



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

28 février 2014

Pièce n° 3

Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Irlande
Réclamation n° 100/2013

**MEMOIRE DU GOUVERNEMENT
SUR LE BIEN-FONDE
(Traduction)**

Enregistrée au secrétariat le 14 février 2014

I INTRODUCTION

1. Le 16 avril 2013, le Centre européen des droits des Roms (« le CEDR ») a saisi le Comité européen des Droits sociaux (« le Comité ») d'une réclamation collective formée contre l'Irlande. Par décision en date du 21 octobre 2013, le CEDS a déclaré la réclamation recevable et invité le Gouvernement irlandais à lui soumettre par écrit un mémoire exposant les observations qu'il invoque pour sa défense. Le délai fixé pour la présentation de ces observations a été prorogé au 14 février 2014.
2. Le Gouvernement admet l'exactitude des informations figurant aux paragraphes 1 à 3 de la réclamation collective, à ceci près que l'Irlande n'a pas adopté l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée relatif au droit au logement¹. L'Irlande est par contre soumise à l'obligation de protéger la famille en vertu de l'article 16. Tout en notant la portée plus restreinte de l'article 16 en matière de logement comparativement au droit visé à l'article 31, le Gouvernement fait en outre observer que le Comité a précédemment estimé que les exigences en matière de droit à un logement d'un niveau suffisant et les obligations en matière d'expulsion étaient les mêmes dans les articles 16 et 31².
3. Dans un souci de clarté, le Gouvernement répondra point par point aux questions soulevées dans la réclamation collective. Sauf mention expresse contraire, il réfute la réclamation collective dans son intégralité.

II PRINCIPES APPLICABLES DU DROIT INTERNATIONAL

4. Pour répondre d'une manière générale au paragraphe 4 de la réclamation collective, le Gouvernement nie les allégations du CEDR dans leur globalité et dans leur énoncé détaillé, et ce pour les raisons exposées ci-après. Il fait en outre valoir que le CEDR n'a pas clairement établi les faits sur lesquels reposent les violations qu'il allègue.
5. Le Gouvernement soutient pour sa part avoir assuré de manière satisfaisante

¹ Voir les déclarations consignées dans l'instrument de ratification et dans une lettre du Représentant permanent de l'Irlande déposés le 4 novembre 2000.

² Réclamations collectives n° 31/2005, *CEDR c. Bulgarie*, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 17, et n° 61/2010, *CEDR c. Portugal*, décision sur le bien-fondé du 30 juin 2011.

l'application des articles 16, 17, 30 et E de la Charte sociale européenne révisée, notamment pour ce qui concerne le logement des Gens du voyage (les « *Travellers* ») en Irlande. Grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un ensemble de lignes directrices ayant pour objectif l'amélioration constante des conditions de vie des *Travellers*, l'Irlande veille à ce que les mécanismes sociaux existants leur permettent effectivement d'avoir leur place dans la société et renforcent leur intégration sociale.

II.1 Jurisprudence du Comité européen des Droits sociaux

6. Sauf mention contraire, le Gouvernement reconnaît l'exactitude des informations figurant aux paragraphes 5 à 11 de la réclamation collective. Il expose ci-après la jurisprudence du Comité européen des Droits sociaux applicable à la présente réclamation et prie respectueusement le Comité de conclure que l'Irlande s'y conforme pleinement.

II.1.i Obligation de protéger la famille et le droit à un logement d'un niveau suffisant

7. Le Comité a confirmé qu'il découlait du texte même de l'article 31 (et le Gouvernement irlandais soutient que ceci vaut également pour l'obligation correspondante énoncée à l'article 16) qu'on ne saurait l'interpréter comme imposant aux Etats parties une obligation de résultat. Ils ont en revanche l'obligation : de mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels) propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte ; de tenir des statistiques dignes de ce nom permettant de confronter besoins, moyens et résultats ; de procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées ; de définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignées ; d'être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et singulièrement celles dont la vulnérabilité est la plus grande³.
8. Le Comité a estimé que les Etats parties disposaient d'une marge d'appréciation pour déterminer ce qu'il y a lieu de faire afin d'assurer le respect de la Charte, en

³ *FEANTSA c. France*, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, paragraphes 53 et 54.

particulier pour ce qui concerne l'équilibre à ménager entre l'intérêt général et l'intérêt d'un groupe spécifique, ainsi que les choix à faire en termes de priorités et de ressources⁴. Il a en outre indiqué que les autorités nationales étaient le mieux placées pour évaluer les besoins existants dans leur pays⁵.

9. Il est également apparu au Comité que certains articles de la Charte révisée constituaient d'importants objectifs à long terme pour les Etats contractants. Néanmoins, lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser⁶. S'agissant du droit au logement, l'obligation incombant aux Etats parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte⁷. Il est à noter que les Etats parties jouissent d'une marge d'appréciation relativement large pour déterminer ce qui constitue une échéance raisonnable, qui varie selon les circonstances de l'espèce : le Comité a ainsi considéré qu'un délai de huit ans n'excédait pas la marge d'appréciation dont disposait l'Etat partie⁸.
10. Le Comité a par ailleurs noté qu'il était essentiel, sous l'angle de l'article E, de reconnaître et prendre en considération les besoins particuliers des Gens du voyage en leur mettant à disposition des logements qui tiennent compte de leurs spécificités culturelles⁹. Cette obligation de répondre aux besoins particuliers des Gens du voyage s'étend aux décisions en matière d'aménagement et d'urbanisme¹⁰.
11. L'Irlande s'assure que les logements mis à disposition présentent des structures saines

⁴ *CEDR c. Bulgarie* (note 2) ; voir également l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 8 juillet 2004 dans l'affaire *Ilascu et autres c. Moldova et Russie*, par. 332.

⁵ *CEDR c. Bulgarie* (note 2) ; voir également l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 2 octobre 2001 dans l'affaire *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 36022/97, par. 96.

⁶ *CEDR c. Bulgarie* (note 2), par. 36 ; *Autisme Europe c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 53

⁷ *ATD c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, par. 61

⁸ *FERV c. France*, réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012

⁹ Dans l'affaire *FIDH c. Belgique*, réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, l'accent a été mis sur l'importance de garantir un traitement différencié des Gens du voyage, qui tiennent compte de leur mode de vie en caravane – voir par. 120.

¹⁰ *FIDH c. Belgique* (note 9), par. 135

et salubres disposant de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, assainissement, installations sanitaires, électricité, etc.), non surpeuplés¹¹ et situés en un lieu permettant l'accès aux services publics et où existent des possibilités d'emploi¹².

12. L'Irlande a non seulement tout fait pour fournir des logements d'un niveau suffisant aux *Travellers* dans le respect de la jurisprudence précitée, mais a de surcroît mis en place une seconde source indépendante de financement pour répondre à leurs besoins spécifiques en matière d'hébergement, parallèlement au budget alloué au logement social qui profite à tous les citoyens irlandais. Comme on le verra, l'organisation réclamante n'a pas établi qu'un nombre important¹³ de *Travellers* vivent dans des conditions ne répondant pas aux normes minimales ; de l'avis du Gouvernement, c'est même tout le contraire. Aucune violation de l'article 16 n'est donc établie.

II.1.ii Expulsions

13. Le Comité a considéré que l'occupation illégale de sites ou de logements était de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux¹⁴. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus, l'expulsion doit être opérée conformément aux procédures applicables, selon des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et respectueuses de leur dignité¹⁵.
14. Le Comité a énuméré une série d'obligations incombant aux autorités chargées de procéder aux expulsions, notamment : consulter véritablement les intéressés ; rechercher des solutions alternatives à l'expulsion ; fixer un délai de préavis suffisant et raisonnable avant la date de l'expulsion ; donner des informations sur l'expulsion envisagée¹⁶ ; adopter des mesures garantissant le relogement dans des structures

¹¹ *CEDR c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, par. 24

¹² *CEDR c. Portugal*, réclamation n° 61/2010, décision sur le bien-fondé du 30 juin 2011, par. 41

¹³ *CEDR c. Grèce* (note 11), paragraphes 39 à 43

¹⁴ *CEDR c. Grèce* (note 11), par. 51

¹⁵ *FEANTSA c. France* (note 3), par. 85

¹⁶ Observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies sur le droit à un logement suffisant

alternatives¹⁷ offrant des conditions de vie décentes¹⁸ ou fournir une aide financière aux personnes concernées (ou assurer une indemnisation aux victimes d'une expulsion illégale¹⁹) ; prévoir des voies de recours juridique ; offrir une assistance juridique à ceux qui contestent une expulsion illégale ; veiller à ce qu'il soit interdit de procéder à des expulsions la nuit ou l'hiver²⁰. Quand l'expulsion doit survenir, elle doit être : exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées ; prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées ; assorties de solutions de relogement²¹. Le Comité a aussi conclu que l'article 16, lu en combinaison avec l'article E, exigeait que la situation des Gens du voyage vivant en caravane soit dûment prise en compte car ils sont plus exposés aux expulsions du fait de la précarité du statut d'occupation qui les caractérise²².

15. En Irlande, les autorités locales qui procèdent à des expulsions d'occupants irréguliers respectent ces obligations. La réclamation collective ne fait d'ailleurs état d'aucun cas avéré qui permettrait d'établir le contraire²³.

II.1.iii Article 30 et droit à la protection contre la pauvreté

16. L'article 30 impose aux Parties contractantes de prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment au logement et à l'enseignement des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille, et de réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire.

¹⁷ *CEDR c. Bulgarie* (note 2)

¹⁸ *FEANTSA c. France* (note 3), par. 163

¹⁹ *CEDR c. Bulgarie* (note 2)

²⁰ *CEDR c. Italie*, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, par. 41 ; *FIDH c. Belgique* (note 9), par. 163 ; *COHRE c. France*, réclamation n° 63/2010, décision sur le bien-fondé du 28 juin 2011, par. 42.

²¹ *FIDH c. Belgique* (note 9), par. 163

²² *FIDH c. Belgique* (note 9), par. 166

²³ Dans dix-huit comtés (Carlow, Clare, Dun Laoghaire/Rathdown, Fingal, Galway, Comté de Galway, Kerry, Kilkenny, Leitrim, Limerick, Longford, Mayo, Roscommon, Sligo, Dublin Sud, Westmeath, Wexford et Wicklow), il n'a été procédé aux expulsions qu'après avoir pris en considération les circonstances de l'espèce et vérifié la disponibilité de solutions de relogement. Dans les comtés de Kilkenny, Roscommon, Dublin Sud et Wexford, lorsque des mises en demeure de quitter les lieux ont été notifiées en application de l'article 10 de la loi relative au logement, le Conseil de Comté a suivi une approche interinstitutionnelle pour faire face aux problèmes causés par l'expulsion. A Galway, la municipalité a travaillé avec le Galway Traveller Movement pour veiller à ce que les services municipaux restent accessibles aux intéressés. Dans deux autres comtés (Westmeath et Dun Laoghaire/Rathdown), il a été procédé aux expulsions pendant l'été, afin de ne pas perturber la scolarité des enfants.

17. Dans la réclamation *Mouvement international Quart Monde c. France*, le Comité a souligné que l'article 30 exigeait des Etats 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 la pauvreté et l'exclusion. Cette ligne de conduite doit relier et intégrer les politiques de manière cohérente, en allant au-delà d'une approche purement sectorielle ou catégorielle²⁴ ».

18. Cette approche globale, qui requiert l'affectation de moyens suffisants, doit comporter des mesures ciblant les besoins spécifiques des groupes vulnérables²⁵. Comme pour tous les droits énoncés dans la Charte, les dispositions prises doivent remplir trois critères (une échéance raisonnable, des progrès mesurables et un financement utilisant au mieux les ressources qu'il est possible de mobiliser).

II.1.iv Les enfants et le droit à l'éducation

19. Le Comité a estimé que le droit à l'éducation devait, au regard de la Charte révisée, satisfaire aux critères de dotation, d'accessibilité, d'acceptabilité et d'adaptabilité²⁶, mais aussi d'efficacité. En particulier (pour assurer au besoin une égalité d'accès à l'éducation), des mesures particulières doivent être prises à l'égard des enfants issus d'un groupe vulnérable²⁷. Le Comité s'est aussi inspiré du principe universellement reconnu selon lequel *l'intérêt supérieur de l'enfant*²⁸ doit être pris en considération, de sorte que les Etats doivent toujours s'attacher à déterminer en quoi les droits et les

²⁴ *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 4 février 2008, par. 164

²⁵ *FIDH c. Belgique* (note 9), par. 203

²⁶ *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, par. 37

²⁷ *Médecins du Monde – International c. France*, réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, paragraphes 129 et 132

²⁸ *DEI c. Pays-Bas*, réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, par. 38

intérêts des enfants sont ou seront affectés par leurs décisions et actions.

II.2 Autres normes juridiques internationales

20. Le Gouvernement reconnaît l'exactitude des informations figurant aux paragraphes 14 à 18 de la réclamation collective.

II.3 Discrimination dans l'accès au logement

21. Le Gouvernement reconnaît l'exactitude des informations figurant aux paragraphes 19 à 21 de la réclamation collective.

III CONTEXTE DE LA RÉCLAMATION

22. L'Irlande est très attachée au patrimoine et à la culture de la communauté des *Travellers* irlandais et s'emploie activement leur permettre de conserver leur mode de vie nomade autant que faire se peut. Ces vingt dernières années, des progrès mesurables ont été accomplis en termes d'amélioration du statut et des conditions de vie des *Travellers*, objectif auquel l'Etat a consacré des crédits budgétaires non négligeables.
23. Au début des années 1990, le Gouvernement irlandais a chargé un groupe d'étude sur la communauté des *Travellers* de déterminer l'ampleur des difficultés auxquelles ils se heurtent et d'intervenir en amont pour les résoudre. Ce groupe a formulé d'ambitieuses recommandations, qui constituent le fondement de la stratégie des pouvoirs publics dans ce domaine²⁹.

III.1 Politique générale du Gouvernement à l'égard des *Travellers* dans la société irlandaise

24. Le Gouvernement irlandais est très soucieux de mener une politique qui favorise la culture des *Travellers*, leur bien-être et leur éducation.

²⁹ Voir en annexe le rapport du groupe d'étude (*Report of the Task Force on the Travelling Community*, 1995).

III.1.i Culture des *Travellers*

25. Le ministère irlandais de la Justice et de l'Égalité entend promouvoir la culture des *Travellers* et appuyer les actions visant à améliorer la communication entre cette communauté et le reste de la population. Il finance plusieurs initiatives qui cherchent à encourager une communication positive.
26. Chaque année, le ministère subventionne des manifestations proposées dans le cadre de la *Traveller Pride Week*, semaine dédiée à la célébration de la culture des *Travellers*. L'objectif est d'en faire découvrir différentes facettes au grand public, de mener des actions de sensibilisation dans les médias locaux et de mettre en avant des spécificités de cette culture, comme les objets d'artisanat en étain, les contes, les chevaux, les chants et la musique. En 2013, le ministère a alloué 17 600 euros à une commission de l'Association irlandaise des *Travellers* afin d'organiser des manifestations à l'échelon national.
27. Depuis deux ans, le ministère accorde également à des groupes mixtes locaux (*Local Traveller Interagency Groups*) des subventions destinées à financer des manifestations ou activités qui ont pour but de donner une image positive de la culture des *Travellers*. Les groupes qui sollicitent ces aides doivent préciser, dans leur dossier de candidature, comment les *Travellers* sont associés à l'organisation de l'événement et comment ils envisagent d'en faire la promotion dans les médias locaux. En 2013, les fonds alloués à ce titre se sont élevés à 45 700 euros.

III.1.ii Statut des *Travellers*

28. La législation irlandaise qui donne effet aux directives communautaires et aux conventions internationales protège expressément les *Travellers*. Elle comprend notamment la loi de 2004 sur l'égalité (*Equality Act*), la loi de 1989 interdisant de l'incitation à la haine (*Prohibition of Incitement to Hatred Act*), les lois relatives aux licenciements abusifs (*Unfair Dismissals Acts*), les lois sur l'égalité dans l'emploi (*Employment Equality Acts*) et les lois relatives à l'égalité de statut (*Equal Status*

Acts), qui toutes désignent spécifiquement les *Travellers* comme un groupe protégé. Le ministère de la Protection sociale, par le truchement de sa Division de l'intégration sociale, contribue à coordonner le Plan d'action national pour l'inclusion sociale 2007-2016.

29. Le Programme de gouvernement 2011-2016 affirme que l'égalité est au cœur de la notion de citoyenneté dans notre démocratie. Le Gouvernement est animé par la conviction que tout un chacun a le droit de ne pas subir de discrimination et que le fait de vivre dans une société plus égalitaire nous est à tous profitable. S'agissant de la communauté des *Travellers*, il s'engage dans son programme à favoriser la coordination interministérielle et l'intégration des services destinés à cette population, en utilisant plus efficacement les ressources disponibles pour mettre en œuvre les principes d'inclusion sociale, notamment en matière d'éducation.

III.1.iii Education des *Travellers*

30. L'Irlande a réalisé des avancées dans le domaine de l'éducation des *Travellers* depuis la publication en 2006 d'un rapport assorti de recommandations pour une stratégie en la matière. Sur la période 2005-2012, le nombre d'enfants de cette communauté scolarisés dans l'enseignement post-primaire a augmenté de 46 %. Un dispositif a par ailleurs été mis en place, qui prévoit d'allouer 70 millions d'euros aux 852 établissements participant au programme pour l'égalité des chances à l'école. La stratégie nationale d'intégration des *Travellers* et des Roms note que le soutien assuré par le biais de ce financement est « particulièrement important pour les membres des communautés de *Travellers* et de Roms, et contribue à réduire l'absentéisme scolaire et le décrochage scolaire »³⁰.

III.1.iv Santé des *Travellers*

31. Créée en 1998, la Commission chargée des questions relative à la santé des *Travellers* (*Traveller Health Committee*) regroupe des agents du ministère de la Santé, des membres du Service de santé publique (HSE) et des représentants d'organisations de *Travellers*. Elle a élaboré une stratégie nationale de santé pour la période 2002-2005,

³⁰ *National Traveller/Roma Integration Strategy*, 2011, **annexe 16**

qui continue de guider la politique déployée dans ce domaine³¹. Le ministère de la Santé et de l'Enfance a par ailleurs commandité, en 2007, une enquête sur la santé des *Travellers* à l'échelon national³². Le HSE encadre également un Forum consultatif national sur la santé des *Travellers*, dans lequel ces derniers sont représentés.

III.2 Solutions d'hébergement proposées aux *Travellers* en Irlande

32. L'offre de solutions d'hébergement sûres et adaptées à la communauté des *Travellers* constitue une priorité du Gouvernement irlandais. Les efforts qu'il mène à cet égard sont pleinement conformes aux prescriptions énoncées par le Comité pour la réalisation d'objectifs particulièrement complexes et onéreux³³.

III.2.i Cadre coordonné

33. En 1998, l'Irlande a adopté une loi relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* (*Housing [Traveller Accommodation] Act*). Le dispositif mis en place en application de la loi de 1998 a fait la preuve de son efficacité et considérablement amélioré l'offre et la qualité des formules d'accueil proposées aux *Travellers*. En vertu de ladite loi, les collectivités locales sont tenues de procéder à une évaluation des besoins d'hébergement des *Travellers* qui vivent dans leur circonscription administrative et peuvent prétendre à un logement social, en tenant dûment compte de l'ensemble des évaluations des besoins en logements sociaux réalisées en application de l'article 21.c de la loi de 2009 relative au logement (dispositions diverses) [*Housing (Miscellaneous Provisions) Act*]³⁴. Sur la base des résultats de cette évaluation, les collectivités locales doivent ensuite définir et adopter tous les cinq ans un plan directeur pour l'accueil des *Travellers*, en concertation avec les comités consultatifs locaux qui représentent ces derniers et en prenant en considération les éventuelles observations formulées par des particuliers³⁵. Ces plans directeurs doivent plus spécialement prévoir des sites aménagés pour l'accueil des *Travellers* de passage. Dans l'hypothèse où une collectivité locale n'aurait pas adopté de plan directeur à la date fixée par le Ministre, il incombera au directeur de l'administration municipale

³¹ *Traveller Health – A National Strategy 2002-2005*, annexe 14

³² *All Ireland Traveller Health Study*, annexe 15

³³ Voir la note 6.

³⁴ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 6, annexe 2

³⁵ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 7, annexe 2

d'y pourvoir³⁶. Il appartiendra ensuite à la collectivité locale concernée de prendre toutes les mesures raisonnables pour garantir la mise en œuvre du plan directeur³⁷. Des rapports annuels d'exécution sont établis, et les collectivités qui n'atteignent pas leurs objectifs doivent s'en expliquer au Ministre³⁸.

34. Lors de la définition des plans directeurs, une grande importance est accordée à la consultation de la communauté des *Travellers*. Un Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* (*National Traveller Accommodation Consultative Committee* – NTACC) créé en vertu des articles 19 et 20 de la loi de 1998 a reçu pour mission de conseiller le Ministre, en particulier sur toutes les « questions d'ordre général qui concernent la préparation, l'adéquation, la mise en œuvre et la coordination des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*³⁹. Des comités consultatifs locaux pour l'accueil des *Travellers* (*Local Traveller Accommodation Consultative Committees*) ont également été constitués en application de la loi⁴⁰ afin de faire le lien avec les pouvoirs locaux ; les communautés locales de *Travellers* doivent être consultées lors de l'élaboration des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*⁴¹.
35. Enfin, les politiques relatives aux services proposés aux *Travellers* sont coordonnées au plan national par un certain nombre de comités de haut niveau. En premier lieu, le Groupe de haut niveau sur les questions relatives aux *Travellers* (*High Level Group on Traveller Issues*) placé sous l'égide du Comité ministériel sur l'inclusion sociale) est une instance de coordination qui cherche, dans le cadre d'une approche interministérielle, à améliorer concrètement l'offre intégrée de services publics destinés aux *Travellers*. Il regroupe des représentants de tous les ministères, du Service de santé publique, du Service pénitentiaire irlandais et des collectivités locales. Ses recommandations ont notamment abouti à la création, sur le territoire du ressort de chaque collectivité locale, de groupe interinstitutionnels pour les « Travellers » constitués au sein des Conseils de développement des comtés (*County Development Board Traveller Interagency Groups*), de façon à améliorer la concertation avec les *Travellers* et à leur proposer de meilleurs services à l'échelle

³⁶ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 14, **annexe 2**

³⁷ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 16, **annexe 2**

³⁸ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 31, **annexe 2**

³⁹ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 19, **annexe 2**

⁴⁰ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 21, **annexe 2**

⁴¹ *Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, article 6, **annexe 2**

locale. Cette approche transversale a généré des avantages tangibles : elle a notamment institué un mécanisme spécifique de coordination locale et élargi la base des structures locales susceptibles d'appuyer le dialogue avec les représentants des *Travellers*, fait ressortir la contribution que toutes les instances locales peuvent apporter à la mise en œuvre de l'approche intégrée, a permis de définir de bonnes pratiques pour l'offre de services aux *Travellers*, et a montré que l'emploi était l'un des domaines dans lesquels des progrès pouvaient plus particulièrement être réalisés⁴².

36. Un autre organe qui tient une place importante dans la politique irlandaise concernant les *Travellers* est le Comité national de suivi et de consultation des *Travellers* (*National Traveller Monitoring and Advisory Committee*), créé en 2007. Ce forum participatif ouvert à tous les partenaires sociaux – sept de ses 29 membres sont des représentants des *Travellers* – constitue un cadre très constructif qui favorise le dialogue et vient appuyer les efforts déployés globalement pour offrir de meilleures perspectives aux *Travellers*. Il coordonne plusieurs comités consultatifs nationaux, dont celui pour l'accueil des *Travellers* (NTACC), et remet tous les deux ans un rapport qui rend compte au Ministre de la Justice des principaux problèmes rencontrés⁴³.
37. Parmi les autres comités nationaux mis en place, on citera le Forum consultatif pour l'éducation des *Travellers* (*Traveller Education Strategy Advisory and Consultative Forum*), le Comité consultatif sur la santé des *Travellers* (*Traveller Health Advisory Committee*) et le Forum consultatif sur la santé des *Travellers* (*Health Advisory Forum*) ; à noter également une initiative spéciale du Service de la formation et de l'emploi (FAS) pour les *Travellers*.
38. Le succès des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* déployés en Irlande tient pour beaucoup à cette approche coordonnée qui privilégie la participation des intéressés.

⁴² 8^e rapport national sur l'application de la Charte sociale européenne révisée soumis par le Gouvernement irlandais, 8 juin 2011.

⁴³ Le premier rapport a été soumis au ministre en décembre 2009, **annexe 26**.

III.2.ii Progrès mesurables

39. Le bilan des trois plans directeurs pluriannuels successifs en matière d'accueil des *Travellers* fait apparaître des progrès clairement mesurables. Un quatrième plan pluriannuel devrait démarrer en 2014.
40. Les données issues du recensement annuel des familles de *Travellers* témoignent des avancées obtenues grâce à ces dispositifs. En 1999, 1 207 familles (25,2 % du total) vivaient dans des aires d'accueil non autorisées. Ce chiffre a régulièrement baissé au fil des ans : 939 en 2002, 601 en 2004⁴⁴, 594 en 2007 et 444 en 2010⁴⁵, soit 5 % des familles. Selon les données du recensement réalisé en 2012, le nombre de familles vivant encore sur de tels sites était de 330, soit 3,33 % du total⁴⁶. Ce recul de 72,6 % est intervenu nonobstant le fait que le nombre de familles de *Travellers* a doublé sur la période 2000-2010⁴⁷. Les chiffres provisoires pour 2013 correspondent globalement à ceux de 2012. Ils seront publiés à la fin du premier trimestre 2014 et transmis pour avis au Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers*. Ils apparaîtront également sur le site Internet du ministère, aux côtés des chiffres des années précédentes.
41. La baisse sensible évoquée ci-dessus a été enregistrée en dépit d'un accroissement considérable du nombre de familles de *Travellers*, passé de 4 790 en 1999 à au moins 9 911 en 2012 (soit une augmentation de plus de 100 %). Au total, 9 581 familles disposaient d'un hébergement présentant des garanties de sécurité en 2012, contre 3 583 en 1999 (soit une hausse de 167 %). Le nombre de familles de *Travellers* accueillies par ou avec l'aide des collectivités locales a progressé de 55 % (3 583 familles en 1999, 5 568 en 2012).
42. Sur la seule période comprise entre 2000 et 2004 – celle du premier plan, directeur

⁴⁴ 3^e rapport soumis par l'Irlande en application de l'article 25.2 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 18 juillet 2011, ACFC/SR/III(2011)004, par. 53.

⁴⁵ 3^e rapport soumis par l'Irlande en application de l'article 25.2 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 18 juillet 2011, ACFC/SR/III(2011)004, par. 53.

⁴⁶ Ce chiffre, en hausse par rapport aux 327 familles de *Travellers* qui vivaient sur de tels sites d'après le recensement 2011, est à mettre en regard de l'augmentation de 3,8 % du nombre de familles de *Travellers* recensées à l'échelle nationale en 2012.

⁴⁷ Comité européen des Droits sociaux, Conclusions 2011 (Irlande), janvier 2012, p. 15

pour l'accueil des *Travellers*, une solution d'hébergement permanent et présentant des garanties de sécurité a été trouvée pour quelque 1 371 autres familles. Grâce au deuxième plan directeur pluriannuel (2005-2008), 775 aires réservées aux *Travellers* ont été créées ou rénovées, et 458 familles supplémentaires ont pu être hébergées dans des logements sociaux classiques gérés par les collectivités locales⁴⁸. Fin 2012, le troisième plan directeur pluriannuel (2009-2013) avait permis de loger 1 488 familles de *Travellers* en ayant recours à un éventail de possibilités allant des logements sociaux classiques aux aires d'accueil spécialement réservée aux *Travellers* ; nombre de familles ont pu accéder au programme de logements locatifs ou ont obtenu un logement géré par un organisme à but non lucratif. Ce large éventail de solutions a ainsi permis d'atteindre les objectifs fixés pour l'ensemble des collectivités locales à hauteur de 72 %. Les chiffres définitifs du troisième plan directeur seront connus plus tard dans l'année, après réception des statistiques relatives aux résultats des collectivités locales. Un quatrième plan directeur pluriannuel est en préparation et un exemplaire des documents établis dans ce cadre sera transmis au Comité dès qu'ils seront officialisés. La date d'adoption du quatrième plan a été fixée au 30 avril 2014.

43. Au total, les plans directeurs ont permis de proposer 4 092 unités d'hébergement, neuves ou rénovées, sur la période allant de 2000 à 2013. On retiendra en particulier la création ou la rénovation, entre 2000 et 2011, de 2 027 unités spécialement destinées aux *Travellers* ainsi que 97 achats de logements individuels⁴⁹. Il ressort du rapport annuel du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* que 58 unités spécialement destinées aux *Travellers* ont été construites ou rénovées en 2012 et que trois logements individuels ont été achetés⁵⁰. Enfin, 51 autres unités ont été fournies en 2013, en ce compris l'acquisition d'une maison pour une famille de *Travellers*.
44. Le nombre de familles de *Travellers* ayant accès au marché immobilier locatif privé a lui aussi considérablement augmenté – 2 829 familles en 2012. Cette hausse sans précédent s'explique sans doute par les efforts que l'Irlande a menés pour améliorer

⁴⁸ Comparaison entre le recensement 2005 et le recensement 2008

⁴⁹ Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, Bulletin statistique du logement, « Logement social et abordable » (<http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/>), **annexe 12**

⁵⁰ *National Traveller Accommodation Consultative Committee, Annual Report (2012)*, annexe 10

la situation de la communauté des *Travellers* dans la société, à travers tout un arsenal législatif⁵¹. Traditionnellement en effet, ceux qui le désiraient arrivaient rarement à obtenir un logement locatif privé.

45. Les collectivités locales cherchent également à aider les *Travellers* à pouvoir conserver un mode de vie nomade, grâce à un programme de prêts et subventions qui permettent aux familles d'acheter une caravane⁵². En vertu dudit programme mis sur pied en février 2000, il est possible d'obtenir un prêt à hauteur de 6 350 euros pour l'acquisition d'une caravane neuve ou d'occasion. Ce prêt comporte une part subventionnée (fixée à 10 % du prix d'achat de la caravane, dans la limite d'un plafond de 640 euros) destiné à faciliter la première acquisition d'une caravane. Le ministère rembourse par ailleurs aux collectivités locales les frais occasionnés par le remplacement de caravanes en cas d'urgence et couvre jusqu'à 50 % de la valeur d'une résidence mobile de substitution dans une situation d'urgence.
46. En Irlande, toutes les aires d'accueil des *Travellers* se trouvent à une distance raisonnable des services publics et des établissements scolaires ou sont desservies par des dispositifs d'intervention sur le terrain⁵³. En outre, toutes les aires officielles sont équipées des commodités essentielles (eau et électricité, notamment), même si dans certains cas le chauffage et l'enlèvement des ordures ménagères sont à la charge des occupants. Des agents de maintenance garantissent le bon fonctionnement de ces services. Dans tous les sites gérés par les collectivités locales, les conditions d'hygiène et de sécurité font l'objet de contrôles effectués sur la base des directives du ministère de l'Environnement et prévoyant, le cas échéant, la pose de pièges et appâts de dératisation.
47. Aux termes de l'article 9 de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* (*Housing [Traveller Accommodation] Act*), les citoyens doivent pouvoir consulter les plans directeurs à l'état de projet. Un avis d'enquête publique doit être publié à cet effet dans les journaux locaux.

⁵¹ Voir *supra*, par. 28.

⁵² Voir les circulaires TAU 1/2000, en date du 7 février 2000, et TAU 1A/2000, en date du 18 octobre 2000, **annexe 25**.

⁵³ A titre d'exemple, dans le territoire administré par la Ville de Galway, des dispositifs d'intervention sont en place sur une aire d'accueil qui est relativement plus isolée que les autres.

48. Le Gouvernement a conscience que des progrès restent à accomplir et tient à souligner qu'il est déterminé à proposer à tous les membres de la communauté des *Travellers* irlandais des solutions d'hébergement adaptées, permanentes et présentant des garanties de sécurité, qui soient respectueuses de leur culture. Comme indiqué plus haut, l'Irlande transmettra au Comité, dès son adoption, un exemplaire du prochain plan directeur pour l'accueil des *Travellers* (2014-2018).

III.2.iii Optimisation des ressources disponibles

49. Depuis la mise en place du cadre prévu par la loi de 1998, le Gouvernement irlandais a affecté d'importantes dotations budgétaires à la réalisation de l'objectif qu'il poursuit, à savoir permettre à tous les *Travellers* de trouver une solution d'hébergement permanent et présentant des garanties de sécurité.

50. Au total, l'Etat a alloué 353,63 millions d'euros à la création d'aires réservées aux *Travellers* sur la période 2002-2012⁵⁴. Ce montant représente un investissement par tête considérable, supérieur – par exemple – à celui de la France⁵⁵. Le premier plan directeur pour l'accueil des *Travellers* a nécessité 130 millions d'euros. Le coût du deuxième dépasse 142 millions d'euros.

51. Le ministère de l'Environnement pourvoit à la totalité du financement des aires d'accueil des *Travellers* (aires permanentes, emplacements temporaires, accueil d'urgence, aires de passage) et des programmes d'habitat groupé destinés aux *Travellers*. Les collectivités locales sont par ailleurs remboursées de 50 % du coût de mise à disposition d'une caravane aux *Travellers* en cas d'urgence, et une subvention spéciale de 3 810 euros est octroyée aux *Travellers* pour une première acquisition immobilière (cette subvention pour les primo-accédants n'existe plus pour les autres citoyens : elle a été supprimée il y a quelques années). Les familles de *Travellers* achetant une caravane pour la première fois peuvent aussi bénéficier d'une subvention spéciale de 10 % du coût d'acquisition, plafonnée à 640 euros, et d'un prêt d'un

⁵⁴ Chambre basse du Parlement (*Dáil Éireann*), 16 octobre 2013, réponse de la Ministre de l'Environnement et des Collectivités locales (Mme J. O'Sullivan) aux questions n^{os} 43690/13, 43691/13 et 43692/13. (http://oireachtasdebates.oireachtas.ie/debates%20authoring/debateswebpack.nsf/takes/dail2013101600063?open_document#WRD02750, consulté le 29 janvier 2013), **annexe 28**.

⁵⁵ La France, qui compte une population beaucoup plus importante que l'Irlande, a alloué 288 millions d'euros au financement des aires d'accueil pour les Gens du voyage entre 2000 et 2009 – voir les réponses du Gouvernement français à la réclamation n^o 64/2011, par. 32.

montant maximum de 6 350 euros pour acheter leur propre résidence mobile. Une aide peut également être octroyée, à titre exceptionnel, pour l'achat ou la construction d'une maison individuelle.

52. L'établissement d'une ligne de financement distincte (qui s'ajoute au principal programme en matière de logement social) pour l'aménagement et l'entretien des aires d'accueil réservées aux *Travellers* prouve lui aussi de toute évidence que des milliers bénéficient d'une discrimination positive dans la politique du logement. En outre, les *Travellers* peuvent aussi solliciter – et obtenir – des logements sociaux dans le cadre du programme en faveur du logement social.
53. Les fonds dégagés à cet effet ont diminué ces dernières années en raison de la crise financière qui a conduit l'Irlande à la récession et a contraint le pays à réduire ses dépenses. Le Gouvernement irlandais a subi des pressions considérables en ce sens et la réduction des dépenses publiques dans tous les secteurs a malheureusement, mais inévitablement, entravé la réalisation de ses objectifs en matière d'accueil et d'hébergement des *Travellers*.
54. Le Gouvernement admet que les crédits accordés ont été, dans une certaine mesure, sous-utilisés ; ainsi, quelque 70,77 millions d'euros (20 %) de la dotation destinée à cet effet n'ont pas été récupérés par les collectivités locales. Ceci étant, le total des dépenses consacrées aux aires d'accueil des *Travellers* est demeuré équivalent à celui de la France (et, partant, la dépense par tête demeurerait largement supérieure). La sous-utilisation des crédits alloués au financement des aires d'accueil ne doit cependant pas être retenue comme un indicateur de l'engagement de l'Irlande en la matière. Plusieurs facteurs ont engendré des retards dans l'exécution des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*, malgré les efforts déployés de bonne foi par les autorités en charge du logement, et c'est là ce qui a donné lieu à cette sous-utilisation des crédits, sur laquelle nous reviendrons en détail plus avant. Ces facteurs ont été pleinement pris en considération, en consultation avec les représentants des *Travellers* au sein du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers*. En outre, comme indiqué précédemment, les *Travellers* peuvent également prétendre à un logement social dans le cadre de régimes distincts (accès à des logements gérés par les collectivités locales et à des logements locatifs privés).

III.2.iv Echéance raisonnable

55. S'il est clair que l'Irlande a accompli d'énormes progrès au cours des quinze ans qui ont suivi l'adoption de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers*, le Gouvernement concède qu'il n'a pas encore atteint son objectif global, qui est de pouvoir proposer une solution en la matière à tous les *Travellers* présents sur le territoire irlandais. Il y a pourtant de bonnes raisons à cela, compte tenu des circonstances : de lourdes contraintes budgétaires et plusieurs autres facteurs ont en effet contribué à repousser l'échéance que le pays s'était fixé pour parvenir à cet objectif. Le retard pris sur ce terrain doit par conséquent être considéré comme restant dans les limites de la marge d'appréciation de l'Irlande pour la réalisation d'un objectif complexe et onéreux⁵⁶.
56. On relèvera en particulier que le nombre des familles de *Travellers* recensées a plus que doublé en quinze ans. En outre, l'importance donnée par les autorités irlandaises à la concertation avec les intéressés (dont beaucoup ont refusé les sites qui leur étaient proposés), a fait qu'il s'est avéré difficile d'obtenir des terrains appropriés situés à distance raisonnable des équipements et services publics. De plus, entre 1998 et 2008, l'Irlande a connu une véritable flambée des prix du foncier. La conjugaison de ces facteurs s'est traduite par une grande variation du coût des aires d'accueil d'une ville à l'autre. A titre d'exemple, en 2009, l'aménagement de deux aires d'accueil dans le comté de South Tipperary a coûté 291 543 euros pour chaque site. En 2010 en revanche, dix aires ont été créées dans le comté de Fingal pour un coût unitaire de 159 963 euros.
57. Il est aussi arrivé que des *Travellers* quittent des aires d'accueil qui leur étaient réservées sans prévenir, les lieux laissés ainsi à l'abandon ayant ensuite subi des actes de vandalisme⁵⁷. Cela rend les choses encore plus difficiles et complique les efforts déployés pour offrir un hébergement adéquat. Des recherches sont en cours pour déterminer les raisons de pareils comportements.

⁵⁶ Le Comité a précédemment estimé que des délais aussi longs n'excèdent pas la marge d'appréciation dont dispose l'Etat partie – voir *FERV c. France*, réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, par. 105.

⁵⁷ *National Traveller Accommodation Consultative Committee, Annual Report (2012)*, p. 12, **annexe 10**

58. Enfin, il s'ensuit de ce qui précède que la demande d'aires réservées aux *Travellers* est très inégalement répartie. Les services du logement de nombreuses municipalités assurent qu'il reste des emplacements libres dans leurs aires d'accueil et qu'il n'y a aucune liste d'attente, tandis que d'autres sont inondées de demandes. Pour garantir une solution d'hébergement à tous les *Travellers* en tous lieux du territoire, l'Irlande devrait en fait offrir des places supplémentaires en aires d'accueil dans toutes les collectivités locales – une exigence qui serait déraisonnable dans le contexte économique actuel. A la demande du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers*, l'Office irlandais du logement (*Irish Housing Agency*) a mis en chantier une étude qui a pour but de savoir pourquoi les *Travellers* laissent des emplacements vacants. Les résultats de cette étude seront disponibles dans le courant de l'année 2014 et fourniront des informations capitales qui permettront à l'Irlande de déterminer comment poursuivre les initiatives engagées en matière de logement des *Travellers*. Les données provisoires issues de l'étude font apparaître un taux moyen de vacance d'environ 23 % à l'échelon national, tous types de solutions d'hébergement confondus. Il faut à présent attendre le rapport final avant de tirer des conclusions, et nous nous réservons le droit de formuler de nouvelles observations lorsqu'il nous sera remis.

III.2.v Résumé

59. L'Irlande a, dans un délai raisonnable, réalisé des progrès mesurables en utilisant au mieux les ressources qu'elle pouvait mobiliser pour assurer l'accueil des *Travellers*. Elle a consenti d'importantes dépenses à cet effet (malgré de lourdes contraintes budgétaires) et posé des obligations légales très claires qui prévoient notamment une approche axée sur une constante concertation, un développement stratégique et un suivi permanent, par les autorités nationales, de la mise en œuvre des plans directeurs par les instances en charge du logement au niveau local. L'Irlande est fière des avancées ainsi obtenues et demeure profondément attachée à la poursuite des efforts visant à offrir aux *Travellers* des solutions d'hébergement qui soient adaptées à leur culture.

IV DROIT INTERNE PERTINENT

60. Réagissant au paragraphe 22 de la réclamation collective, le Gouvernement précise que l'Etat irlandais a mis en place, ces vingt dernières années, des textes de loi qui obligent les collectivités locales à tenir à la disposition des *Travellers* des aires d'accueil et autres solutions d'hébergement. Il conteste que la législation en matière d'expulsion soit régressive en soi ou appliquée de façon régressive. Comme on le verra plus loin, il réfute l'affirmation selon laquelle il aurait échoué à mettre en œuvre une législation en matière de logement qui puisse fournir aux *Travellers* des aires d'accueil d'un niveau suffisant et autres solutions d'hébergement.

IV.1 Loi de 1994 (modifiée) sur la justice pénale et l'ordre public [*Criminal Justice (Public Order) Act 1994*]⁵⁸

61. L'interprétation donnée par l'organisation réclamante de la disposition autorisant l'expulsion d'un individu pour violation de propriété privée (*criminal trespass*) semble reposer sur une lecture foncièrement erronée de la loi, qui tient à une erreur typographique dans l'énonciation de la disposition pertinente par le réclamant. Contrairement à ce qui est allégué aux paragraphes 23 à 28, l'article 19C.1. de la loi relative à l'ordre public, tel que modifié par l'article 24 de la loi de 2002 relative au logement (dispositions diverses) [*Housing (Miscellaneous Provisions) Act 2002*], est en réalité libellé comme suit [traduction non officielle] :

« 1) *Nul ne peut, sans le consentement en bonne et due forme du propriétaire :*

(a) *pénétrer sur un terrain et l'occuper, ou*

(b) *introduire ou placer sur un terrain un quelconque bien ou objet,*

lorsque le fait de pénétrer sur ledit terrain et de l'occuper, ou le fait d'y introduire ou d'y placer un tel bien ou objet, est susceptible de :

(i) *endommager le terrain de façon substantielle ;*

⁵⁸ **Annexe 3**

- (ii) *détériorer substantiellement tout équipement afférent au terrain ;*
- (iii) *empêcher les personnes habilitées à jouir dudit terrain ou de tout équipement y afférent d'en faire un usage raisonnable ;*
- (iv) *rendre par d'autres moyens le terrain ou tout équipement y afférent, ou l'usage licite du terrain ou de tout équipement y afférent, insalubre ou dangereux ;*
- (v) *porter substantiellement atteinte au terrain ou à tout équipement y afférent, ou faire obstacle à l'usage licite du terrain ou de tout équipement y afférent. »*

62. Il apparaît donc que le CEDR donne du texte une version qui implique que le simple fait de pénétrer sur un terrain ou de l'occuper sans consentement constitue *ipso facto* une infraction, alors que le libellé correct ci-dessus montre clairement qu'en réalité l'infraction n'est constituée que si l'on a porté atteinte ou causé des dommages importants au terrain ou à ses équipements. L'accès et l'occupation sans le consentement du propriétaire ne sont pas des actes constitutifs d'une infraction en droit irlandais.

63. La loi ne prévoit pas davantage une présomption de culpabilité comme allégué au paragraphe 26. S'il en était ainsi, une telle disposition serait frappée d'inconstitutionnalité et invalidée. Pour preuve, il incombe au ministère public d'établir a) que le prévenu est entré sur le terrain et l'a occupé, ou y a introduit ou mis en place un bien ou objet quelconque, et b) que le terrain ou tout équipement y afférent a été endommagé de façon substantielle, qu'il a subi une détérioration ou qu'il y a été substantiellement porté atteinte comme indiqué à l'article 19C.1, points i) à v). Il incombe au ministère public de démontrer l'existence de ces éléments constitutifs de l'infraction au-delà de tout doute raisonnable. Il appartient au prévenu de réfuter la présomption qu'il n'avait pas le consentement du propriétaire : s'il est en mesure de le faire, il ne peut être reconnu coupable, même si le ministère public a par

ailleurs constaté que les éléments constitutifs de l'infraction étaient bien réunis.

64. Le fait que le consentement du propriétaire constitue l'un des moyens de défense du prévenu est totalement justifié étant donné que l'occupant d'un terrain a connaissance de l'existence du consentement du propriétaire ; qui plus est, en pratique, le propriétaire du terrain sollicitera l'aide de la police, et les procédures d'expulsion ainsi que les poursuites ne pourront être diligentées que sur cette base. Une présomption de non-consentement du propriétaire à l'occupation n'est pas comparable à une présomption selon laquelle le prévenu serait coupable d'avoir commis une infraction ayant occasionné un dommage.
65. S'agissant du paragraphe 27 de la réclamation collective, la législation revêt une portée générale ; elle ne cible pas les *Travellers* qui ont véritablement besoin d'une solution d'hébergement, mais a plus spécifiquement voulu lutter contre la destruction de biens⁵⁹. Même s'il ressort à l'évidence des débats parlementaires qui ont entouré son adoption que l'existence d'importants campements de commerçants ambulants a créé un élan favorable au projet de loi, il est clair que la loi devrait s'appliquer à tous les commerçants concernés, qu'il s'agisse ou non de *Travellers*. L'usage discrétionnaire du pouvoir de réserve entend assurer la protection des biens contre toute agression injustifiée, et ne se substitue en aucun cas au dispositif prévu par l'article 10 de la loi relative au logement (*Section 10 Notice*) ou aux modalités habituelles régissant le stationnement des *Travellers* sur des emplacements autorisés.

IV.2 Article 10 de la loi (modifiée) de 1992 relative au logement (dispositions diverses) (*Housing [Miscellaneous Provisions] Act 1992*)⁶⁰

66. Les dispositions législatives concernant l'article 10 de la loi (modifiée) de 1992 relative au logement sont correctement exposées par le CEDR aux paragraphes 29 à 33 de la réclamation. Nous y reviendrons plus avant dans les présentes Observations.

⁵⁹ Les débats parlementaires auxquels a donné lieu l'adoption de la loi ont été focalisés sur les importants campements de commerçants non sédentarisés qui avaient été à l'origine de dégradations observées à l'échelon local. Les occupants de ces campements disposaient d'un logement permanent ailleurs mais avaient endommagé les terrains pour des raisons purement liées à leur activité commerciale. *Dáil Éireann* (volume 551), 27 mars 2002, *Housing (Miscellaneous Provisions) (No.2) Bill, 2001: Report and Final Stages* (Mme Olivia Mitchell), <http://www.oireachtas-debates.gov.ie/D/0551/D.0551.200203270010.html>, **annexe 29**.

⁶⁰ **Annexe 4**

IV.3 Article 69 de la loi de 1993 relative aux routes (*Roads Act 1993*)⁶¹

67. L'article 69 de la loi de 1993 relative aux routes est fidèlement énoncé par le CEDR au paragraphe 34 de la réclamation. Cependant, contrairement à ce que le paragraphe 35 porte à croire, cette disposition poursuit un but bien précis, à savoir favoriser la sécurité routière en évitant l'obstruction des principales voies publiques, et protéger ceux qui érigent des structures d'hébergement temporaires.
68. La disposition n'est pas applicable à toutes les voies publiques. Elle concerne uniquement les routes nationales, les autoroutes, les couloirs de bus et les routes sécurisées. L'Irlande compte quelque 99 000 kilomètres de voies publiques, dont 5 500 kilomètres de routes nationales et 93 500 kilomètres de routes régionales et locales, lesquelles n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 69. Autrement dit, moins de 6 % du réseau routier public tombe actuellement sous le coup de l'article 69.
69. Objectivement justifiée et proportionnée au but recherché, cette disposition est parfaitement neutre sur le plan culturel, ethnique ou religieux. Son abrogation aurait de graves implications en termes de sécurité routière, et c'est la santé et la sécurité des personnes, tant celles vivant dans des structures d'hébergement temporaires en bordure de route que les usagers de la route lancés à grande vitesse qui risqueraient d'en faire les frais. L'article 69 ne vise pas les *Travellers*, mais quiconque plante une structure d'hébergement temporaire le long de la route.
70. En outre, la loi prévoit expressément que chacun peut s'adresser aux administrations chargées des routes pour demander l'autorisation d'implanter une structure d'hébergement temporaire sur une voie publique. Ceci étant, il va de soi que les cas où cela ne présenterait aucun danger pour la circulation et pour l'ensemble des usagers de la route seraient extrêmement rares.
71. A l'instar de l'article 19C de la loi de 1994 sur la justice pénale et l'ordre public,

⁶¹ Annexe 5

l'article 69 fait partie d'un ensemble distinct de dispositions qui traitent de dangers spécifiques associés aux campements illicites. Il ne s'agit pas d'une disposition concernant le logement ou la fourniture d'un logement aux *Travellers* en Irlande. Trois seulement des 34 conseils de comté et conseils municipaux (Carlow, Dublin City et Westmeath) ont mis des familles de *Travellers* en demeure de quitter les lieux en invoquant cette loi, procédures qui se sont soldées par l'enlèvement de quatre caravanes.

IV.4 Articles 46 et 160 de la loi de 2000 relative à l'aménagement et au développement du territoire (*Planning and Development Act 2000*)⁶²

72. Le Gouvernement ne conteste pas l'exposé que fait le CEDR, aux paragraphes 36 à 38 de sa réclamation, des dispositions législatives entourant les articles 46 et 160. Il lui reproche toutefois une erreur d'appréciation.
73. Il s'agit en l'occurrence de dispositions législatives rectificatives qui doivent servir à faire appliquer la loi relative à l'aménagement du territoire en cas de constructions non autorisées. Les politiques d'urbanisme des collectivités locales comportent des volets relatifs aux *Travellers*, et tiennent dûment compte de leurs droits (un point qui n'est pas mis en cause dans la réclamation). Ces mesures rectificatives (ou dispositions d'application) obéissent à un calcul rationnel, qui est de mettre en œuvre la politique d'urbanisme, laquelle peut et doit inclure une offre de logements sociaux et de structures d'hébergement pour les *Travellers*.
74. En outre, le CEDR ne démontre pas en quoi leur utilisation contre des membres de la communauté des *Travellers* irlandais a enfreint la Charte révisée.

IV.5 Loi de 1948 relative aux collectivités locales (services sanitaires) [*Local Government (Sanitary Services) Act 1948*]⁶³

75. Le Gouvernement reconnaît l'exactitude des dispositions législatives relatives à la suppression des structures insalubres exposées au paragraphe 39 de la réclamation. Ce texte vise plus particulièrement à protéger la santé des personnes (y compris celle des *Travellers*). Le CEDR ne démontre pas qu'il en ait été fait un usage (ou un usage important) contraire à la Charte révisée à l'encontre de membres de la communauté des *Travellers* irlandais.

IV.6 Article 111 de la loi (modifiée) de 1878 sur la santé publique (*Public Health [Ireland] Act 1878*)⁶⁴

76. Le Gouvernement reconnaît également l'exactitude des dispositions législatives

⁶² Annexe 6

⁶³ Annexe 7

⁶⁴ Annexe 8

relatives à la suppression de nuisances de nature à porter atteinte à la santé publique, dont il est fait état au paragraphe 41 de la réclamation. Le CEDR tente cependant une fois de plus, aux paragraphes 40, 42 et 43, de présenter une disposition très particulière (qui en l'espèce prévoit un mécanisme de recours en cas de nuisances portant atteinte à la santé publique, quelles qu'en soient les causes) comme ayant une incidence directe sur la communauté des *Travellers* irlandais, sans en établir la preuve.

V RÉPONSE DU GOUVERNEMENT IRLANDAIS CONCERNANT LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DES ARTICLES 16, 17 ET 30, LUS EN COMBINAISON AVEC L'ARTICLE E

V.1 Portée de la réclamation

77. Le Gouvernement admet la réalité des données chiffrées qui figurent au paragraphe 44 de la réclamation collective. Il convient toutefois de noter que la majorité des 29 573 résidents qui s'identifient comme *Travellers* dans le recensement de 2011 sont sédentarisés et ne vivent pas dans des structures d'hébergement temporaires. Même ceux qui sont logés dans de telles structures ne mènent pas, pour la plupart, un mode de vie nomade : l'immense majorité d'entre eux vivent dans des aires d'accueil mises à disposition par l'Etat irlandais ou sur d'autres sites autorisés. Par conséquent, bien que les *Travellers* puissent être décrits comme un groupe autrefois nomade, ils ne le sont plus de nos jours : leur identité culturelle est plutôt celle d'un groupe caractérisé par un nomadisme historique.
78. Dès lors, la réclamation collective ne concerne pas les *Travellers* dans leur ensemble, ni même la majorité des *Travellers* ou la majorité de ceux qui vivent dans des logements temporaires, mais un petit sous-groupe qui s'installe provisoirement sur des propriétés privées.
79. En outre, si le Gouvernement admet que les *Travellers* (comme de nombreuses minorités) peuvent être et sont en butte à des discriminations que l'Irlande cherche à combattre et à prévenir, il considère qu'ils ne constituent pas un groupe ethnique ou racial.

V.2 Expulsions

80. Le Gouvernement conteste le paragraphe 47 de la réclamation collective. Il nie en particulier que la législation qui encadre les expulsions en Irlande, ou la situation *de facto* en matière d'expulsion de *Travellers*, contrevienne aux articles 16, 17 ou 30 de la Charte sociale européenne révisée, lus seuls ou en combinaison avec l'article E.
81. Les textes de loi pertinents sont utilisés pour traiter les différentes situations sur lesquelles porte chacun d'eux.
82. L'article 19 de la loi de 1994 sur la justice pénale et l'ordre public est objectivement justifié par l'objet de ce texte (droit des propriétaires fonciers à ne pas voir leurs terrains subir d'importants dommages) et correspond, en termes de proportionnalité, à cette justification. Les dispositions des autres lois citées plus haut dans la réclamation (qui ne traitent pas des expulsions) sont elles aussi justifiées par le but de protéger la santé publique et proportionnées à cet objectif.
83. Contrairement à ce que soutient la réclamation, l'article 10 de la loi de 1992 relative au logement cherche à faire avancer les politiques légitimes de l'Etat en matière de logement des *Travellers* ; il doit être lu dans le contexte plus large de la politique des pouvoirs publics et de l'offre de solutions d'hébergement temporaire aux *Travellers*.
84. De plus, l'usage qui est fait de la législation est conforme à la jurisprudence du Comité.

V.2.i Législation encadrant les expulsions

Loi de 1994 sur la justice pénale et l'ordre public

85. Contrairement à ce qui est affirmé au paragraphe 48 de la réclamation collective, l'article 19C de la loi de 1994 dispose que pour qu'une infraction pénale soit constituée, il faut que le fait d'accéder à une propriété et de l'occuper sans

consentement cause ou soit susceptible de causer des dommages au terrain ou à ses équipements, ou en empêche l'utilisation ou la jouissance. La présentation que fait le CEDR de la loi sur l'ordre public, texte qui permet selon elle d'« *expulser sommairement les familles occupant des terrains lorsque les propriétaires n'ont pas consenti à leur présence* », est absolument trompeuse. Cette méprise imprègne l'analyse du CEDR quant au respect par l'Irlande des obligations énoncées par le Comité dans la réclamation *CEDR c. Grèce*⁶⁵. Comme on le verra, aucune de ces obligations n'est méconnue par la loi sur l'ordre public, qui a été élaborée pour protéger de façon appropriée les droits des propriétaires fonciers garantis par l'article 1^{er} du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme et les mettre en balance avec les droits des occupants illégaux.

86. En outre, il est incorrect d'affirmer qu'il n'est conservé aucun enregistrement des faits dans le cas d'une expulsion non suivie de poursuites pénales⁶⁶. Les données consignées ne font l'objet d'un réexamen qu'à la condition qu'il soit établi que l'affaire ne relève pas du droit pénal –la plupart du temps, cela supposerait le retrait d'une plainte, la clôture d'une enquête ou le prononcé d'une décision de justice.

Sur l'allégation selon laquelle la législation aurait une portée trop vaste et un caractère déraisonnable et disproportionné

87. Le CEDR part de l'idée que « *le simple fait de pénétrer sur un terrain ou de l'occuper sans consentement, visé à l'article 19C, par. 1, al. a), constitue une infraction pénale* »⁶⁷. Il considère en outre qu'une détérioration substantielle du terrain ou de ses équipements, ou une entrave à leur utilisation constitue une qualification « *alternative* »⁶⁸. Il s'agit là d'une lecture incorrecte du libellé de l'infraction, qui est patente dans la façon dont le texte est présenté au paragraphe 24 de la réclamation. L'analyse que fait le CEDR de cette disposition aux paragraphes 50 à 56 de la réclamation collective repose entièrement sur cette interprétation erronée.

⁶⁵ Voir note 11

⁶⁶ Contrairement à ce qui est allégué dans la réclamation collective, la police consigne tous les faits qui semblent constitutifs d'une infraction pénale. Par conséquent, son système informatique PULSE contient bel et bien des données relatives à des affaires n'ayant jamais donné lieu à des poursuites.

⁶⁷ Réclamation collective, par. 51

⁶⁸ Réclamation collective, par. 55

88. Il en découle que l'affirmation figurant au paragraphe 52, à savoir que, pour l'essentiel, « *le législateur a d'un coup de crayon déclaré illégales les habitations de certaines des familles les plus pauvres et les plus vulnérables d'Irlande, au risque de faire arrêter et incarcérer leurs occupants et de les amener à perdre leurs logements* » est fausse, comme l'est l'allégation selon laquelle « *les Travellers sont en substance rendus pénalement responsables du non-respect par le Gouvernement de ses obligations à leur égard* ».
89. Les dispositions dont il est question visent spécifiquement à traiter de situations où l'accès et l'occupation causent ou sont susceptibles de causer des effets préjudiciables substantiels. Elles s'appliquent de la même façon à l'ensemble de la population et dans l'intérêt de tous, et ne ciblent pas les *Travellers* qui ont véritablement besoin d'une solution d'hébergement. Elles sont par conséquent justifiées au regard du devoir qu'a l'Etat de défendre les droits de propriété et de protéger la santé publique et l'ordre public.
90. La justification objective et la proportionnalité de la disposition reposent l'une comme l'autre sur les circonstances précises qui entourent l'infraction : celle-ci ne peut être démontrée que si le ministère public est en mesure d'établir que l'intrusion est susceptible de détériorer le terrain de façon substantielle, d'affecter substantiellement ses équipements, d'empêcher autrui de faire usage du terrain ou de ses équipements, de rendre l'usage du terrain insalubre ou dangereux, ou de faire substantiellement entrave à l'utilisation du terrain ou de ses équipements. Le simple fait d'implanter une structure d'hébergement temporaire sur un terrain sans consentement ne répond pas à ces critères. La disposition ne présente pas un caractère déraisonnable et disproportionné, en ce qu'elle prend en compte les intérêts légitimes des propriétaires fonciers dont le terrain est occupé sans leur consentement et risque de subir des dommages.
91. Contrairement à ce qui est indiqué au paragraphe 54 de la réclamation et à la théorie qui y est exposée, l'article 19C n'a pas été strictement conçu pour traiter le problème des grands rassemblements : rien dans le libellé de cette disposition ne donne à penser que tel serait son but, et elle n'a d'ailleurs pas été utilisée à cette fin⁶⁹.

⁶⁹ A une exception près, en mars 2012, lorsqu'il a été fait usage de cette disposition pour disperser un groupe de

92. Par ailleurs, les dispositions de la loi de 1994 sur la justice pénale et l'ordre public n'ont rien de flou. L'expression « *est susceptible de* » n'est pas employée dans le sens d'une « *simple possibilité* » et n'est pas traitée comme telle : elle doit être comprise comme signifiant que la probabilité du dommage est assez importante. Le fait que ces dispositions soient rarement invoquées montre que la police ne prend pas cela à la légère. En outre, la probabilité d'une détérioration des biens ou équipements sur différents types de terrains affectés à des usages divers ne saurait être déterminée par un ensemble de règles précises. Il semble plutôt qu'il soit raisonnable et proportionné de laisser cette question à l'appréciation d'un tribunal et de permettre aux parties d'échanger leurs arguments quant à la probabilité d'une détérioration compte tenu du bien concerné et de la nature de l'occupation.
93. L'article en cause n'est pas non plus une disposition dont l'application soit véritablement prise en considération en pratique. En effet, même lorsqu'un dommage aux biens est probable, les autorités locales utilisent la procédure de mise en demeure prévue par l'article 10 de la loi de 2012 relative au logement (dispositions diverses) plutôt que de faire appel à la police, comme le recommande le Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers*.
94. Un autre point qui illustre la proportionnalité de cette disposition de la loi réside dans le fait que l'infraction constatée ne doit pas nécessairement donner lieu à des poursuites pour que le commandement de quitter les lieux prenne effet, avec pour conséquence un nombre moins élevé d'incriminations de contrevenants.

Sur l'absence alléguée d'une procédure régulière compatible avec les droits des intéressés

95. Contrairement à ce qui est affirmé aux paragraphes 57 à 67 de la réclamation collective, les dispositions de la législation qui encadre la violation de propriété privée (*criminal trespass*) ne contreviennent pas aux exigences d'une procédure régulière.

squatters du mouvement « Occupy » qui s'étaient installés face à la Banque centrale. Les manifestants avaient occasionné des dégâts à l'espace public devant la banque et avaient érigé un campement temporaire non autorisé. Cela mis à part, il n'a jamais été fait usage de ce texte de loi à cet effet.

96. Le CEDR soutient que des dispositions de cette nature devraient prévoir un délai de préavis raisonnable, des moyens de défense (notamment l'excuse légitime), l'obligation de prendre en considération les atteintes à d'autres droits entraînées par l'expulsion, ainsi que l'interdiction de procéder à une expulsion si une solution de relogement n'a pas été trouvée⁷⁰. Ces exigences reflètent celles énoncées dans la décision sur le bien-fondé relative à la réclamation *CEDR c. Italie*⁷¹.

Délais de préavis et moyens de défense

97. S'agissant du délai de préavis, la législation n'exclut pas que la police puisse modifier un préavis en fonction des circonstances de l'espèce (c.-à-d. en tenant compte des facteurs indiqués au paragraphe 58 de la réclamation, lorsqu'il apparaît que la poursuite de l'occupation pour une nouvelle période de courte durée ne va pas substantiellement endommager ou détériorer le terrain ou faire entrave à son utilisation). Le CEDR ne présente aucun grief fondé relatif à un manque d'équité à cet égard.
98. En outre, comme le CEDR le souligne au paragraphe 60 de la réclamation collective, la procédure de mise en demeure prévue par l'article 10 de la loi relative au logement – qui est utilisée par les collectivités locales de préférence aux dispositions de la législation relative à la violation de propriété privée – prévoit bien l'excuse légitime lorsqu'aucune solution de relogement n'existe. La loi sur la justice pénale et l'ordre public n'est utilisée de façon spécifique et limitée que lorsque les biens sont susceptibles d'être endommagés. Dès lors que les *Travellers* disposent d'un droit de recours (y compris pour l'obtention d'un logement social), ils peuvent s'en prévaloir ; pour autant, cela relève à juste titre d'un régime distinct du dispositif prévu par l'Etat pour permettre aux autorités légales d'éviter que des dommages ne soient causés à des biens par un occupant illicite.
99. Enfin, contrairement à ce qui est dit aux paragraphes 58 à 60, de telles exigences seraient contraires aux objectifs poursuivis par la loi, car les dommages ou

⁷⁰ Réclamation collective, paragraphes 57 à 67

⁷¹ Voir la note 20.

dégradations infligées au terrain pourraient alors se poursuivre. En particulier, comment concilier un délai de préavis obligatoire ou un moyen de défense tel que « l'excuse légitime », qui apparaît comme une conviction subjective de l'occupant, avec les droits d'un propriétaire foncier qui entend éviter que son terrain ne subisse d'importants dommages ou détériorations. Au contraire de l'article 2.1 de la loi de 1991 sur le vandalisme (*Criminal Damage Act*), la loi relative à la violation de propriété privée (*criminal trespass*) concerne les dommages causés par une présence continue sur une propriété. En réalité, le CEDR demande au Comité de déclarer que le droit d'un *Traveller* irlandais d'ériger une structure d'hébergement temporaire l'emporte sur les droits de propriété du propriétaire du terrain, quels que soient les dommages causés.

Sur la charge de la preuve

100. Contrairement à ce que l'on peut lire au paragraphe 61 de la réclamation collective, la loi n'opère pas un renversement de la charge de la preuve (voir *supra*, par. 63). L'article 19C de la loi sur la justice pénale et l'ordre public est une disposition d'ordre général qui vaut pour toutes les personnes parties à une procédure pénale. Il n'y a pas lieu de prévoir, dans cette disposition, un quelconque mécanisme spécial qui irait au-delà du dispositif normal de l'aide juridictionnelle en matière pénale.

Sur la possibilité d'un contrôle juridictionnel

101. Une procédure d'expulsion ne doit pas, comme le porte à croire le paragraphe 62 de la réclamation collective, être soumise à l'approbation préalable d'un juge lorsqu'un contrôle juridictionnel des décisions d'expulsion est possible, et les personnes concernées peuvent parfaitement solliciter (et se sont vu accorder) des mesures provisoires contre les procédures engagées par la police en application de la législation relative à la violation de propriété privée – même si les requérants ont été déboutés au terme de la procédure judiciaire⁷².

Sur la perte alléguée du logement

⁷² *McDonagh c. Kilkenny County Council* [2011] 3 IR 455, **annexe 32**

102. Le CEDR fait état d'une possibilité théorique de perte de biens. Il ne mentionne cependant, pour étayer cette affirmation, aucune saisie dont aurait fait l'objet un quelconque logement. L'intervention de la police équivaldrait plutôt à une simple mise en demeure de quitter les lieux.

Sur l'allégation selon laquelle la législation devrait tenir compte des atteintes à d'autres droits et sur le fait que la loi relative à l'ordre public n'oblige pas à procéder à une évaluation des solutions de relogement

103. Le droit pénal général ne saurait être efficace si les éléments constitutifs d'une infraction (ou les moyens de défense) exigeant une action immédiate (comme une expulsion) sont soumis au pouvoir discrétionnaire d'un policier appelé à mettre en balance la volonté du législateur et des considérations complexes de politique générale. Nous avons là tous les ingrédients d'une application arbitraire de la loi. L'article 19C de la loi relative à l'ordre public concerne des circonstances particulières qui nécessitent une intervention relativement urgente pour défendre les droits d'un propriétaire foncier (lesquels sont notamment protégés par l'article 1^{er} du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme).
104. Aux termes de l'article 19C, chacun peut déposer une plainte auprès de la police irlandaise. Cependant, lorsqu'une collectivité locale est à l'origine de la plainte, l'usage veut qu'elle consulte les occupants illicites avant d'avoir recours aux dispositions invoquant l'ordre public. Ce faisant, les autorités locales se conforment à la jurisprudence du Comité. Le Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* a d'ailleurs formulé des recommandations à suivre par les collectivités locales concernant le recours à la loi. Il leur est notamment demandé de vérifier la situation des intéressés au regard du logement avant d'user de leurs prérogatives : lorsqu'ils sont en attente d'un logement social, il serait préférable qu'elles suivent l'article 10 de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers*⁷³.
105. Conformément aux recommandations du Comité consultatif national pour l'accueil

⁷³ NTACC, *Review of the Operation of the Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, 2004, pages 72 et 73, **annexe 9**

des *Travellers*, et contrairement à ce qui est affirmé au paragraphe 66 de la réclamation collective, l'application de la loi relative à l'ordre public ne modifie pas la situation des intéressés pour ce qui concerne leurs demandes de logement sur le territoire de la collectivité locale visée, et il en va de même pour les clauses autochtones des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*. Il s'agit là d'une position uniformément adoptée par les collectivités locales irlandaises.

Sur l'allégation d'un manque de respect pour le mode de vie nomade

106. La loi relative à l'ordre public n'a pas érigé le nomadisme en infraction, comme le prétend le CEDR⁷⁴, mais a créé un mécanisme permettant de traiter rapidement toute intrusion susceptible d'endommager ou de détériorer un terrain ou de faire substantiellement entrave à l'utilisation de ses équipements.
107. Le rapport annuel 2011 du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* note que « le nombre de familles vivant sur des emplacements non autorisés a été ramené de plus de 25 % des familles recensées en 2000 à 3,4 % en 2011 »⁷⁵. Il ressort en outre de ce même rapport que « des avancées considérables ont été réalisées en matière de logement depuis la promulgation de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* »⁷⁶.
108. Comme indiqué plus haut⁷⁷, le ministère de l'Environnement pourvoit à la totalité du financement des aires d'accueil des *Travellers* (aires permanentes, emplacements temporaires, accueil d'urgence, aires de passage) et des programmes d'habitat groupé destinés aux *Travellers*. Les collectivités locales sont par ailleurs remboursées de 50 % du coût de mise à disposition d'une caravane aux *Travellers* en cas d'urgence, et une subvention spéciale de 3 810 euros est octroyée aux *Travellers* pour une première acquisition immobilière. Les familles de *Travellers* achetant une caravane pour la première fois peuvent aussi bénéficier d'une subvention spéciale de 10 % du coût d'acquisition, plafonnée à 640 euros. Une aide peut également être octroyée, à titre exceptionnel, pour l'achat ou la construction d'une maison individuelle

⁷⁴ Réclamation collective, par. 68

⁷⁵ NATCC, rapport 2011, p. 13, **annexe 10**

⁷⁶ *Ibid.*, p. 8

⁷⁷ Voir *supra*, par. 51.

109. En août 2013, dans le cadre de la préparation du quatrième plan directeur pluriannuel pour l'accueil et l'hébergement des *Travellers* (2014-2018), une note a en outre été établie à l'intention des autorités responsables des questions de logement leur demandant de tout mettre en œuvre pour prévoir des aires de passage - requises par la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* – lors de l'élaboration des plans directeurs. Par ailleurs, une recommandation a été adressée aux collectivités locales afin qu'elles suivent les lignes directrices relatives à l'accueil des familles de passage publiées en 2000, qui suggéraient un certain nombre d'équipements obligatoires et proposaient d'autres aménagements facultatifs pour de tels sites⁷⁸.
110. Il est de règle, dans les dossiers d'expulsion qui visent des *Travellers* d'utiliser la procédure de mise en demeure prévue par l'article 10 de la loi de 1992 relative au logement. Ainsi qu'il sera expliqué plus avant, ce dispositif a été imaginé dans le souci d'une bonne répartition des familles de *Travellers* sur les aires autorisées. De surcroît, dans la plupart des cas, les collectivités locales cherchent à consulter les personnes concernées et à négocier avec elles avant d'appliquer la loi sur les expulsions, en vue de parvenir à un arrangement équitable.
111. Prétendre que le nomadisme est impossible en Irlande est exagéré. Faute d'une définition d'une définition communément admise du nomadisme, il est difficile de déterminer combien de familles de *Travellers* irlandais pourraient être qualifiées de nomades. Les allégations du CEDR quant au non-respect par l'Irlande de ses obligations envers les *Travellers* nomades ne peuvent pas non plus être établies et n'appellent aucune réponse.
112. Le nomadisme, au sens large du terme, est peut-être en recul en Irlande, si l'on en juge par la baisse des demandes d'emplacements en aires d'accueil ou de passage qu'observent de nombreuses collectivités locales. Etant donné que l'application de la loi relative à l'ordre public n'a aucune incidence sur les demandes de places en aire d'accueil sur le territoire de la collectivité locale compétente, il est faux de dire que cela contraint les *Travellers* à solliciter un logement ordinaire. En 2009, le ministère

⁷⁸ Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, *Guidelines for Accommodating Transient Traveller Families*, 2000, **annexe 24**.

de l'Environnement a publié une circulaire à l'intention de toutes les collectivités locales leur demandant de veiller à la bonne application des clauses autochtones lorsqu'un plan directeur pour l'accueil et l'hébergement des *Travellers* comprend un volet relatif à l'accueil des populations autochtones, l'accent étant plus particulièrement mis sur le fait que ces clauses ne doivent pas servir à empêcher l'examen d'une demande de logement déposée par un membre de la communauté des *Travellers*⁷⁹.

Sur l'allégation de discrimination

113. Les dispositions de la loi relative à l'ordre public ne sont pas discriminatoires envers les *Travellers*⁸⁰. Elles ciblent une catégorie de comportements illicites ayant des effets délétères sur le terrain d'un propriétaire afin de défendre ses droits de propriété.
114. Le fait est, cela étant, que le Comité a déclaré que l'article E impose de tenir dûment compte de ce que les familles de Gens du voyage sont plus exposées aux expulsions en raison de leur mode de vie en caravane⁸¹. La mise en demeure prévue par l'article 10 de la loi de 1992, c'est-à-dire la procédure que l'on privilégie lorsque des *Travellers* sont concernés, vise à répondre à cette vulnérabilité ; il s'agit du reste du mécanisme normalement utilisé pour les *Travellers*. La législation relative à la violation de propriété privée vise à défendre les droits des propriétaires fonciers dans des circonstances exceptionnelles, lorsque leurs biens risquent de subir des dommages et, si des *Travellers* sont en cause, lorsque le dispositif de l'article 10 n'est pas approprié.
115. Il est vrai qu'en 2005, l'audit de la police irlandaise en matière de droits de l'homme a pointé du doigt certaines déclarations émanant de policiers qui auraient pu être interprétées comme la manifestation d'un racisme institutionnel. Les recommandations formulées dans ce rapport ont été suivies d'effet. La police a en particulier mis davantage l'accent sur les actions de proximité, la participation et les partenariats ; des réseaux de liaison ont ainsi été créés en vue de tisser des liens avec les communautés ethniques - 390 agents de liaison ethniques ont été formés à cet

⁷⁹ Circulaire TAU4/2009 du 13 octobre 2009, **annexe 35**

⁸⁰ Voir la réclamation collective, paragraphes 70 et 71.

⁸¹ Voir la note 22.

effet. Les services de police ont aussi cherché à recruter des agents issus de milieux plus divers en abaissant les barrières à l'entrée auxquelles ces candidats se heurtaient habituellement (bien que cette initiative ait été entravée par le moratoire sur les recrutements en vigueur de 2009 à 2013).

Sur l'article 10 de la loi de 1992 relative au logement (dispositions diverses)

116. L'article 10 de la loi de 1992 (modifié par l'article 32 de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers*) ne doit pas, comme le suggère le CEDR, être pris isolément. Il s'inscrit en fait dans le cadre d'une approche nationale coordonnée qui vise à garantir que les *Travellers* réputés vivre sur des sites non autorisés, d'après les données du recensement annuel, se voient proposer une solution d'hébergement par les collectivités locales concernées⁸².
117. A l'origine, cette disposition visait à résoudre le problème du stationnement des résidences mobiles des *Travellers* sur des sites non autorisés alors que des emplacements étaient disponibles dans des aires d'accueil voisines. Le dispositif de l'article 10 donnait aux collectivités locales une compétence directe pour empêcher le stationnement non autorisé tout en optimisant l'utilisation des aires d'accueil construites aux frais du contribuable. Il s'agit là d'un but légitime, compatible avec le soutien de l'Etat en faveur du mode de vie nomade des *Travellers*.
118. L'adoption de l'amendement de 1998 a assoupli la procédure de mise en demeure de quitter les lieux de façon à pouvoir proposer des solutions de relogement aux *Travellers* vivant dans des conditions jugées impropres à l'habitation et à préserver la qualité et les normes des aires d'accueil existantes. L'objectif est également d'empêcher les nuisances ou le harcèlement des résidents des aires d'accueil par les occupants de caravanes stationnées illégalement, problème dont les membres de la communauté des *Travellers* eux-mêmes souhaitaient qu'il soit réglé. A titre d'exemple, parmi les raisons invoquées par le Conseil du Comté de Wicklow pour justifier des mises en demeure notifiées en application de l'article 10 figurait le fait que des *Travellers* locaux s'opposaient au stationnement d'autres *Travellers* à proximité des structures d'hébergement existantes aménagées dans le cadre des plans

⁸² Comme indiqué *supra* aux paragraphes 33 et 34

directeurs. Entre 2010 et 2013, dix-sept mises en demeure de quitter les lieux ont ainsi été notifiées.

119. D'autre part, un rapport sur la mise en œuvre à la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* réalisé à la demande du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* a recommandé à ce dernier d'étudier la possibilité d'élaborer des lignes directrices concernant l'utilisation du dispositif de l'article 10. Le ministère soumettra cette question à l'examen du nouveau Comité consultatif national qui vient d'être désigné, afin qu'il décide des suites à y donner.

Sur l'absence alléguée d'une procédure régulière

120. Le Gouvernement irlandais rejette les allégations du CEDR selon lesquelles le dispositif de l'article 10 n'offre pas de garanties suffisantes de respect d'une procédure régulière⁸³. En pratique, toutes les conditions fixées par le Comité dans la décision *CEDR c. Italie* sont remplies⁸⁴. Le CEDR confond l'absence de caractère limitatif de la disposition de loi avec un manquement de l'Irlande à ses obligations. Là encore, cela fait ressortir le caractère éminemment théorique d'une grande partie de la réclamation déposée par le CEDR.

Sur l'obligation de consulter les intéressés

121. Même si la loi ne les y oblige pas, il est de pratique courante pour les collectivités locales, que ce soit de manière expresse ou qu'il s'agisse d'un usage habituel, de consulter préalablement les personnes visées auxquelles il est envisagé de notifier une mise en demeure de quitter les lieux. Cette concertation prend en compte les facteurs mentionnés par le CEDR au paragraphe 74 de la réclamation collective. En effet, il n'est pas rare qu'une négociation s'engage après la réception de la mise en demeure, et le nombre d'expulsions auxquelles il a été réellement procédé en application du dispositif de l'article 10 est sensiblement inférieur au nombre de mises en demeure notifiées⁸⁵.

⁸³ Réclamation collective, paragraphes 74 à 77

⁸⁴ Voir la note 20.

⁸⁵ A titre d'exemple, dans le Comté de Clare, neuf mises en demeure de quitter les lieux ont été notifiées en 2012, mais les autorités ont recherché des solutions de relogement et une seule structure d'hébergement temporaire a été démontée. La politique du Conseil du Comté est d'accélérer le traitement des dossiers si les personnes concernées avaient déposé une demande de logement.

122. Le rapport d'évaluation des besoins en logements sociaux qui est élaboré tous les trois ans s'intéresse lui aussi aux besoins des *Travellers* irlandais, toutes familles confondues. Les besoins sont analysés de façon à faciliter l'adoption des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*. L'évaluation et les plans directeurs pluriannuels qui en résultent font l'objet de longues consultations avec les comités aux niveaux local et national.

Sur le délai de préavis

123. Le délai minimum de préavis prévu par la loi ne peut être effectivement inférieur à 24 heures. Cependant, ainsi qu'il a été expliqué plus haut, un processus de consultations approfondies est généralement mis en place, de sorte que la période effective de préavis est en réalité beaucoup plus longue⁸⁶. Le Conseil du Comté de Wexford indique ainsi n'avoir jamais eu besoin d'appliquer le délai de préavis de 24 heures.

Sur les voies de recours

124. Contrairement à ce qui est affirmé au paragraphe 76, il existe bel et bien une voie de recours à la fois rapide et efficace. Dans deux affaires au moins, une ordonnance a été délivrée contre une mise en demeure de quitter les lieux (quand bien même elle a été infirmée en appel dans l'un des deux dossiers)⁸⁷ : ces ordonnances sont un moyen de diligenter des mesures ; elles sont généralement rendues *ex parte*, le jour même de la présentation de la requête ou le lendemain. L'efficacité et le coût des actions en justice en Irlande ne prêtent le flanc à aucun grief sous l'angle de la Charte révisée. Il est à noter toutefois que de nombreux avoués et avocats irlandais assistent les indigents à titre gracieux ou facturent leurs services sur une base d'honoraires conditionnels.

⁸⁶ A titre d'exemple, dans le Comté de Carlow, la première démarche consiste toujours à consulter les familles, et les quatre mises en demeure notifiées ont été négociées. A Leitrim, des négociations ont eu lieu avant et après les expulsions de 2008 et 2009, et des solutions de relogement ont été trouvées. A Longford, aucune mise en demeure de quitter les lieux n'a été notifiée : le Conseil privilégie la médiation dans toute la mesure du possible, en proposant diverses possibilités d'hébergement, afin d'éviter d'avoir recours à la police. A Westmeath et à Dublin Sud, avant d'engager la procédure, les autorités ont d'abord vérifié qu'il existait des solutions de relogement.

⁸⁷ Il s'agit des affaires *O'Donoghue c. Clare County Council* (voir **annexe 31**, ordonnance judiciaire) et *O'Reilly c. Waterford City Council* (décision du juge Teehan J., arrêt non publié rendu par la cour d'appel en date du 22 janvier 2009 (infirmant une ordonnance délivrée par la juridiction de première instance).

Sur l'absence alléguée d'une offre suffisante de solutions de relogement appropriées

125. Enfin, l'adéquation de l'offre de solutions de relogement appropriées est un souci constant de l'Irlande qui, comme nous le verrons plus avant, mobilise tous les efforts. Le Gouvernement réaffirme que les collectivités locales ont pour pratique courante de proposer aux intéressés des possibilités alternatives d'hébergement.
126. Les autorités évitent dans les faits d'appliquer les solutions envisagées au point 1.b de l'article 10 de la loi de 1992, qui permettent de reloger une famille à une certaine distance du terrain sur lequel elle stationne illégalement. Elles n'y ont recours que lorsque les structures d'hébergement présentent des risques pour la sécurité, le relogement étant alors principalement destiné à garantir le bien-être de la famille concernée.
127. Les points 1.a et 1.b de l'article 10 de la loi de 1992 font obligation de proposer une solution de relogement. Il n'en va pas de même pour le point 1.c. Cela s'explique par le fait que cette dernière disposition est utilisée dans des situations où il apparaît nécessaire d'intervenir pour empêcher la dégradation d'un site existant, dans des circonstances présentant un degré d'urgence semblable à celui visé par la loi relative à l'ordre public. Dans ce cas, subordonner le commandement de quitter les lieux à la disponibilité d'une solution de relogement constituerait une entrave à l'objectif poursuivi par la législation.

Sur la violation alléguée de l'article 17 – perturbation de la scolarité des enfants

128. L'organisation réclamante ne formule aucune allégation spécifique quant aux perturbations que les expulsions occasionneraient sur la scolarité des enfants.
129. L'Irlande réaffirme que des progrès considérables ont été accomplis ces dernières années dans le domaine de l'éducation des *Travellers*⁸⁸. Le fait que le nombre d'enfants de cette communauté scolarisés dans l'enseignement post-primaire ait augmenté de 46% entre 2005 et 2012 en est l'illustration. En outre, une dotation de 70 millions d'euros a été affectée au financement du programme pour l'égalité des

⁸⁸ Comme expliqué au paragraphe 30.

chances à l'école. La Stratégie pour l'intégration des *Travellers* et des Roms note que le soutien assuré par le biais de ce financement est « particulièrement important pour les membres des communautés de *Travellers* et de Roms et contribue à réduire l'absentéisme et le décrochage scolaires ».

130. Un rapport assorti de recommandations établi dans l'optique d'une stratégie en faveur de l'éducation des *Travellers* a par ailleurs été publié en 2006. L'Irlande relève que les menaces d'expulsion sans préavis de familles vivant sur des sites non autorisés sont susceptibles d'avoir des retombées négatives sur la scolarisation des enfants. Toutefois, le dispositif de l'article 10 est mieux compris et est appliqué comme une mesure de protection sociale dont le but est de veiller à répartir la population de *Travellers*, de manière à ce qu'ils aient le meilleur accès possible aux services et équipements sur les aires autorisées.
131. En Irlande, toutes les aires autorisées se trouvent à distance raisonnable d'un établissement scolaire ou sont desservis par un service de transport scolaire. Une solution de relogement de cet ordre est donc bénéfique pour l'éducation des enfants des *Travellers*, puisque cela leur permet d'aller à l'école de façon plus régulière. Le rapport de 2006 formule plusieurs recommandations concernant leurs besoins éducatifs spécifiques. Il est notamment préconisé de mettre à disposition un service de transport scolaire « pour les élèves de la communauté des *Travellers* dans les mêmes conditions que pour les autres élèves, sauf si des circonstances particulières et exceptionnelles imposent de prendre des mesures d'intervention positive, comme l'organisation d'un service de transport spécial.
132. Actuellement, les enfants des *Travellers* peuvent bénéficier des transports scolaires dans les mêmes conditions que les autres élèves et doivent répondre aux mêmes critères de distance pour pouvoir en bénéficier (3,2 km pour le primaire et 4,8 km pour le post-primaire). Les dispositifs exceptionnels qui étaient auparavant en place dans ce domaine ont été progressivement supprimés en raison des contraintes budgétaires liées à la crise économique et des réductions de dépenses qui en ont résulté⁸⁹. Le retrait de ces dispositifs a été opéré de façon graduelle et la mise en

⁸⁹ Ministère de l'Éducation et des Compétences, *A Value for Money Review of the School Transport Scheme*, 2011, paragraphe 7.13, **annexe 26**

œuvre des changements a été différée à la rentrée suivante de façon que tous en soient informés suffisamment à l'avance. Le critère de distance est le même pour les élèves domiciliés dans la région. Ainsi, l'année de son introduction, 5 000 enfants scolarisés en primaire ont également été concernés par ce changement. Les *Travellers* répondant au critère de distance entre le domicile et l'établissement fréquenté ont toutefois pu conserver le droit d'utiliser les transports scolaires, y compris lorsque l'établissement n'était pas l'école la plus proche.

133. En tout état de cause, la plupart des aires d'accueil des *Travellers* sont suffisamment proches des établissements scolaires locaux pour que le transport ne pose pas problème. Lorsque ce n'est pas le cas, d'autres dispositions sont prises (à Galway, par exemple, la municipalité a assuré la desserte d'un site légèrement plus éloigné dans le cadre de divers programmes de services de proximité).

Sur la violation alléguée de l'article 30

134. Le CEDR ne met en évidence aucune violation spécifique de l'article 30. Le fait que le dispositif de l'article 10 se veut un élément d'une approche globale coordonnée destinée à répondre aux besoins des *Travellers* en matière de logement⁹⁰. Le nombre de *Travellers* qui nécessitent une solution d'hébergement est évalué par le biais d'un recensement annuel des familles et les mises en demeure de quitter les lieux (notifiées après avoir dûment consulté les intéressés) servent à les redéployer sur des aires plus appropriées. Il s'agit d'une mesure ciblée sur les *Travellers* qui tient compte de leurs besoins en tant que groupe vulnérable de la société irlandaise⁹¹.

Autres lois citées dans la réclamation collective

135. Parmi les autres lois citées dans la réclamation collective figurent la loi de 1993 relative aux routes (*Roads Act*), la loi de 2000 relative à l'aménagement et au développement du territoire (*Planning and Development Act*), la loi de 1948 relative aux collectivités locales (services sanitaires) (*Local Government (Sanitary Services) Act*) et la loi de 1878 sur la santé publique (*Public Health (Ireland) Act*) (tous textes

⁹⁰ Voir *supra*, paragraphes 33 à 34.

⁹¹ Voir *supra*, par. 18.

cités dans la dernière version en date). Aucune violation de la Charte sociale européenne révisée n'a été invoquée au titre de ces lois.

V.2.ii Sur l'exécution concrète des expulsions

136. Dans la pratique, les collectivités locales consultent les intéressés et les mises en demeure de quitter les lieux notifiées en application des points 1.a ou 1.b de l'article 10 sont pour la plupart négociées.
137. De surcroît, le CEDR élude le contexte dans lequel il est fait usage de ces mises en demeure. Dans le cadre du premier plan directeur pour l'accueil des *Travellers* (2000-2004), 1 371 familles ont eu accès à une solution d'hébergement permanente et présentant toute les garanties de sécurité. Le recours au dispositif de l'article 10 était un élément clé du processus destiné à encourager les *Travellers* à s'installer dans ces nouvelles structures d'hébergement.
138. Le CEDR formule par ailleurs un certain nombre d'allégations à l'encontre de certaines collectivités locales que l'Irlande réfute⁹². Dans son exposé des faits, le CEDR omet de nombreux points importants, qui sont pourtant essentiels pour comprendre les circonstances propres à chaque espèce. Le CEDR ne semble pas avoir connaissance de beaucoup de ces affaires ; il se fie à un ouï-dire ou à des renseignements provenant de tiers (comme des informations parues dans la presse). De tels éléments de preuve ne sauraient étayer les graves allégations de violation de la Charte révisée qui sont formulées.
139. En outre, ces allégations sont non seulement imprécises sur le plan factuel, mais n'indiquent pas, qui plus est, le fondement juridique sur lequel elles reposent ni à quel titre il serait invoqué. Les exemples donnés ne sauraient ni ne viennent corroborer la violation alléguée de la Charte révisée en s'appuyant sur des dispositions législatives bien précises.
140. Enfin, les Conseils qui sont responsables de ces questions ont un devoir de

⁹² Le Gouvernement répond plus en détail à ces allégations aux paragraphes 195 à 204 (**annexe 1**).

confidentialité à l'égard des personnes concernées. Il ne s'agit pas, en l'espèce, de plaintes déposées par des particuliers et le CEDR ne prétend pas non plus les représenter. L'Irlande ne peut dévoiler des informations confidentielles ayant trait à la situation individuelle des différentes familles et à l'application de dispositions législatives (notamment lorsque les faits sont constitutifs d'infractions pénales) alors même que les intéressés ne sont pas partie à ces procédures. En conséquence, aucun de ces exemples concrets ne saurait fonder une quelconque violation de la Charte sociale européenne révisée.

141. Concrètement, le Gouvernement considère qu'il s'acquitte pleinement, en matière d'expulsions, des obligations qui lui incombent sous l'angle de l'article 16 de la Charte révisée. Il admet néanmoins qu'il n'existe pas de registre permettant de comptabiliser les expulsions au niveau central et que, partant, l'Etat ne possède pas de base de données ventilées, constamment mises à jour, concernant les consultations, les solutions de relogement, les mises en demeure de quitter les lieux ou le déroulement des expulsions⁹³. L'Irlande entend saisir sans tarder le Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* de ce problème, afin qu'il examine les solutions possibles pour y remédier.
142. S'agissant de la définition et du suivi de la politique en matière d'expulsions au niveau national, le Gouvernement irlandais mise sur une concertation étroite entre ses services ministériels et les autorités locales chargées des questions de logement et, le cas échéant, avec la police (*An Garda Síochána*): les mécanismes formels de cette coopération intergouvernementale et interinstitutionnelle concernant les *Travellers* sont expliqués plus haut, et le dialogue avec les représentants de cette communauté y a également sa place.
143. Par conséquent, le Gouvernement est certes dans l'impossibilité de vérifier au cas par cas si la politique exposée dans le présent mémoire est mise en œuvre, mais le CEDR n'a pour sa part établi aucune violation vérifiable de la Charte révisée et/ou une quelconque violation impliquant un nombre important de *Travellers*. Cette

⁹³ Ainsi, les chiffres indiqués par le CEDR – à savoir 1 030 mises en demeure notifiées entre le 1^{er} juin 2000 et le 31 mai 2003 – ne correspondent pas nécessairement au nombre d'expulsions opérées au cours de cette période. Cependant, il n'existe pas de données nationales disponibles à cet égard.

constatation est d'autant plus flagrante que de réelles avancées ont été obtenues en matière d'offre de solutions d'hébergement d'un niveau suffisant aux *Travellers* irlandais.

V.3 SUR LA QUALITÉ DE L'OFFRE DE SOLUTIONS D'HEBERGEMENT DESTINEES AUX TRAVELLERS

144. Contrairement à ce qui est dit aux paragraphes 90 et suivants de la réclamation collective, l'Irlande a réalisé des progrès considérables en ce qui concerne l'offre de solutions d'hébergement pour la communauté des *Travellers* irlandais. Elle respecte pleinement les articles 16 et 30 de la Charte, lus ou non en combinaison avec l'article E.
145. Ces avancées ont été largement obtenues grâce au cadre mis en place par la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers*, qui fait obligation aux autorités chargées des questions de logement d'élaborer et de mettre en œuvre des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* sur la base d'une évaluation de leurs besoins en la matière dans le secteur concerné⁹⁴.

V.3.i Sur l'absence alléguée d'une offre suffisante de solutions d'hébergement

146. D'importants progrès ont été accomplis dans l'offre de solutions d'hébergement destinées à la communauté des *Travellers* irlandais depuis que la loi de 1988 relative au logement a imposé aux collectivités locales une obligation positive de mettre à disposition et de gérer des solutions d'hébergement destinées aux *Travellers*, y compris des aires d'accueil. Sur la période 2002-2012, une dotation de 353,63 millions d'euros a été allouée à la création d'aires réservées aux *Travellers*.
147. Bien que les résultats ainsi acquis ne soient pas, à certains égards, conformes aux recommandations formulées en 1995 par le groupe d'étude sur la communauté des

⁹⁴ Voir *supra*, paragraphes 33 et 34. Un exposé plus détaillé de la préparation, de l'adoption et de la mise en œuvre des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* figure dans la note établie à ce sujet en juillet 2013 par le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales (*Memorandum on the Preparation Adoption and Implementation of Local Authority Traveller Accommodation Programmes 2014-2018*), **annexe 21**.

Travellers, il faut noter que les projections contenues dans le rapport remis par ce groupe manquaient de clairvoyance. Outre le fait que la population des *Travellers* irlandais a plus que doublé depuis la publication dudit rapport, notre pays a dû faire face à la récession et a été contraint de réduire ses dépenses.

148. Le CEDR a critiqué plusieurs aspects des efforts déployés par l'Irlande pour loger la communauté des *Travellers* par le biais des plans directeurs⁹⁵.

Sur le fait que des familles continuent de vivre sur des aires non autorisées

149. Le recensement annuel de 1999 chiffrait à 1 207 le nombre de familles (25,2 % de l'ensemble des familles de *Travellers*) vivant sur des aires non autorisées. Le recensement 2012 fait état de 330 familles dans ce cas⁹⁶.

150. Cette amélioration sensible est intervenue malgré un accroissement considérable du nombre global des familles de *Travellers*, passé de 4 790 en 1999 à au moins 9 911 en 2012 (soit une hausse de plus de 100 %). L'Irlande a la ferme intention de faire en sorte que plus aucune famille ne soit privée d'accès aux services et équipements essentiels. Cela étant, il est clair que des progrès mesurables ont d'ores et déjà été accomplis.

151. Le Gouvernement suit en outre les progrès de chaque collectivité locale. En 2011, il a été demandé aux sept d'entre elles ayant le plus grand nombre de familles sur des aires non autorisées d'indiquer les raisons de cette situation. Elles ont expliqué que la plupart des familles étaient là par choix et que la municipalité n'y était pour rien. Les *Travellers* sont libres d'exprimer une préférence pour l'une ou l'autre forme d'hébergement dans le cadre du processus d'évaluation des besoins. Le recensement annuel montre qu'ils ont, pour l'immense majorité d'entre eux, choisi une solution d'hébergement ordinaire.

152. Le Gouvernement n'ignore pas que vouloir offrir toutes les solutions d'hébergement

⁹⁵ Réclamation collective, paragraphes 95 à 104

⁹⁶ Ce chiffre, en hausse par rapport aux 327 familles qui vivaient sur de tels sites d'après le recensement 2011, est à mettre en regard de l'augmentation de 3,8 % du nombre de familles de *Travellers* recensées à l'échelle nationale en 2012.

requis pour répondre aux besoins des *Travellers* en matière de logement pose un défi de taille. Pour surmonter ces difficultés, l'Irlande a adopté la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers*, qui indique les stratégies à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins qui sont les leurs. Cette loi, de même que la création d'aires réservées aux *Travellers*, constitue une discrimination positive en faveur de cette communauté.

153. La politique des pouvoirs publics est de faire en sorte que toutes les solutions d'hébergement soient accessibles aux *Travellers*. En font notamment partie les logements sociaux classiques, y compris ceux fournis par des organismes à but non lucratif, et les aires d'accueil réservées aux *Travellers*. Ces derniers ont par ailleurs la possibilité d'acheter leur propre logement lorsqu'ils en ont les moyens, et sont aussi en droit d'accéder au secteur immobilier locatif privé. C'est à eux d'en décider et de choisir librement parmi toutes ces possibilités. Les derniers chiffres du recensement annuel des familles de *Travellers* font apparaître que la grande majorité d'entre elles vivent déjà dans des logements sociaux ou dans des logements du parc locatif privé.

Sur le recul allégué de l'offre d'aires d'accueil

154. Le Gouvernement note que l'offre d'aires d'accueil a diminué ces dernières années et que ce recul est la conséquence directe de la baisse de la demande. Plusieurs collectivités locales ont déclaré n'avoir aucun délai d'attente pour l'attribution d'un emplacement⁹⁷, et des places restent vacantes dans certaines aires existantes. Vu les difficultés économiques actuelles de l'Irlande, la sous-utilisation des aires réservées aux *Travellers* est considérée comme un problème de la plus haute importance. L'Office du logement mène actuellement une étude sur la question afin de mieux informer les décideurs.

Sur l'augmentation du nombre de Travellers vivant dans des logements locatifs privés et dans des logements sociaux classiques gérés par les collectivités locales

155. Le déclin du nomadisme allégué par le CEDR n'est en rien imputable à une

⁹⁷ Parmi lesquelles Carlow, Cavan, Clare, Comté de Cork, Donegal, Dun Laoighaoire/Rathdown, Comté de Galway, Laois, Leitrim, Sligo et Wexford.

quelconque politique du Gouvernement irlandais. Tous les trois ans, il est demandé aux autorités chargées des questions de logement d'évaluer le nombre de *Travellers* ayant besoin d'une solution d'hébergement dans leur secteur et du type d'hébergement demandé.

156. Il ressort du rapport d'évaluation des besoins en logements sociaux (*Social Housing Needs Assessment*) établi en 2011 que les demandes de places en aires d'accueil réservées aux *Travellers* représentent un pourcentage particulièrement faible du total et que, dans plusieurs secteurs, aucune demande de cet ordre n'a été enregistrée. Sur les 1 824 familles de *Travellers* à la recherche d'une solution d'hébergement en 2011, il s'est avéré que les besoins de 1 789 d'entre elles pouvaient être couverts par un logement classique géré par une collectivité locale ou par un organisme à but non lucratif. Les données préliminaires issues de l'évaluation réalisée en 2013 montrent que 2 % des ménages en attente d'un logement sollicitent une place sur une aire d'accueil réservée aux *Travellers*⁹⁸. La plupart des *Travellers* remplissant les conditions requises pour l'obtention d'un logement social (89 %) n'avaient pas fait de demande d'hébergement spécifique.
157. Dans le Comté de Cavan, en particulier, strictement aucune demande de place en aire d'accueil réservée aux *Travellers* n'a été déposée, et les autorités ont affecté les crédits budgétaires alloués au logement en conséquence. De même, le Conseil du Comté de Laois n'a reçu aucune requête pour ce type d'hébergement lors de la préparation de son plan directeur 2009-2013. L'aménagement d'aires d'accueil dans des secteurs où la demande est inexistante représenterait un injustifiable gaspillage des ressources – à plus forte raison en temps de difficultés économiques.
158. En l'absence d'autres données susceptibles de remettre en cause les résultats de l'évaluation des besoins en logements sociaux, il est plus raisonnable d'attribuer la hausse du nombre de *Travellers* qui se tournent vers le secteur locatif privé au fait que les efforts déployés par le Gouvernement pour lutter contre la discrimination ont rendu les logements du secteur privé plus accessibles aux *Travellers*.

⁹⁸ Office du logement, *Social Housing Needs Report 2013 – Preliminary Results*, annexe 13

159. Lorsqu'une préférence est exprimée pour un logement locatif privé, une aide est souvent offerte sous forme d'un complément logement (*Rent Supplement*) - actuellement octroyé à 2 475 familles de *Travellers* - ou par le biais du programme de logement locatif - dont bénéficient 212 familles -, selon les données du recensement 2012.
160. Lorsqu'une préférence est exprimée pour un mode de vie nomade, les collectivités locales aident souvent les familles à faire l'acquisition de caravanes. L'Irlande a mis en place plusieurs dispositifs de subventions et prêts qui visent à favoriser le mode de vie nomade de la communauté des *Travellers* irlandais⁹⁹.

Sur les formules d'hébergement partagé

161. Le Gouvernement reconnaît que le nombre de familles partageant une solution d'hébergement a augmenté ces dernières années. Dans la plupart des cas cependant, cela répond au choix des intéressés de vivre avec leur famille à mesure qu'elle s'élargit ; ce qui correspond à un trait de la culture traditionnelle des *Travellers*. Tout est mis en œuvre pour éviter qu'il n'en résulte des problèmes de surpeuplement, en ayant ici recours à la négociation ou au dispositif de l'article 10.
162. La création d'aires de passage a subi plusieurs contretemps en raison de désaccords sur les sites choisis à l'échelon local. Des communautés de *Travellers* sédentarisés ont souvent fait part de leurs inquiétudes à ce sujet¹⁰⁰.
163. Là où de telles aires ont néanmoins été aménagées, la fréquentation est très faible. Pour que de nouvelles avancées puissent intervenir sur ce plan, il faut que les familles autochtones de *Travellers* et les groupes nationaux de *Travellers* soient consultés très attentivement. Tout est fait pour favoriser ce dialogue.
164. La législation qui encadre les solutions d'hébergement destinées aux *Travellers* met

⁹⁹ Voir les circulaires TAU 1/2000 du 7 février 2000 et TAU 1A/2000 du 18 octobre 2000, qui décrivent ces dispositifs dans leurs grandes lignes et indiquent les aides disponibles, **annexe 25**.

¹⁰⁰ Ces difficultés sont un trait constant de nombreuses tentatives de création de telles structures, notamment à Dun Laoighaioire/Rathdown, Kilkenny, Limerick City, Limerick County, Mayo et Wexford.

fortement l'accent sur la concertation afin d'éviter de créer des conflits à l'échelon local. A cette fin, les articles 21 et 22 de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* disposent que des comités consultatifs locaux doivent être constitués.

165. En outre, lors de l'évaluation des besoins en la matière, les autorités compétentes doivent, en vertu de l'article 6 de la loi précitée, à la fois prendre en considération la nécessité de créer des aires de passage et tenir compte de l'avis du comité consultatif local pour l'accueil des *Travellers*.
166. Il est à espérer que la concertation et la négociation avec tous les groupes concernés permettront de résoudre la question complexe des aires de passage. Les efforts déployés pour aménager de telles aires pour le « Knock novena » – pèlerinage religieux annuel – montrent que cette approche est la bonne¹⁰¹.

Sur les difficultés que pose la mise à disposition d'aires réservées aux Travellers

167. L'insuffisance de l'offre d'aires d'accueil réservées aux *Travellers* doit être appréciée au regard de leur coût plus élevé et des difficultés associées à cette solution d'hébergement par rapport à un logement classique fourni par une collectivité locale. Ces problèmes ont déjà été évoqués, mais c'est là une constatation que l'on ne saurait trop répéter¹⁰².
168. En particulier, il est souvent difficile d'obtenir un terrain convenable raisonnablement proche des services et équipements. C'est pourquoi le coût unitaire de ces structures varie beaucoup d'une localité à l'autre.
169. A titre d'exemple, en 2009, l'aménagement de deux aires d'accueil dans le Comté de South Tipperary a coûté 291 543 euros pour chaque site. En 2010, en revanche, dix aires ont été créées dans le comté de Fingal pour un coût unitaire de 159 963 euros. Le coût de la réalisation d'une aire réservée aux *Travellers* peut être sensiblement plus élevé que la mise à disposition d'un logement ordinaire pour

¹⁰¹ Pour de plus amples informations, se reporter au rapport annuel 2012 du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers*, p. 10, **annexe 10**.

¹⁰² Voir *supra*, paragraphes 55 à 58

plusieurs raisons - difficulté d'obtenir des terrains appropriés proches des services et équipements, impératifs de sécurité et retards de réalisation.

170. En outre, dans plusieurs cas, des aires réservées aux *Travellers* ont été laissées vacantes sans que les autorités en soient averties, et les lieux laissés à l'abandon ont subi des actes de vandalisme¹⁰³. D'où des difficultés supplémentaires qui compliquent encore les efforts déployés pour offrir des solutions d'hébergement adéquates. Des études sont en cours pour déterminer les raisons qui expliquent de telles situations.

Résumé

171. Bien que certains aspects de la situation actuelle en matière d'accueil et d'hébergement des *Travellers* requièrent un investissement constant de sa part, on ne saurait dire que l'Irlande manque à ses obligations au regard de la Charte révisée.
172. Il convient de rappeler que la Charte révisée n'impose pas d'obligations de « résultat » et qu'aux termes de la décision rendue par le Comité dans la réclamation *CEDR c. Bulgarie*, les Etats jouissent d'une marge d'appréciation relativement large lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse¹⁰⁴.
173. Il est clair que les efforts déployés par l'Irlande ont conduit à des progrès mesurables, obtenus en utilisant au mieux les ressources qu'elle pouvait mobiliser. Le critère de l'échéance raisonnable doit être apprécié en tenant compte des difficultés économiques du pays et de l'accroissement de la population de *Travellers*.
174. Les efforts précités ont été engagés dans le cadre d'une approche globale et coordonnée axée sur l'élimination de la pauvreté, en prenant dûment en considération les besoins des *Travellers*¹⁰⁵.

¹⁰³ Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers*, rapport annuel 2012, p. 12, **annexe 10**

¹⁰⁴ Voir la note 6.

¹⁰⁵ Voir *supra*, paragraphes 16 à 18.

V.3.ii Sur l'allégation selon laquelle l'Irlande ne se serait pas dotée d'un cadre législatif suffisamment contraignant

175. Le Gouvernement rejette l'allégation selon laquelle l'absence d'obligation absolue d'exécution des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* s'apparente à une violation de l'article 16¹⁰⁶.
176. Il constate en outre que les collectivités locales soient peu disposées à mettre en place des solutions d'hébergement. Sur la période allant de 2000 à 2011, elles ont remis en état 2 027 aires d'accueil dans le cadre de leurs plans directeurs pluriannuels.¹⁰⁷ Le rythme d'aménagement de nouvelles aires s'est infléchi ces dernières années, non pas faute de volonté de leur part, mais en raison des lourdes contraintes budgétaires du pays liées à la récession économique, au niveau élevé d'endettement au regard du PIB, et à son corollaire, la réduction des dépenses publiques. En outre, avant même cette période de restrictions budgétaires, elles rencontraient de grandes difficultés pour trouver des terrains convenables¹⁰⁸.
177. Le troisième plan directeur pluriannuel (2009-2013) a assigné à l'ensemble des collectivités locales l'objectif global de mettre à disposition 2 075 unités d'hébergement aux familles de *Travellers* avant la fin 2012. Mais, des contraintes imprévues, qui n'ont pu être évitées, ont surgi lors de l'adoption du plan directeur, comme la crise économique qui a longuement et durement frappé l'Irlande, et les réductions de dépenses que les déséquilibres budgétaires qui en ont résulté ont entraînées¹⁰⁹. Fin 2012, 1 488 structures d'hébergement avaient été réalisées, soit 72 % de l'objectif fixé. Ce chiffre s'avèrera supérieur lorsque nous disposerons des données 2013.
178. L'article 16 de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* fait obligation aux autorités chargées des questions de logement de prendre toutes mesures raisonnables nécessaires pour assurer la mise en œuvre des plans

¹⁰⁶ Réclamation collective, par. 106. Élément repris dans la jurisprudence du Comité (voir *supra*, par. 13).

¹⁰⁷ Bulletin statistique du logement, « Logement social et abordable », 11 novembre 2013 – publié sur le site <http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/> (consulté le 26 novembre 2013), **annexe 12**.

¹⁰⁸ NTACC, *Review of the Operation of the Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, 2004, pages 30 à 31, **annexe 9**

¹⁰⁹ NTACC, *Review of the Operation of the Housing (Traveller Accommodation) Act 1998*, 2004, par. 5.9.6., **annexe 9**

directeurs. Des rapports annuels d'exécution sont établis conformément aux dispositions de l'article 31 afin de permettre le suivi des plans. Les collectivités qui n'atteignent pas leurs objectifs doivent s'en expliquer au ministre compétent. Le ministère irlandais de l'Environnement et des Collectivités locales communique aussi des rapports d'activité annuels au Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers*.

179. Une obligation absolue de réaliser des aires d'accueil exercerait des pressions injustifiées sur les collectivités locales et risquerait d'avoir à long terme des résultats contreproductifs. Si des tensions existent effectivement au sein des populations locales, la meilleure façon d'aborder la question de la création de telles aires est d'associer tous les acteurs pertinents à la prise de décision, plutôt que d'interpréter l'obligation de l'Etat comme étant uniquement une obligation de résultats. C'est dans cette optique que des comités consultatifs locaux pour l'accueil et l'hébergement des *Travellers* ont été constitués en vertu de la loi de 1998. Un bilan de l'action de ces Comités établi en 2000 a reconnu que leur principale force était de faciliter la participation des *Travellers* à l'élaboration des plans directeurs¹¹⁰. En 2014, toutes les collectivités locales désigneront un nouveau comité consultatif local qui sera composé, comme l'exige la loi, d'au moins 25% de représentants des *Travellers* locaux et de leurs organisations.

V.3.iii Sur l'inadéquation alléguée des aires existantes

180. Contrairement aux affirmations tenues aux paragraphes 107 à 124 de la réclamation collective, que le Gouvernement réfute, les aires d'accueil officiellement prévues à cet effet en Irlande offrent un accès adéquat à tous les services et équipements essentiels. Des services adaptés pour les personnes handicapées peuvent aussi être obtenus sur demande.

Généralités

¹¹⁰ Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, *Evaluation of Local Traveller Accommodation Consultative Committees by the National Traveller Accommodation Consultative Committee*, octobre 2000, **annexe 17**.

181. Le CEDR estime que les aires d'accueil officielles qui existent en Irlande ne sont pas adéquates, mettant ici en cause : les éléments de confort essentiels, le fait qu'elles seraient surchargées, le caractère approprié des sites, les effets des mauvaises conditions de logement sur la santé des Travellers¹¹¹, l'accès à l'éducation et à l'emploi, ainsi que l'éventail des services proposés aux occupants handicapés.
182. Premièrement, toutes les aires officielles sont dotées des éléments de confort essentiels (eau et électricité notamment), même si le chauffage et l'enlèvement des ordures ménagères sont parfois à la charge des occupants. Des agents de maintenance garantissent le bon fonctionnement de ces services. Dans tous les sites gérés par les collectivités locales, des contrôles d'hygiène et de sécurité sont effectués conformément aux lignes directrices du ministère de l'Environnement – ils incluent, le cas échéant, la pose de pièges et appâts de dératisation.
183. Deuxièmement, il peut arriver qu'une aire d'accueil soit surchargée lorsqu'une famille élargie regroupant plusieurs générations se partage les emplacements disponibles. Ces situations sont suivies de près et gérées en consultation avec les intéressés. L'immense majorité des aires d'accueil du pays ne sont pas surpeuplées.
184. Troisièmement, l'allégation selon laquelle les aires officielles sont géographiquement isolées est exagérée. La plupart des sites se trouvent à une distance raisonnable des villes et des établissements scolaires. Lorsque ce n'est pas le cas, des systèmes de transport sont assurés.
185. Quatrièmement, les collectivités locales fournissent une assistance aux personnes handicapées sous différentes formes : elle consiste, dans certains cas, en l'octroi de subventions ou, dans d'autres, à une adaptation des caravanes ou des emplacements suivant la demande des intéressés.
186. Enfin, la santé des *Travellers* reste une priorité pour l'Irlande. Pour la seule année 2012, environ 10 millions d'euros y ont été affectés, par l'intermédiaire des unités spécialisées dans la prise en charge médicale des *Travellers*. Etant donné que la plupart d'entre eux sont hébergés dans les mêmes structures que les autres

¹¹¹ Réclamation collective, paragraphes 107 à 124

bénéficiaires de logements sociaux, le prétendu lien de causalité avec leur mauvaise santé n'est pas démontré.

Allégations spécifiques

187. Les griefs exposés par le CEDR concernant certaines aires d'accueil ne reposent pas sur des éléments d'information ou de preuve suffisants et ces allégations ne sont en particulier étayées par aucun fait précis. De surcroît, les accusations ne sont pas formulées par les intéressés, ni en leur nom. Le Gouvernement tient donc à réitérer ses objections quant à leur recevabilité d'une manière générale¹¹², tout en appelant l'attention du Comité sur les résultats des enquêtes qu'il a diligentées à la suite de ces allégations¹¹³.

VI CONCLUSION

188. Pour toutes les raisons susmentionnées, les politiques menées par le Gouvernement irlandais en la matière ne sauraient, contrairement à ce qui est dit dans la réclamation collective, en particulier dans son résumé, être jugées contrevenir aux articles 16, 17 ou 30 de la Charte sociale européenne révisée, lus seuls ou en combinaison avec l'article E. L'Irlande a au contraire réalisé des progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'elle pouvait mobiliser.

189. Des avancées mesurables et considérables ont ainsi été obtenues dans un laps de temps raisonnable, grâce à une utilisation optimale des ressources disponibles, en vue d'atteindre à long terme un objectif ambitieux, exceptionnellement complexe et particulièrement onéreux, qui était d'offrir aux *Travellers* des solutions d'hébergement appropriées. Tous les moyens (normatifs, financiers, opérationnels) propres à permettre de tendre progressivement à la réalisation des objectifs assignés par la Charte ont été mis en œuvre.

190. Le recensement annuel a permis de tenir des statistiques utiles sur les besoins, les ressources et les résultats. Les plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* ont fixé

¹¹² Voir *supra*, paragraphes 138 à 140.

¹¹³ Voir *infra*, paragraphes 206 à 214, **annexe 1**.

des échéances claires pour la réalisation des objectifs à chaque étape. Ces mêmes plans contribuent en outre à assurer un suivi régulier de l'impact des stratégies adoptées et de les ajuster pour faire en sorte que les objectifs soient atteints. L'Irlande communiquera le prochain cadre stratégique pluriannuel (avec copie des plans directeurs 2014-2018) dès qu'il sera disponible.

191. Les moyens financiers mobilisés en termes de ressources par habitant sont considérables. Un cadre systémique interministériel a été mis en place pour garantir la mise à disposition de solutions d'hébergement d'un niveau suffisant, et l'Etat suit la mise en œuvre des plans stratégiques pluriannuels par les collectivités locales.
192. Le Gouvernement observe en outre attentivement les retombées des politiques adoptées pour chacune des catégories de personnes concernées, notamment les plus vulnérables : le nombre de *Travellers* qui ont obtenu une solution d'hébergement grâce aux fonds publics a sensiblement augmenté. En ce qui concerne l'offre et l'amélioration de la qualité des hébergements destinés aux *Travellers*, progrès constants sont réalisés dans toutes les formules proposées (y compris et plus particulièrement celles qui sont culturellement appropriées). S'agissant des *Travellers* les plus vulnérables, leur situation s'est améliorée chaque année et le nombre de ceux vivant sur des aires non autorisées a considérablement baissé au cours de la dernière décennie.
193. L'Irlande considère que l'ampleur des difficultés auxquelles elle a dû faire face à la fin des années 1990, de même que l'accroissement imprévu de la population des *Travellers* au cours de la décennie, font que le délai qui s'est écoulé depuis l'établissement du premier plan directeur en 1999 peut être jugé raisonnable. Tout retard dans la mise en œuvre des mesures prévues à ce jour est imputable aux lourdes contraintes budgétaires qui ont récemment affecté le pays, ainsi qu'aux efforts considérables déployés par les autorités irlandaises pour consulter les *Travellers* sur la mise en œuvre de la politique de logement et d'aménagement du territoire.
194. En résumé, le Gouvernement est déterminé à poursuivre les efforts consentis pour parvenir à des solutions d'hébergement d'un niveau suffisant pour l'ensemble de la communauté des *Travellers* irlandais. Il accomplit et continuera d'accomplir des

progrès mesurables, à une échéance raisonnable, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser. En conséquence, il considère la présente réclamation infondée.

VII LISTE DES ANNEXES

Annexe	Document
--------	----------

- | | |
|----|--|
| 1. | Réponses du Gouvernement irlandais à des allégations précises contenues dans la réclamation collective |
| 2. | Loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des <i>Travellers</i> (modifiée) / <i>Housing (Traveller Accommodation) Act 1998 (as amended)</i> |
| 3. | Loi de 1994 sur la justice pénale et l'ordre public (modifiée) / <i>Criminal Justice (Public Order) Act 1994 (as amended)</i> |
| 4. | Loi de 1992 (dispositions diverses) relative au logement (modifiée) / <i>Housing (Miscellaneous Provisions) Act 1992 (as amended)</i> |
| 5. | Loi de 1993 relative aux routes / <i>Roads Act 1993</i> |
| 6. | Loi de 2000 relative à l'aménagement et au développement du territoire / <i>Planning and Development Act 2000</i> |
| 7. | Loi de 1948 relative aux collectivités locales (services sanitaires) / <i>Local Government (Sanitary Services) Act 1948</i> |
| 8. | Loi de 1878 sur la santé publique (modifiée) / <i>Public Health (Ireland) Act 1878 (as amended)</i> |
| 9. | Rapport du Comité consultatif national pour l'accueil des <i>Travellers</i> (examen de l'application de la loi de 1998) / NTACC, <i>Review of the Operation of the Housing (Traveller Accommodation) Act 1998 (2004)</i> |

10. Rapports annuels 2010 et 2012 du Comité national pour l'accueil et l'hébergement des *Travellers*
11. Recensements annuels 2010 et 2012 des familles de *Travellers*
12. Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, Bulletin statistique du logement, « Logement social et abordable » / *Social and Affordable Housing, Housing Statistics Bulletin* (11 novembre 2013)
13. Office du logement, Evaluations des besoins en logement pour les années 2005, 2008 et 2011, et résultats préliminaires pour 2013 (EXTRAITS) / Housing Agency, *Housing Needs Assessments 2005, 2008, 2011 and preliminary results for 2013* (EXTRACTS)
14. Comité consultatif sur la santé des *Travellers*, Stratégie nationale de santé 2002-2005 / Traveller Health Advisory Committee, *Traveller Health – A National Strategy 2002 – 2005*
15. Ministère de la Santé et de l'Enfance, Enquête sur la santé des *Travellers* à l'échelon national / Department of Health and Children, *All Ireland Traveller Health Study* (2010)
16. Stratégie nationale d'intégration des *Travellers* et des Roms / *National Traveller/Roma Integration Strategy* (2011)
17. Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, Evaluation des comités consultatifs locaux par le Comité national pour l'accueil et l'hébergement des *Travellers* / Department of the Environment and Local Government, *Evaluation of Local Traveller Accommodation Consultative Committees* by the National Traveller Accommodation Consultative Committee (octobre 2000)
18. Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, Lignes directrices pour

le fonctionnement des comités consultatifs locaux, d'après les recommandations du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* / Department of the Environment and Local Government, *Guidelines for the Operation of Local Traveller Consultative Committees* (LTACCs) as Recommended by the National Traveller Accommodation Consultative Committee (avril 2001)

19. Ministère de l'Éducation et des Compétences, Recommandations pour une stratégie en matière d'éducation des *Travellers* / Department of Education and Skills, *Recommendations for a Traveller Education Strategy* (2006)
20. Ministère de la Justice et de l'Égalité, Rapport sur l'atelier des comités nationaux de *Travellers* / Department of Justice and Equality, *Report on the Workshop of National Traveller Committees* (2012)
21. Ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales, Note sur la préparation, l'adoption et la mise en œuvre des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* établis par les collectivités locales pour la période 2014-2018 / Department of the Environment, Heritage and Local Government, *Memorandum on the Preparation, Adoption and Implementation of Local Authority Traveller Accommodation Programmes 2014 – 2018* (juillet 2013)
22. Circulaire 26/13 relative aux plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* 2014-2018 / *Circular 26/13, Traveller Accommodation Programmes 2014 – 2018* (août 2013)
23. Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, Lignes directrices relatives aux parcs de caravanes résidentielles destinées aux *Travellers* / Department of the Environment and Local Government, *Guidelines: Residential Caravan Parks for Travellers*
24. Ministère de l'Environnement et des Collectivités locales, Lignes directrices pour l'accueil des familles de *Travellers* de passage / *Guidelines for Accommodating Transient Traveller Families* (2000)

25. Circulaires TAU 1/2000, en date du 7 février 2000 et TAU 1A/2000, en date du 18 octobre 2000
26. Ministère de l'Éducation et des Compétences, Evaluation du dispositif de transport scolaire dans une optique d'optimisation des ressources / *A Value for Money Review of the School Transport Scheme* (2011)
27. Rapport du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* (2009)
28. Chambre basse du Parlement (Dáil Éireann), 16 octobre 2013, Réponse du Ministre de l'Environnement et des Collectivités locales (Mme J. O'Sullivan) aux questions n^{os} 43690/13, 43691/13 et 43692/13
29. Dáil Éireann – Volume 551 – 27 mars 2002, Rapport et étapes finales du projet de loi sur le logement / *Housing (Miscellaneous Provisions) (No.2) Bill, 2001: Report and Final Stages*
30. Rapport du Groupe d'étude sur la communauté des *Travellers* / *Report of the Task Force on the Travelling Community* (1995)
31. *O'Donohogue c. Clare County Council* (décision du juge O'Keefe J., arrêt non publié rendu par la Haute Cour en date du 1^{er} juillet 2011)
32. *McDonagh c. Kilkenny County Council* [2011] 3 IR 455
33. Circulaire TAU/4/2009 du 13 octobre 2009

VIII ANNEXE I

VIII.1 Réponse du Gouvernement irlandais aux allégations précises d'expulsions illégales

195. **Mahon Rd, Comté de Cork, mai 2003** : le CEDR n'a pas mentionné le fait que les personnes visées avaient auparavant été locataires d'un logement du Conseil du Comté, qu'elles avaient quitté en mauvais termes avec l'organisme bailleur. Elles avaient ensuite obtenu une maison du parc de logements sociaux loués par ledit Conseil qu'elles avaient laissé, à leur départ, dans un état déplorable et avec des arriérés de loyer¹¹⁴.
196. **Comté de Dublin Sud, décembre 2002** : le Conseil du Comté n'a pas trace de cet épisode¹¹⁵. Il n'est donc pas en mesure de confirmer ou infirmer les faits allégués, et le CEDR n'a pas davantage identifié la famille concernée d'une façon qui permettrait de savoir où trouver des informations.
197. **Ennis, Comté de Clare, juin 2011** : dans cette affaire, la caravane était stationnée à proximité d'un rond-point sur une voie publique. Il n'est fait nulle part mention de la saisie de la caravane et l'affaire a été tranchée par la Haute Cour. Un logement locatif privé a par la suite été proposé à la famille¹¹⁶.
198. **Balbriggan, Comté de Dublin, juin 2009** : si la police est intervenue dans cette affaire, c'est que les agents de sécurité du site avaient été harcelés par la famille concernée quand avaient voulu, la veille, reprendre possession de l'emplacement¹¹⁷. Lorsque les mesures prises par les autorités enfreignent une règle de droit, des voies de recours sont possibles – comme en atteste l'annulation de la deuxième tentative d'expulsion après l'intervention d'un avocat.
199. **Blanchardstown, Comté de Dublin, septembre 2009** : le Gouvernement n'est pas en mesure de répondre à l'allégation relative à cette aire de passage car la réclamation

¹¹⁴ Réclamation collective, par. 79

¹¹⁵ Réclamation collective, par. 80

¹¹⁶ Réclamation collective, par. 81

¹¹⁷ Réclamation collective, par. 82

collective n'identifie pas la famille concernée de façon suffisamment précise¹¹⁸.

200. **Comté de Waterford, janvier 2009** : la famille en cause avait été logée dans une structure d'hébergement collectif par le Conseil du Comté de Waterford, jusqu'à ce qu'un désaccord familial la contraigne à partir. Elle a alors occupé illégalement un emplacement dans une aire d'accueil adjacente. Une mise en demeure de quitter les lieux lui a été notifiée ; elle a alors obtenu une injonction provisoire la mettant à l'abri des procédures engagées, mais a finalement été déboutée du recours qu'elle avait introduit. Le Conseil de Comté s'est ensuite employé à lui trouver une solution de relogement¹¹⁹.
201. **Lieux divers, jusqu'en mai 2005** : la réclamation ne donne pas suffisamment d'éléments d'information pour que l'on puisse y répondre¹²⁰.
202. **Rathkeale, Comté de Limerick, novembre 2010** : l'allée sur laquelle la caravane de cette famille était stationnée avait été fermée à la demande des résidents. Les blocs de pierre dont la réclamation fait état avaient été placés à chaque extrémité de l'allée et non de chaque côté de la caravane¹²¹.
203. **Bishopstown, Comté de Cork, mai 2011** : le Conseil de Comté n'a aucune trace de cet épisode. Il n'est donc pas en mesure de confirmer ou infirmer les allégués, et le CEDR n'a pas davantage identifié la famille concernée d'une façon qui permettrait de savoir où trouver des informations¹²².
204. **Comté de Clare, 2012** : selon le Conseil de Comté, un seul des occupants de la caravane cherchait ici une solution de relogement. En outre, il n'est nullement fait mention d'un enfant handicapé dans la correspondance ou dans la procédure d'injonction¹²³.

¹¹⁸ Réclamation collective, par. 83

¹¹⁹ Réclamation collective, par. 84

¹²⁰ Réclamation collective, par. 85

¹²¹ Réclamation collective, par. 86

¹²² Réclamation collective, par. 87

¹²³ Réclamation collective, par. 88

205. **Comté de Wexford, juillet 2012** : dans cette affaire, le Conseil de Comté de Wexford n'avait pas donné suite à une demande de logement dans ce secteur car la famille concernée avait avancé des motifs douteux et infondés pour justifier son départ de Dun Laoghaire. Un logement lui a par la suite été fourni pour raisons humanitaires et elle réside maintenant officiellement à Wexford. La caravane est toujours stationnée illégalement dans le secteur de Dun Laoghaire, à quelque 80 kilomètres de là¹²⁴. L'utilisation du dispositif de l'article 10 était totalement raisonnable compte tenu du contexte, à savoir un stationnement illicite en bordure de route.

VIII.2 Allégations précises relatives à la qualité des aires d'accueil

206. **Aire d'accueil de Spring Lane, Cork, Comté de Cork** : Spring Lane est un exemple des problèmes de surpeuplement liés au fait que les familles de *Travellers* s'agrandissent de génération en génération : les autorités chargées des questions de logement recherchent à y apporter des solutions et travaillent à l'élaboration d'un plan à moyen terme. La municipalité de Cork a déclaré que cette aire était en fait traitée chaque mois par une entreprise de dératisation. Elle ne conteste pas la nécessité de rénover le site, mais affirme que la dégradation des murs séparant les emplacements est imputable aux résidents. L'aire d'accueil n'est pas située entre deux autoroutes mais en lisière d'une bretelle de raccordement. Les prétendus problèmes d'assainissement sont inexistant¹²⁵. Au moment de la soumission de ce mémoire, d'autres problèmes de santé et de sécurité sont apparus sur ce site en raison de conditions climatiques extrêmes dans cette région du pays. Une enquête est en cours et des mesures ont été prises.

207. **Aire d'accueil de St Margaret, Ballymun, Comté de Dublin** : la municipalité de Dublin a proposé une solution de relogement aux résidents de cette aire d'accueil mais son offre a été rejetée. Les coupures d'électricité sur le site ont été causées par une surconsommation électrique massive et par le fait que les résidents avaient trafiqué les compteurs. Aucun cas de pneumonie n'a été signalé sur le site. La municipalité relève en outre que cette aire d'accueil a été aménagée il y a treize ans à peine et souligne qu'il n'est pas normal qu'un site ait besoin d'une rénovation après

¹²⁴ Réclamation collective, par. 89

¹²⁵ Réclamation collective, par. 115

une si courte période¹²⁶.

208. **Aire d'accueil de Ballymaley, Galway Road, Comté de Clare :** en janvier 2010, le gel a provoqué des dégâts importants sur ce site, mais il a été procédé aux réparations dans les meilleurs délais. Il est vrai que cette aire d'accueil n'est pas desservie par les transports scolaires ; pour autant, on a vu la famille en question entrer et sortir du site au volant de ses propres véhicules. Par ailleurs, il n'y a pas d'agent de sécurité et il n'y en a jamais eu. Concernant la barrière de sécurité, il a été proposé aux résidents de leur donner une clé, mais ils ont refusé¹²⁷.
209. **Aire d'accueil de Cloncarlin, Monasterevin, Comté de Kildare :** le site est certes isolé, mais la famille qui y réside avait fait une demande pour pouvoir s'installer à cet endroit après avoir rencontré des difficultés ailleurs. A la connaissance de la municipalité, cette famille a toujours eu des chiens. Les douches de l'aire d'accueil sont correctes. Plusieurs dispositifs de chauffage ont été testés après que les occupants eurent trafiqué la chaudière au fioul du site¹²⁸.
210. **Long Pavement, Limerick, Comté de Limerick :** la description donnée dans la réclamation se rapporte au site dans l'état où il se trouvait avant d'avoir été entièrement reconstruit en 2008. L'endroit n'est plus une décharge et la pose de pièges et appâts de dératisation fait partie des opérations de maintenance. En ce qui concerne le décès mentionné, le médecin légiste n'a pas abouti à une conclusion définitive¹²⁹.
211. **Toppins Field, Limerick, Comté de Limerick :** là encore, les informations alléguées par le CEDR sont totalement obsolètes. Cette aire d'accueil a été rénovée en 2011 et fait l'objet d'opérations régulières de maintenance (dont des interventions de dératisation)¹³⁰.
212. **Aire d'accueil de Bawney's Bridge, Comté de Limerick :** cette aire est effectivement située à proximité d'une usine d'engrais, mais cela ne pose

¹²⁶ Réclamation collective, par. 116

¹²⁷ Réclamation collective, par. 117

¹²⁸ Réclamation collective, par. 118

¹²⁹ Réclamation collective, par. 119

¹³⁰ Réclamation collective, par. 120

actuellement aucun risque¹³¹.

213. **Aire d'accueil de Ballinacullia, Comté de Roscommon** : le Conseil reconnaît que le site a connu des problèmes causés par des comportements illégaux. Les travaux de réparation et les opérations de maintenance sont toutefois assurés¹³².
214. **Aire d'accueil de Moyne Park, Baldoyle, Comté de Dublin (et non pas de Roscommon comme indiqué)** : ces allégations font l'objet d'une enquête¹³³. Les informations communiquées sont toutefois insuffisantes pour pouvoir identifier les problèmes allégués et déterminer à qui ils auraient été signalés.
215. **Aire d'accueil de Bunclody, Comté de Wexford** : la question de l'installation de caméras de surveillance avait été soulevée et approuvée lors d'une réunion qui s'est tenue le 19 novembre 2009 entre le Conseil de Comté et les résidents de l'aire d'accueil. Les caméras mises en cause dans la réclamation n'étaient pas orientées vers les emplacements et il n'a été fait usage du haut-parleur qu'une seule fois, pour le tester. Les problèmes d'éclairage sur ce site sont dus au vandalisme¹³⁴.

¹³¹ Réclamation collective, par. 121

¹³² Réclamation collective, par. 122

¹³³ Réclamation collective, par. 123