

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



14 avril 2011

Pièce n° 3

Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France
Réclamation n° 63/2010

REPLIQUE DU COHRE AU MEMOIRE DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDE

enregistrée au Secrétariat le 14 avril 2011

I. Introduction

1. Le Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) réitère en substance les griefs énoncés dans la réclamation collective n° 63/2010 et communique ci-après des informations en réponse au mémoire du Gouvernement français sur le bien-fondé de cette réclamation.

II. Article 19§8 interdisant les expulsions massives, lu seul et en liaison avec l'article E interdisant la discrimination

2. Le Comité européen des Droits sociaux a indiqué qu'il fallait entendre, par « expulsion collective », toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une telle mesure est prise à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe¹.

3. Comme indiqué dans le document constitutif de la réclamation collective, les expulsions massives ont eu des effets discriminatoires sur les Roms et témoignent en fait d'une évidente volonté de discrimination. Au regard des principes du droit européen, ces expulsions massives d'un groupe de population que l'on distingue par des caractéristiques raciales créent une présomption réfragable d'illicéité de tels actes, présomption qu'il incombe au Gouvernement français de réfuter².

4. Le Gouvernement français affirme qu'il a bien été procédé, pour les Roms expulsés de France, à un examen individuel de leurs dossiers, mais se borne ensuite à énoncer des généralités

¹ Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé, 6 juillet 2010.

² Voir la directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne (directive sur l'égalité raciale), article 8 ; voir aussi l'arrêt rendu le 13 septembre 2007 par la Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre) dans l'affaire D.H. et autres c. République tchèque, requête n° 57325/00, par. 189 (dans lequel la Cour déclare que, pour garantir la protection effective des droits en matière de non-discrimination, des règles de la preuve moins strictes doivent s'appliquer en cas d'allégation de discrimination indirecte. Si une présomption réfragable de discrimination relativement à l'effet d'une mesure ou d'une pratique est établie par le requérant alléguant une discrimination indirecte, il incombe ensuite à l'Etat défendeur de réfuter cette présomption en démontrant que la différence de traitement n'est pas discriminatoire).

sur les démarches individualisées sans apporter la preuve qu'une décision individuelle a été rendue pour tous les Roms expulsés dont il est question dans la réclamation collective.

5. Des rapports établis par le Centre européen des droits des Roms (CEDR) renferment cependant des informations spécifiques qui montrent que ces dossiers n'ont pas été tranchés individuellement³. Le CEDR a passé au crible les documents qui ont servi à justifier les expulsions et a constaté qu'ils avaient été « produits en masse et distribués sans qu'il soit tenu compte des circonstances individuelles, notamment la durée de présence en France, le niveau de ressources des intéressés, l'existence ou non d'une assurance-maladie, la demande éventuelle d'une intervention au titre de l'assistance sociale et la proportionnalité de l'expulsion dans toutes les situations⁴. » Le CEDR s'est aperçu que les formulaires utilisés par les autorités françaises étaient identiques, hormis les nom, date et lieu de naissance de chaque personne⁵; le reste du document reprenait des informations générales et ne faisait en rien état de circonstances propres à chaque individu⁶.

6. De plus, certains Roms expulsés vers la Roumanie ont témoigné devant le CEDR qu'ils se trouvaient en France depuis moins de trois mois, ce qui constitue une violation manifeste de la directive communautaire 2004/38/CE (directive sur la libre circulation). Le fait que certains Roms aient été expulsés après moins de trois mois de séjour en France démontre également l'absence d'un véritable examen individuel de leurs dossiers.

7. Enfin, il convient de répéter que l'intention discriminatoire ressort manifestement de la circulaire interne du 5 août 2010 diffusée aux chefs de la police et signée du Directeur de cabinet du Ministre de l'Intérieur, dans laquelle il est dit que « trois cents campements ou installations

³ Centre européen des droits des Roms, Submission in Relation to the Analysis and Consideration of Legality under EU Law of the Situation of Roma in France: Factual Update [Note relative à l'analyse et l'examen de la légalité de la situation des Roms en France sous l'angle du droit communautaire : mise à jour factuelle] (27 septembre 2010) ; voir aussi Centre européen des droits des Roms, Submission in Relation to the Analysis and Consideration of Legality under EU Law of the Situation of Roma in France [Note relative à l'analyse et l'examen de la légalité de la situation des Roms en France sous l'angle du droit communautaire] (27 août 2010). Documents joints en annexe à la présente réplique et consultables sur le site www.errc.org, accompagnés de dépositions de Roms expulsés de France qui corroborent ce point.

⁴ *Id.*

⁵ *Id.*

⁶ *Id.*

illicites devront avoir été évacués d'ici trois mois, en priorité ceux des Roms »⁷ et qu' « il revient donc, dans chaque département, aux préfets [représentants de l'Etat] d'engager une démarche systématique de démantèlement des camps illicites, en priorité ceux de Roms »⁸.

8. Le Gouvernement français affirme que cette circulaire, sitôt rendue publique, a été immédiatement annulée et remplacée par la circulaire du 13 septembre 2010 ; pour autant, les politiques discriminatoires dont il est fait mention dans la circulaire initiale du 5 août 2010 n'en semblent pas moins avoir été mises en œuvre.

III. Article 31 relatif au droit à un logement d'un niveau suffisant, lu seul et en liaison avec l'article E interdisant la discrimination

9. Dès lors que les communautés roms ont été expulsées en masse au mépris de l'article 19§8 lu seul et en liaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée, leur éviction n'était pas justifiée et entraîne de ce fait une violation de l'article 31 lu seul et en liaison avec l'article E.

10. Le Comité européen des Droits sociaux devrait, dans son analyse de l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée, se référer au commentaire convaincant du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans lequel ce dernier revient sur la teneur du droit à un logement suffisant au regard du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après, « le Pacte »).

11. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le droit à un logement suffisant consacré par l'article 11 du Pacte veut que, « quel que soit le régime d'occupation, chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces. Les Etats parties doivent par conséquent prendre immédiatement des mesures en vue d'assurer la sécurité légale de l'occupation aux individus et

⁷ Circulaire confidentielle du 5 août 2010 du Directeur de cabinet du Ministre de l'Intérieur concernant « l'évacuation des campements illicites » ; voir pièce jointe n° 1.

⁸ *Id.*

aux familles qui ne bénéficient pas encore de cette protection, en procédant à de véritables consultations avec les personnes et les groupes concernés. »⁹

12. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a en outre indiqué que « les décisions d'éviction forcée sont *prima facie* contraires aux dispositions du Pacte [international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels] et ne peuvent être justifiées que dans les *situations les plus exceptionnelles* et conformément aux principes applicables du droit international.¹⁰ » Ce constat a été réaffirmé à plusieurs reprises par la communauté internationale, notamment par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies qui a par deux fois déclaré que les évictions forcées constituaient une violation flagrante des droits de l'homme, en particulier du droit à un logement suffisant.¹¹

13. Même en présence de situations exceptionnelles de cet ordre, « avant de faire procéder à une expulsion et, en particulier, lorsque d'importants groupes de population sont concernés, les Etats parties devraient veiller à ce que toutes les autres solutions possibles soient envisagées en concertation avec les intéressés, afin d'éviter le recours à la force, ou du moins d'en limiter la nécessité.¹² » Parmi les solutions alternatives à l'expulsion figurent l'amélioration des sites servant de campements sauvages.

14. Même à supposer que l'expulsion de communautés roms ait été justifiée à un autre titre, l'Observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels prévoit des garanties procédurales pour veiller à ce qu'un minimum d'éléments essentiels du droit à un

⁹ Observation générale n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Droit à un logement suffisant (sixième session, 1991), par.8(a), U.N. Doc. E/1992/23, annexe III, point 114 (1991), réimprimé en Récapitulation des observations générales et des recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6, point 18 (2003).
<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4.htm> - one

¹⁰ Observation générale n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Droit à un logement suffisant (sixième session, 1991), par.18, U.N. Doc. E/1992/23, annexe III, point 114 (1991), réimprimé en Récapitulation des observations générales et des recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6, point 18 (2003) (c'est nous qui soulignons).

¹¹ Voir les résolutions 1993/77 (U.N. Doc. E/CN.4/RES/1993/77 (1993) et 2004/28 (U.N. Doc. E/CN.4/RES/2004/28 (2004) de la Commission des droits de l'homme.

¹² Observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Expulsions forcées et droit à un logement suffisant (sixième session, 1997), par.13, U.N. Doc. E/1998/22, annexe IV, point 113 (1998), réimprimé en Récapitulation des observations générales et des recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6, point 45 (2003).

logement suffisant demeure protégé lorsqu'une expulsion s'avère justifiée et peut être opérée légalement.

15. L'Observation générale n° 7 dispose ainsi que:

La protection appropriée en matière de procédure et le respect de la légalité sont des aspects essentiels de tous les droits de l'homme, mais qui sont particulièrement importants s'agissant d'une question comme celle des expulsions forcées qui fait directement référence à un grand nombre de droits reconnus dans les deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme [le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques]. De l'avis du Comité, les mesures de protection en matière de procédure qui devraient être appliquées dans les cas d'expulsion forcée sont les suivantes : (a) possibilité de consulter véritablement les intéressés; (b) délai de préavis suffisant et raisonnable à toutes les personnes concernées; (c) informations sur l'expulsion envisagée et, le cas échéant, sur la réaffectation du terrain ou du logement, fournies dans un délai raisonnable à toutes les personnes concernées; (d) présence, en particulier lorsque des groupes de personnes sont visés, des agents ou des représentants du gouvernement, lors de l'expulsion; (e) identification de toutes les personnes exécutant l'arrêté d'expulsion; (f) pas d'expulsion par temps particulièrement mauvais ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent; (g) accès aux recours prévus par la loi; (h) octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux.¹³

16. Enfin, que les expulsions soient ou non jugées justifiées, le droit international en matière de droits de l'homme dispose que :

¹³ Observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Expulsions forcées et droit à un logement suffisant (sixième session, 1997), par. 16, U.N. Doc. E/1998/22, annexe IV, point 113 (1998), réimprimé en Récapitulation des observations générales et des recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6, point 45 (2003).

Il ne faudrait pas que, suite à une expulsion, une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme. Lorsqu'une personne ne peut subvenir à ses besoins, l'Etat partie doit, par tous les moyens appropriés, au maximum de ses ressources disponibles, veiller à ce que d'autres possibilités de logement, de réinstallation ou d'accès à une terre productive, selon le cas, lui soient offertes¹⁴.

17. Dans le cas de la présente réclamation collective, l'absence de justification pour l'expulsion fait qu'il n'existait pas de « situations exceptionnelles » propres à justifier l'éviction des communautés roms.

18. D'autre part, le fait que les conditions de logement ne répondent pas aux normes minimales ne sauraient être invoquées, *in se per se*, comme une « situation exceptionnelle » justifiant l'expulsion. Si les Roms vivent dans des logements insalubres, cela démontre l'incapacité ou le peu d'inclination de la France à satisfaire à son obligation de respecter le droit à un logement d'un niveau suffisant. Le Comité européen des Droits sociaux a du reste conclu, à plusieurs reprises, à une violation de l'article 31§1 au motif que des campements roms étaient constitués de logements ne répondant pas aux normes minimales¹⁵. Lorsque l'obligation qui doit être remplie ne l'est pas, la solution ne peut être d'enfreindre l'obligation de respecter le droit à un logement d'un niveau suffisant en procédant à ces expulsions.

19. Il faut bien au contraire, si le logement s'avère ne pas répondre aux normes minimales, associer la communauté concernée à la recherche de toutes les formules possibles autres que l'expulsion, telles que les améliorations à apporter sur place ; et, si les intéressés doivent être expulsés, il faut qu'ils participent véritablement aux décisions relatives à leur relogement et à l'offre de logements de substitution.

¹⁴ *Id.*, par. 17

¹⁵ Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé, 10 juillet 2010, par. 59 ; Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France, réclamation n° 51/2009, décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2009, par. 50.

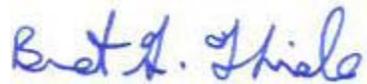
IV. Conclusion

20. Le Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) prie une nouvelle fois respectueusement le Comité européen des Droits sociaux de conclure à la violation par la France de ses obligations légales au titre de la Charte sociale européenne révisée, en particulier ses articles 31§2 et 19§8, lus seuls et en liaison avec l'article E.

21. Les Roms évacués et/ou expulsés de force doivent voir leur droit au retour et leur droit à obtenir la restitution de leur logement respectés et garantis.

22. Les Roms évacués et/ou expulsés de force doivent recevoir une indemnisation juste et équitable pour tous les préjudices liés à leur éviction et à leur expulsion.

En vous priant d'agréer l'expression de nos sentiments respectueux,



Bret G. Thiele

Avocat

Expert principal – Service du contentieux

Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE)