aux intéressés un logement d'un niveau suffisant dans des délais raisonnables (CEDR c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 35).

47. Le Comité considère que la jouissance effective de certains droits fondamentaux suppose une intervention positive de l'Etat : celui-ci doit prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit en question (CEDR c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 35).

48. Le Comité constate que les mesures d'application de la loi Besson adoptées par le Gouvernement répondent, en théorie, aux exigences de l'article 31§1. Le Décret n° 2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage prévoit le nombre de blocs sanitaires nécessaires dans les aires d'accueil, les conditions d'accès à l'alimentation en eau potable et à l'électricité ainsi que le dispositif de gestion et de gardiennage. Les circulaires du 3 août 2006 et du 5 juillet 2001 viennent compléter le décret précité sur les normes techniques des aires d'accueil.

49. Le Comité note toutefois qu'en pratique, les aires d'accueil ne répondent pas toutes aux conditions de salubrité exigées. Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a constaté dans son mémorandum qu'il arrive parfois que les aires soient réalisées en dehors des zones d'activités urbaines ou à proximité d'installations engendrant des nuisances importantes (transformateur électrique, route extrêmement passante, etc) rendant leur utilisation difficile voire dangereuse notamment pour les familles avec de jeunes enfants. Le Comité estime dès lors que certaines aires d'accueil ne répondent pas, en pratique, aux conditions de salubrité et d'accès en eau et à l'électricité telles que prévues par la législation.

50. Il dit par conséquent que la situation constitue une violation de l'article 31§1 de la Charte révisée.

### **C. Sur la violation alléguée de l'article 31§1 de la Charte révisée en raison de l'accès insuffisant au logement des gens du voyage sédentarisés**

#### *A. Argumentation des parties*

a) L'organisation auteur de la réclamation

51. Le CEDR considère que la France n'accorde pas une attention particulière au phénomène de sédentarisation des gens du voyage et ne permet pas la réalisation par les collectivités locales de terrains familiaux suffisants. Il constate que, fin 2005, l'Etat français avait financé la création de 92 terrains, portant ainsi leur nombre total à 199. De plus, les départements n'ont pas tous été sensibles à ce dispositif. D'après un rapport de la direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, intitulé « La mise en œuvre du droit au logement et des dispositifs de la loi contre les exclusions », 20 des 90 départements contactés par les auteurs du rapport n'avaient pas procédé à une évaluation des besoins en terrains familiaux. De plus, seuls 30 d'entre eux étaient en mesure de fournir des chiffres précis quant au nombre de familles concernées - soit 5 300 pour l'ensemble des 30 départements.

52. Le CEDR estime que ce manque d'intérêt est en grande partie dû au fait que l'aménagement de tels sites n'est pas une obligation pour les communes. De plus, le concept des terrains familiaux repose sur deux notions conflictuelles : celle de l'itinérance et de la résidence permanente, ce qui rend sa mise en œuvre difficile. S'il est admis que la caravane constitue la résidence des gens du voyage, elle n'est pas considérée comme un logement ordinaire. Il n'est pas besoin de permis de construire pour se procurer et installer une caravane qui peut servir de domicile. Selon l'article R 443-2 du code de l'urbanisme, une caravane est définie comme le véhicule ou l'élément de véhicule qui, équipé pour le séjour ou l'exercice d'une activité, conserve en permanence des moyens de mobilité. Les personnes logeant de façon permanente dans un véhicule, remorque ou tout autre abri mobile, doivent être munies d'un titre de circulation.

53. Or, le CEDR considère que si les aires d'accueil sont reconnues comme une forme de logement social, les caravanes qui constituent le lieu où vivent les gens du voyage, devraient être considérées comme des logements. Cela est d'autant plus préjudiciable que les propriétaires de caravanes ne peuvent bénéficier de diverses prestations comme les allocations de logement familial (ALF), de logement social (ALS) ou l'aide personnalisée au logement (APL).

54. Le CEDR remarque que peu de départements ont choisi d'intégrer la problématique des gens du voyage sédentarisés dans leur plan départemental d'action pour les personnes défavorisées (PDALPD). D'après une enquête réalisée par la Fondation Abbé Pierre, ce n'est que dans 5 des 34 départements couverts par l'enquête que les associations travaillant avec les gens du voyage ont été invitées à prendre part au PDALPD – alors qu'elles étaient fortement impliquées dans l'élaboration des schémas départementaux concernant les gens du voyage.

#### b) Le Gouvernement

55. Le Gouvernement conteste les allégations du CEDR et estime que la France met tous les moyens possibles pour accompagner la mise en œuvre des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage et pour prendre en compte les besoins en logement des groupes sédentarisés. Il rappelle que, de manière générale, les besoins en habitat des ménages sédentarisés, comme ceux de tout ménage à faibles ressources, relèvent du PDALPD. Ce plan doit accorder une priorité aux familles sédentarisées des gens du voyage. La loi du 31 mai 1990 visant

à la mise en œuvre du droit au logement a rendu obligatoire dans chaque département l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées et la création d'un fonds de solidarité pour le logement.

56. Le Gouvernement allègue en outre que la promotion des terrains familiaux est une réponse apportée aux besoins spécifiques des gens du voyage. Cette forme d'habitat concilie à la fois un habitat mobile et un habitat en dur sur un terrain privatif, en permettant aux familles d'habiter durablement avec leurs caravanes, dans des conditions décentes. D'ores et déjà, plusieurs départements ont bénéficié de la subvention pour créer ces terrains destinés à un groupe familial.

57. D'autres modes d'installation intermédiaire font aujourd'hui l'objet d'expérimentations, comme la création de villages d'insertion. Outre l'accueil, ce dispositif permet d'identifier les familles qui acceptent un projet d'insertion avec un accompagnement social. A ce jour, 3 villages d'insertion ont été créés : à Aubervilliers pour 16 familles, à Saint-Denis pour 21 familles et à Saint Ouen pour 25 familles.

58. Il est possible de trouver également des solutions de logement durable. Le logement ordinaire social destiné aux ménages qui cumulent des difficultés économiques et sociales est financé en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI). Les ménages occupants peuvent bénéficier de l'aide personnalisée au logement (APL). Comme tout citoyen, les gens du voyage ont droit à un logement ordinaire et pourront donc bénéficier des nouvelles dispositions législatives et réglementaires instituant un droit au logement opposable.

### *B. Appréciation du Comité*

59. Le Comité note que, selon la législation française, les caravanes ne sont pas considérées comme un logement parce qu'elles ne sont pas soumises au permis de construire. De plus, le fait d'habiter dans une caravane ayant conservé des moyens de mobilité n'ouvre pas droit aux aides au logement. Enfin, l'achat de caravanes ne donne pas droit à un prêt au logement. Il ressort d'une enquête réalisée par la Fondation Abbé Pierre que de nombreuses familles des gens du voyage sont bloquées dans leur projet d'acquisition par des difficultés à accéder à des prêts immobiliers et ont tendance à acquérir des terrains qui ne sont pas en zones constructibles en raison de la carence de terrains familiaux (Cahiers du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre, *Les difficultés de l'habitat et de logement des « Gens du Voyage »*, janvier 2006, p. 18 à 22).

60. Le Comité constate que même si certains départements ont mis en place des subventions pour créer des terrains familiaux, concrètement, la création de ces terrains reste faible par rapport à la demande. Le Comité note que le Gouvernement déclare que le droit au logement opposable s'applique aux gens du voyage désirant acquérir un logement ordinaire. Or, cette possibilité ne tient pas compte du mode de vie en caravanes des gens du voyage sédentarisés. Malgré les efforts de l'Etat et des autorités locales et les résultats positifs parfois obtenus, il y a une absence de moyens mis en œuvre et un défaut de prise en compte par les collectivités locales, comme par l'Etat, des besoins spécifiques des gens du voyage sédentarisés.

61. Le Comité dit par conséquent que la situation constitue une violation de l'article 31§1 de la Charte révisée.

**D. Sur la violation alléguée de l'article 31§2 de la Charte révisée en raison de la procédure d'expulsion et des autres sanctions**

*A. Argumentation des parties*

a) L'organisation auteur de la réclamation

62. Le CEDR affirme que l'arsenal juridique (article 9 de la loi Besson et article 322-4-1 du code pénal créé par l'article 53 de la loi n°2003-239 pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003) dont les communes disposent pour expulser les gens du voyage a considérablement augmenté et les peines encourues pour stationnement illégal sont trop sévères : six mois d'emprisonnement, une amende de 3750 € et une suspension de trois ans du permis de conduire du conducteur sont inéquitables, car l'article 53 ne concerne pratiquement que les gens du voyage.

63. Le CEDR soutient que la procédure d'expulsion des aires d'accueil est manifestement contraire aux principes de présomption d'innocence et d'égalité des armes : premièrement, le préfet peut prendre une décision exécutoire sans que les «défendeurs» puissent présenter leur version des faits ou des circonstances atténuantes. Deuxièmement, cette procédure est contraire au principe voulant que les droits et obligations de chacun soient déterminés par un tribunal indépendant et impartial. Troisièmement, la procédure limite considérablement le droit des gens du voyage à obtenir l'aide adéquate et efficace d'un conseiller juridique, du fait du délai de 24 heures laissé aux gens du voyage pour quitter les lieux. Enfin, le recours possible devant le tribunal administratif n'a pas d'effet suspensif, de sorte que les gens du voyage auront déjà été expulsés lorsque l'affaire sera jugée par la cour d'appel.

64. Enfin, le CEDR considère qu'au regard de la nouvelle loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance, les autorités pourront simplement procéder à l'expulsion collective des gens du voyage, sans avoir à mener une enquête criminelle sur la responsabilité individuelle des gens du voyage, et sans que des garanties légales soient prévues.

b) Le Gouvernement

65. Le Gouvernement estime qu'un certain délai d'exécution est garanti aux personnes expulsées et que le recours contre la décision de mise en demeure revêt un caractère suspensif. La procédure devant le tribunal administratif est gratuite, contradictoire, et organisée de façon à respecter les droits de la défense des justiciables.

66. Le Gouvernement considère que les conditions d'expulsion prévues par la législation française ne violent pas l'article 31§2 et sont suffisamment protectrices pour les droits des personnes. Si la nouvelle procédure d'expulsion, prévue par la loi relative à la prévention de la délinquance, donne au préfet le pouvoir de mettre en

demeure les occupants illicites d'évacuer les lieux, elle ne peut cependant être mise en œuvre que dans l'hypothèse où le stationnement irrégulier porte atteinte à la sécurité, la tranquillité ou la salubrité publiques. La mise en demeure est, par ailleurs, soumise à condition. La loi conditionne en effet son application à la satisfaction, par les communes, de leurs obligations d'aménager et d'entretenir les aires d'accueil.

### *B. Appréciation du Comité*

67. Le Comité rappelle que « l'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus, l'expulsion doit être prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles » (CEDR c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 51).

68. Il rappelle également que « les Etats Parties doivent s'assurer que les procédures d'expulsion soient d'une part justifiées, d'autre part exécutées dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées, enfin assorties de solutions de relogement » (FEANTSA c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §163). La loi doit également préciser les modalités de procéder à l'expulsion indiquant par ailleurs les moments dans lesquels elle ne peuvent pas avoir lieu (nuit ou hiver), définir des voies de recours juridiques, offrir une assistance juridique à ceux qui en ont besoin pour demander réparation en justice, et assurer une indemnisation en cas d'expulsion illégale » (CEDR c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 41).

69. Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a constaté dans son mémorandum que la question des expulsions est particulièrement problématique et plonge les familles dans un climat de crainte. De manière générale, les relations entre ces populations et la police ne sont pas toujours satisfaisantes. En outre, conformément à la loi sur la sécurité intérieure de mars 2003, les forces de l'ordre sont autorisées à intervenir dans les 48 heures, sans jugement préalable du tribunal administratif, ni accord express du propriétaire du terrain, quand « l'atteinte au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publique » l'exige. « Ces expulsions sont souvent caractérisées par le recours à des méthodes brutales, au gaz lacrymogène et à la destruction de biens personnels ». A la suite de certaines expulsions, la Commission nationale de déontologie et de sécurité (CNDS) a conclu à des actes de violences injustifiés et disproportionnés.

70. Le Comité relève que le Gouvernement ne réfute pas les arguments du requérant qui sont corroborés par les constats du Commissaire selon lesquels les expulsions pratiquées par les forces de l'ordre sont effectuées dans des conditions ne respectant pas la dignité des personnes concernées. Par conséquent, le Comité constate que les gens du voyage ont, lors de ces expulsions, été victimes de violences injustifiées.

71. Le Comité dit par conséquent que la situation constitue une violation de l'article 31§2 de la Charte révisée.

## DEUXIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 31 DE LA CHARTE REVISEE

72. L'article E de la Charte sociale européenne est rédigé ainsi :

« La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation. »

### A. Argumentation des parties

#### a) L'organisation auteur de la réclamation

73. Le CEDR estime que la création insuffisante d'aires d'accueil et les conditions de vie déplorables dans ces aires d'accueil démontrent que l'Etat français n'a pas apporté de réponses concrètes aux problèmes de logement des gens du voyage. Or, ce manquement tient en grande partie à l'attitude discriminatoire de nombreuses autorités locales envers les gens du voyage.

74. Le CEDR considère, de plus, que la procédure d'expulsion accélérée non assortie de garanties juridiques effectives et les sanctions pénales visent exclusivement les gens du voyage et constituent ainsi une discrimination raciale.

75. Le CEDR affirme également que le fait que l'Etat français n'ait pas reconnu explicitement les caravanes comme une forme de logement et n'ait pas autorisé les familles qui y vivent à pouvoir bénéficier de toutes les aides au logement, de même que le fait qu'il n'ait pas adopté de politique uniforme face au problème des terrains non constructibles, montre que l'Etat français n'a pas pris de mesures positives pour remédier à cette situation. Il a donc fait preuve de discrimination à l'égard des gens du voyage.

#### b) Le Gouvernement

76. Le Gouvernement conteste les allégations du CEDR quant au fait que les gens du voyage feraient l'objet d'une discrimination raciale. Il souligne que les politiques publiques nationales appréhendent les besoins des gens du voyage comme ceux d'un groupe réuni par des caractéristiques socio-économiques et culturelles et non, bien évidemment, raciales. La notion de race est d'ailleurs ignorée du droit interne, notamment de la Constitution, si ce n'est pour proscrire les discriminations sur cette base

77. Au-delà des seules discriminations raciales, le Gouvernement souligne que le droit national interdit toute forme de discrimination dans l'accès au logement. Il rappelle enfin que les discriminations dans l'accès au logement, si elles se produisent, peuvent faire l'objet de poursuites pénales, en vertu des articles 225-1 et 225-2 du Code pénal.

78. Si les politiques générales qui peuvent répondre à leurs besoins sont bien appliquées au gens du voyage, sans discrimination, le Gouvernement rappelle que des dispositifs particuliers existent également afin de prendre en compte leurs

besoins spécifiques. Le Gouvernement estime que les progrès récents dans la mise en œuvre de la loi Besson, ajoutés aux efforts à destination des familles sédentarisées démontrent que la France prend en compte les besoins particuliers des gens du voyages.

#### B. *Appréciation du Comité*

79. L'article E complète les clauses normatives de la Charte révisée. Il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour "la jouissance des droits" qu'elle garantit. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si la situation en litige ne tombe pas sous l'empire de l'une au moins desdites clauses (CFDT c. France, réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, § 37).

80. En l'espèce, il appartient au Comité de rechercher si les faits du litige se situent dans le champ d'application de l'article E combiné avec l'article 31. Le Comité considère que la situation décrite se situe dans le champ d'application de l'article 31, car le CEDR se plaint de ce que les gens du voyage sont victimes de discrimination dans la mise en œuvre de certains aspects de l'article 31, à savoir du manque d'aires d'accueil, des mauvaises conditions de vie dans les aires d'accueil, de la procédure d'expulsion de ces aires et du fait que les caravanes ne sont pas explicitement reconnues comme des logements pour pouvoir bénéficier d'aides au logement.

81. L'article E interdit deux catégories de discrimination. La première est le fait de traiter différemment des personnes ou groupes se trouvant dans une situation identique. La deuxième est le fait de traiter de la même manière des personnes ou groupes se trouvant dans une situation différente (Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52).

82. Au regard de la première catégorie, une différence de traitement entre des personnes ou des groupes se trouvant dans la même situation est discriminatoire si elle "manque de justification objective et raisonnable", c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un "but légitime" ou s'il n'y a pas de "rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé" (CFDT c. France, réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, § 38, voir aussi Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 40). Les États Parties jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique (voir *mutatis mutandis* Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Rasmussen du 28 novembre 1984, série A n° 87, p. 12, § 40), mais il appartient au Comité de décider, en dernier lieu, si la distinction entre dans la marge d'appréciation.

83. Au regard de la deuxième catégorie, le Comité considère que, dans une société démocratique, il faut non seulement percevoir la diversité humaine de manière positive, mais aussi réagir de façon appropriée afin de garantir une égalité réelle et efficace. A ce titre, l'article E interdit aussi toutes les formes de

discrimination, soit de traitements inappropriés de certaines situations, soit de l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs (Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52).

84. Dans son mémoire, le Gouvernement souligne que la législation contient des garanties adéquates pour la prévention de la discrimination. Le Comité estime toutefois que, s'agissant des gens du voyage, la simple garantie d'un traitement identique ne suffit pas à les protéger de toute discrimination. Dans le cas d'espèce, il est évident que les gens du voyage se trouvent dans une situation différente et qu'il faut tenir compte de cette différence de situation. Il considère que l'article E pose l'obligation de prendre dûment en considération les différences spécifiques et d'agir en conséquence. Compte tenu des éléments qui précèdent, le Comité considère que les différences spécifiques des gens du voyage ne sont pas suffisamment prises en compte et que, par conséquent, ils font l'objet de discrimination dans la mise en œuvre du droit au logement.

85. Le Comité dit par conséquent que la situation constitue une violation de l'article E combiné avec l'article 31 de la Charte révisée.

### **TROISIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 16 ET L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 16 DE LA CHARTE REVISEE**

86. L'article 16 de la Charte sociale européenne révisée est ainsi rédigé :

« Partie I : La famille en tant que cellule fondamentale de la société, a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein développement.

Partie II : En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées. »

#### *A. Argumentation des parties*

##### a) L'organisation auteur de la réclamation

87. Le CEDR soutient que le Gouvernement et les collectivités locales n'ont pas fait le nécessaire pour fournir aux gens du voyage un logement adéquat adapté aux besoins des familles.

##### b) Le Gouvernement

88. Le Gouvernement est d'avis que les autorités mettent tout en œuvre pour que la législation garantisse un accès au logement pour les gens du voyage et à leurs familles.

## *B. Appréciation du Comité*

89. Le Comité considère que, parmi la population concernée par la réclamation, il est incontesté qu'il y a des familles. Eu égard à la portée qu'il a constamment prêtée à l'article 16 s'agissant du logement de la famille, les constats de violation de l'article 31, ou de l'article E combiné à l'article 31, emportent constat de violation également de l'article 16, et de l'article E combiné à l'article 16 (Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 13 et Conclusions XVIII-1, article 16, République tchèque, p. 249-250).

## **QUATRIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 30 DE LA CHARTE REVISEE**

90. L'article 30 de la Charte sociale européenne révisée est ainsi rédigé :

« Partie I : Toute personne a droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.  
Partie II : En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

- a. à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ;
- b. à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire. »

### *A. Argumentation des parties*

#### a) L'organisation auteur de la réclamation

91. Le CEDR considère que l'absence de politique nationale globale en matière de logement des familles sédentarisées contribue à accentuer le sentiment d'exclusion sociale dont souffrent les gens du voyage qui constatent que certaines municipalités et autres autorités font d'importants efforts en leur faveur (octroi de prêts pour l'achat d'une caravane, régularisation de leur terrains...), alors que d'autres restent indifférentes à leur sort ou cherchent à les expulser.

#### b) Le Gouvernement

92. Le Gouvernement considère que tout est entrepris pour éviter que les gens du voyage se retrouvent en situation d'exclusion sociale. A cet effet, il souligne la nécessité de donner aux gens du voyage les moyens de participer au processus de conception, d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des politiques et des programmes visant à améliorer leur situation en matière de logement. Le mise en œuvre des politiques nationales dans ce domaine s'appuie sur des instances de concertation avec les gens du voyage. A titre d'exemple, ils sont associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des schémas départementaux (plans départementaux d'action pour les personnes défavorisées (PDALPD)), au sein de commissions consultatives départementales. De plus, une Commission nationale consultative des gens du voyage a été mise en place en 2003. Son rôle est d'étudier les problèmes spécifiques que connaît cette population, et de faire des propositions au Gouvernement en vue d'améliorer leur insertion dans la communauté nationale.

## *B. Appréciation du Comité*

93. Le Comité considère que le fait de vivre en situation d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain. Afin d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre l'exclusion sociale, l'article 30 exige des Etats parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée, laquelle doit consister en un cadre analytique, en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes en vue de prévenir et de supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux fondamentaux. Il faut aussi qu'il existe des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés, y compris des représentants de la société civile et des individus touchés par l'exclusion. Cette ligne de conduite doit relier et intégrer les politiques de manière cohérente (Conclusions 2003, article 30, France, p. 227).

94. L'un des principaux éléments de la stratégie globale de lutte contre l'exclusion sociale doit être la mise à disposition de ressources suffisantes, qui doivent être affectées aux objectifs de la stratégie (Conclusions 2005, Slovénie, p. 717). Enfin, il faut que les mesures répondent qualitativement et quantitativement à la nature et à l'ampleur de l'exclusion sociale dans le pays concerné (Conclusions 2003, article 30, France, p. 227-228).

95. Le Comité considère qu'il résulte de ses conclusions au titre de l'article 31 que la politique de logements en faveur des gens du voyage est insuffisante. Par conséquent, il constate l'absence d'une approche coordonnée pour promouvoir l'accès effectif au logement des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale.

96. Le Comité dit par conséquent que la situation constitue une violation de l'article 30.

## **CINQUIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 30 DE LA CHARTE REVISEE**

### *A. Argumentation des parties*

#### a) L'organisation auteur de la réclamation

97. Le CEDR considère que la loi n° 69-3 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe, a un impact négatif sur le droit au logement des titulaires de titres de circulation, eu égard aux conditions dans lesquelles ils sont autorisés à exercer leurs droits électoraux. Selon le CEDR, il est établi que les gens du voyage titulaires de titres de circulation obtiennent leur droit de vote qu'après une période de trois ans de rattachement à une commune donnée et uniquement si le nombre de ces personnes ne dépasse pas 3% du corps électoral de la commune en question. Cette période de trois ans est considérablement plus longue que ce qui est requis pour tout autre citoyen français, même sans domicile fixe, et qui peut voter après six mois de résidence dans une commune donnée. Le poids politique des gens du voyage est quasiment inexistant. Il en résulte qu'ils sont victimes de discriminations et qu'ils ne sont pas, dans les faits, en mesure de pouvoir voter aux élections, ce qui permet aux collectivités locales de les ignorer et de les maintenir en situation d'exclusion sociale.

## b) Le Gouvernement

98. Le Gouvernement estime, à titre principal, que la question des droits électoraux est sans fondement et ne concerne d'aucune manière les articles 16, 19, 30 et 31 invoqués par le CEDR. A titre subsidiaire, il indique que, s'agissant de l'exercice du droit de vote, outre les modalités d'inscription sur les listes électorales fixées par l'article 10 de la loi n° 69-3, les gens du voyage peuvent bénéficier du dispositif prévu par l'article L 15-1 du code électoral. Ce dispositif, issu de la réforme introduite par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 en concertation avec les associations représentant les gens du voyage, leur permet de s'inscrire dans la commune dans laquelle se trouve le centre communal ou intercommunal d'action sociale ou auprès d'un organisme agréé à cet effet, dans lequel ils sont enregistrés depuis au moins six mois. Ces mesures permettent à la plupart des personnes concernées d'exercer leur droit de vote dans les conditions du droit commun. Le Gouvernement précise également que certaines mesures d'application de la loi n° 69-3 sont en cours de révision et que le seuil des 3% concernant le corps électoral pourra être réexaminé.

### B. *Appréciation du Comité*

99. Le Comité rappelle que les mesures prises pour une approche globale et coordonnée de lutte contre l'exclusion sociale doivent favoriser l'accès aux droits sociaux fondamentaux, notamment en termes d'emploi, de logement, de formation, d'éducation, de culture et d'assistance sociale et médicale et lever les obstacles qui l'entravent. Il convient de noter qu'il ne s'agit pas là d'une liste exhaustive des domaines dans lesquels il importe d'engager des initiatives pour corriger les phénomènes pluridimensionnels d'exclusion. (Conclusions 2003, France, article 30, p. 227). Le Comité estime que la référence aux droits sociaux de l'article 30 ne doit pas être comprise strictement et que la lutte contre l'exclusion sociale est un domaine où la notion d'indivisibilité des droits fondamentaux revêt une importance spécifique. A cet égard, le droit de vote, tout comme d'autres droits relatifs à la participation civique et citoyenne, constitue une dimension nécessaire à la réalisation de l'intégration et de l'inclusion sociale et est, par conséquent, couvert par l'article 30.

100. Il appartient en l'espèce au Comité d'examiner deux griefs, à savoir la question du délai de trois ans de rattachement à une commune pour bénéficier du droit de vote et l'exigence du quota de 3% pour l'exercice du droit de vote.

101. En ce qui concerne le délai de trois ans, le Comité constate que la loi n° 69-3 impose aux gens du voyage circulant en France sans domicile ni résidence fixe l'obligation d'être administrativement rattachés à une commune. Le choix de la commune de rattachement est effectué pour une durée minimale de deux ans. L'inscription sur la liste électorale ne peut être faite par les intéressés qu'après trois ans de rattachement ininterrompu dans la même commune. Parallèlement, selon l'article L 15-1 du code électoral, les citoyens qui ne peuvent fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé de commune de rattachement sont, à leur demande, inscrits sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme d'accueil dans lequel ils sont inscrits depuis au moins 6 mois.

102. Le Comité constate que le régime appliqué aux citoyens identifiés par leur appartenance à la communauté des gens du voyage est différent du régime appliqué aux citoyens sans domicile fixe. La différence de traitement dans l'accès au droit de vote faite entre gens du voyage et personnes sans domicile fixe ne repose pas sur une justification objective et raisonnable et constitue, dès lors, une discrimination contraire à l'article E combiné avec l'article 30. Le Comité note à cet égard que la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité (HALDE), à la suite de recommandations relatives à la situation et au statut des gens du voyage et en l'absence de suites favorables données à ces recommandations, a adopté un rapport spécial publié au Journal officiel de la République française dans lequel elle considère que l'article 10 de la loi n° 69-3 impose un traitement discriminatoire aux gens du voyage dans l'accès au droit de vote et recommande qu'il doit être réformé.

103. En ce qui concerne le quota, le Comité constate que, selon l'article 8 de la loi n° 69-3, le nombre de personnes détentrices d'un titre de circulation, sans domicile ni résidence fixe, rattachée à une commune, ne doit pas dépasser 3% de la population municipale. Lorsque le quota de 3% est atteint, les gens du voyage ne peuvent pas s'inscrire à une commune de rattachement et ne bénéficient pas du droit de vote.

104. Le Comité considère que le fait de limiter à 3% le nombre de personnes ayant le droit de vote a pour conséquence d'exclure une partie des électeurs potentiels. En pratique, cette limitation touche les gens du voyage. Le Comité considère la fixation d'un tel seuil à un niveau aussi bas conduit à un traitement discriminatoire dans l'accès au droit de vote des gens du voyage et, par conséquent, est un facteur de marginalisation et d'exclusion sociale.

105. Le Comité dit que la situation constitue une violation de l'article E combiné avec l'article 30 pour les deux griefs.

## **SIXIEME PARTIE : SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 19§4c DE LA CHARTE REVISEE**

106. L'article 19§4c de la Charte sociale européenne révisée se lit ainsi :

« Partie I : les travailleurs migrants ressortissants de l'une des Parties et leurs familles ont droit à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie.

Partie II : En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent : (...)

4. à garantir à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire, pour autant que ces matières sont régies par la législation ou la réglementation ou sont soumises au contrôle des autorités administratives, un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne les matières suivantes: (...)

c le logement. »

### *A. Argumentation des parties*

a) L'organisation auteur de la réclamation

107. Le CEDR soutient que la situation des migrants Roms originaires des Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne en matière d'accès au logement n'est pas conforme à l'article 19§4c au motif que ces Roms vivent généralement en France pour une courte durée, y occupent des emplois saisonniers et repartent dans leurs pays. Cependant, nombreuses sont aussi les familles Roms qui vivent en France légalement depuis plusieurs années. Or, tous ne bénéficient d'aucun plan global en matière de logement.

108. Le CEDR soutient, par ailleurs, que les conditions de vie dans les campements accueillant les migrants Roms sont effroyables et que, lorsque des expulsions ont lieu, ces opérations sont souvent accompagnées de brutalités policières. Les pouvoirs publics encourageraient également les migrants Roms à retourner de leur plein gré dans leur pays d'origine.

#### b) Le Gouvernement

109. Le Gouvernement précise qu'à côté de la population des gens du voyage, un certain nombre de Roms se sont récemment installés en France. Il souligne que les Roms qui sont ressortissants d'Etats de l'Union européenne, bénéficient de la liberté de circulation et du droit de séjourner sur le territoire des Etats membres, sous réserve de satisfaire, à l'instar des tous les ressortissants des Etats membres de l'Union, à la condition de posséder des ressources suffisantes et une couverture sociale. En conséquence, les Roms en situation régulière peuvent bénéficier des structures d'accueil mises en place sur le territoire au même titre que les nationaux.

110. Le Gouvernement relève que, cependant, beaucoup de Roms se trouvent sur le territoire en situation irrégulière et qu'ils sont donc susceptibles de faire l'objet de décisions préfectorales les obligeant à quitter le territoire national. L'éloignement du territoire, lorsqu'il est mis en œuvre, s'accompagne néanmoins d'une prise en charge humanitaire et financière des individus concernés. En complément de ces aides au retour, les personnes intéressées reçoivent des informations sur le programme d'aide à la réinsertion économique mené par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, qui permet aux migrants rentrés dans ce cadre de bénéficier d'un suivi social à l'arrivée et, pour ceux qui souhaitent créer une activité économique, d'une aide au montage et au financement d'un microprojet économique, à hauteur de 3 660 € par projet.

#### B. *Appréciation du Comité*

111. Dans son mémoire, le Gouvernement souligne que beaucoup de Roms se trouvent en situation irrégulière sur le territoire français. Le Comité note effectivement qu'un certain nombre d'entre eux sont en situation irrégulière et, par conséquent, n'entrent pas, *prima facie*, dans le champ d'application de l'article 19§4c. Cependant, il est incontesté que, parmi cette population, figurent des travailleurs migrants Roms

provenant d'autres Etats Parties qui sont, eux, en situation régulière et donc, titulaires des droits énoncés par l'article 19§4c.

112. Le Comité a déjà statué sur la situation du droit au logement des gens du voyage dans la présente décision dans le cadre de l'article 31 : ce raisonnement vaut également pour les migrants Roms se trouvant en situation régulière sur le territoire. Il considère par conséquent que les constats de violation de l'article 31 emportent également constat de violation de l'article 19§4c (CEDR c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §§ 35 et 41).

113. Le Comité dit que la situation constitue une violation de l'article 19§4c de la Charte révisée.

## **CONCLUSION**

Par ces motifs, le Comité conclut :

- à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 31§1 de la Charte révisée :
  - a) en raison de la création insuffisante d'aires d'accueil;
  - b) en raison des mauvaises conditions de vie et des dysfonctionnements des aires d'accueil ;
  - c) en raison de l'accès insuffisant au logement des gens du voyage sédentarisés;
- à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 31§2 de la Charte révisée en raison de la procédure d'expulsion et des autres sanctions ;
- par 12 voix contre 2, qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 31 de la Charte révisée ;
- à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 16 et de l'article E combiné avec l'article 16 de la Charte révisée ;
- à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 30 de la Charte révisée ;

- par 11 voix contre 3, qu'il y a violation de l'article E combiné avec l'article 30 de la Charte révisée ;
- à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 19§4c de la Charte révisée.

Lyudmilla HARUTYUNYAN  
Rapporteur

Polonca KONČAR  
Présidente

Régis BRILLAT  
Secrétaire exécutif