



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

15 juillet 2014

**Pièce n° 4**

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

## **REPLIQUE DU CEDR AU MEMOIRE DU GOUVERNEMENT**

**Enregistrée au secrétariat le 30 juin 2014**

## I INTRODUCTION

1. En préalable aux présentes observations, le Centre européen des droits des Roms (CEDR) tient à rendre hommage à Aoife Nolan et à Malcolm Langford, du Centre sur les droits au logement et les expulsions de Genève, pour le rôle essentiel qu'ils ont joué dans la rédaction la réclamation initiale sur cette question. Le CEDR renouvelle également ses remerciements au Mouvement irlandais des *Travellers* (*Irish Traveller Movement* ou ITM), pour sa contribution majeure aux présentes observations. Dans un souci de clarté, les observations reprennent la structure du Mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé (MG).
2. Réagissant au paragraphe 2 du MG, le CEDR maintient que le Gouvernement irlandais n'a pas assuré de manière satisfaisante l'application des articles 16 et 30 de la Charte sociale européenne révisée. La remarque selon laquelle l'Irlande n'a pas adopté l'article 31 est inopportune – le CEDR n'a rien affirmé de tel et, comme l'a concédé le Gouvernement, cela ne diminue en rien les obligations de l'Irlande en ce qui concerne le droit à un logement d'un niveau suffisant et les expulsions forcées.

## II PRINCIPES APPLICABLES DU DROIT INTERNATIONAL

3. S'agissant des paragraphes 4 et 5 du MG, le CEDR maintient ses allégations globales et plus détaillées selon lesquelles l'Irlande n'a pas respecté ses obligations au titre de la Charte, perpétuant un système d'exclusion sociale réservant des conditions de vie inacceptables aux *Travellers*, qui sont victimes de discrimination, n'ont pas accès aux services nécessaires et vivent dans un état de peur et d'insécurité.

### II.1 La jurisprudence du CEDR

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

4. Au paragraphe 7 du MG, abordant l'obligation de l'Etat de protéger la famille et le droit à un logement d'un niveau suffisant, le Gouvernement prétend trompeusement que l'article 16 « n'impose[rait] aux Etats parties aucune obligation de résultat », extrapolant la jurisprudence du Comité relative à l'article 31. Le CEDR rappelle que le Comité avait poussé son raisonnement plus loin : juste après la phrase citée, il a en effet ajouté que « les droits énoncés par la Charte sociale [devaient revêtir] une forme concrète et effective, et non pas théorique »<sup>1</sup>. En effet, l'argumentation du Gouvernement – selon laquelle seuls compteraient les efforts déployés – est semblable à celle du Gouvernement français, réfutée par le Comité dans le document cité. Le Comité avait pourtant mis en garde, dans une remarque précédente du même paragraphe, contre les « cadres » purement théoriques qui avaient peu d'impact positif sur le terrain : « l'obligation incombant aux

---

<sup>1</sup> *FEANTSA C France*, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 53.

Etats parties est de prendre non seulement des initiatives juridiques, mais encore des initiatives concrètes propres à permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte »<sup>2</sup>. De plus, le CEDR ne se plaint pas seulement de la fourniture insuffisante de structures d'hébergement et de l'inadéquation du cadre visant à garantir les droits des *Travellers*, mais aussi du non-respect de ce que l'on pourrait appeler l'obligation négative de ne pas soumettre les *Travellers* à des expulsions illégales : en effet, « l'obligation de promouvoir le logement et de fournir des logements comprend par ailleurs la garantie contre l'expulsion illégale »<sup>3</sup>.

5. Le CEDR n'a pas de commentaires particuliers à formuler sur les paragraphes 8 à 10, outre faire valoir que les affirmations du Gouvernement doivent être lues à la lumière des principes énoncés ci-dessus.
6. Ce que le Gouvernement soutient au paragraphe 11 du MG est incorrect. Des exemples de structures d'hébergement réservées aux *Travellers* privées de tout confort de base et surpeuplées sont fournis dans la réclamation et dans les présentes observations.
7. Comme indiqué ci-après, une part importante de la ligne budgétaire affectée aux *Travellers* mentionnée au paragraphe 12 du MG n'a pas été utilisée par l'Etat pour créer des structures d'hébergement spécifiques, le Gouvernement ayant admis n'avoir pas dépensé une large proportion du budget prévu. Comme expliqué plus loin dans le présent document, l'Etat n'a pas cherché à s'assurer que les crédits alloués étaient utilisés à bon escient, malgré les recommandations du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* (*National Traveller Accommodation Consultative Committee – NTACC*). La réclamation et les présentes observations montrent en effet que de très nombreuses familles vivent dans des conditions qui ne répondent pas aux normes minimales prévues par la Charte.

## II.1.ii Expulsions

8. Le CEDR accepte le résumé global de la jurisprudence du Comité telle que reprise aux paragraphes 13 et 14 du MG mais note que, comme indiqué dans la réclamation, la législation irlandaise en matière d'expulsions ne respecte pas les critères fixés par la jurisprudence du Comité en ce qui concerne les expulsions forcées. Le Gouvernement omet également de mentionner une évolution importante de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière. Le 17 octobre 2013, la Cour a rendu un arrêt (aujourd'hui définitif) dans l'affaire *Winterstein c. France*, qui rappelle les principes à respecter en matière d'expulsions forcées en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile)<sup>4</sup>. En particulier, la Cour européenne des droits de l'homme a noté que le droit de pouvoir faire examiner une mesure d'expulsion devant un tribunal indépendant déterminait sa légitimité, droit qui devait intervenir, selon la jurisprudence connexe de la Cour également adoptée depuis

---

<sup>2</sup> Ibid., § 55.

<sup>3</sup> *CEDR c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 30 novembre 2006, § 10.

<sup>4</sup> *Winterstein et autres c France* (requête n° 27013/07), arrêt du 17 octobre 2013, § 148

l'introduction de la réclamation collective, avant l'exécution de la mesure<sup>5</sup>. Selon la Cour, l'expulsion forcée de Gens du voyage est interdite à moins que les personnes expulsées ne soient relogées, sauf en cas de force majeure<sup>6</sup>. Le CEDR soutient, avec tout le respect qu'il doit au Comité, que cette jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme doit être prise en compte dans l'application des principes de la Charte<sup>7</sup>. Or, comme indiqué dans la réclamation, ces principes ne sont pas garantis par la législation irlandaise, et notamment par la loi de 1994 (modifiée) sur la justice pénale et l'ordre public [*Criminal Justice (Public Order) Act 1994 as amended*] (ci-après « la loi relative à l'ordre public »).

9. Le CEDR conteste l'allégation du Gouvernement au paragraphe 15 du MG selon laquelle, dans la pratique, les autorités locales respecteraient leurs obligations au titre de la Charte. Comme indiqué ailleurs dans les présentes observations, le Gouvernement n'a pas précisé où, quand ou comment les autorités locales respectaient ces obligations lorsqu'elles procédaient à des expulsions. La réponse du Gouvernement renvoie à des généralités et à des recommandations relatives aux expulsions, mais comme nous le montrerons ci-après, ce dernier n'est pas à même de réfuter l'affirmation selon laquelle les expulsions se déroulent de manière contraire à la Charte. En effet, le cadre législatif national n'en garantit pas le respect.

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

10. Le CEDR reconnaît l'exactitude des informations figurant aux paragraphes 16 à 18.

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

11. Le CEDR reconnaît l'exactitude des informations figurant au paragraphe 19 du MG.

### **II.2 Autres normes juridiques internationales**

12. Le paragraphe 20 du MG n'appelle pas de réponse.

### **II.3 Discrimination dans l'accès au logement**

13. Le paragraphe 21 du MG n'appelle pas de réponse.

---

<sup>5</sup> *Rousk c. Suède* (requête n° 27183/04), arrêt du 25 juillet 2013, § 139.

<sup>6</sup> *Winterstein et autres c. France* (requête n° 27013/07), arrêt du 17 octobre 2013, § 159.

<sup>7</sup> Le Comité se considère lié par les normes internationales en matière de droits de l'homme, en particulier par la Convention européenne des droits de l'homme et par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Voir paragraphes 68-69 de la réclamation n° 33/2006, *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, décision sur le bien-fondé du 4 février 2008, selon laquelle « Le Comité considère que l'article 31 doit être interprété à la lumière des instruments internationaux pertinents qui ont servi de sources d'inspiration à ses rédacteurs ou de concert avec lesquels il a vocation à recevoir application. Il en va ainsi, en premier chef, de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Comité est particulièrement attentif à ce que les interprétations qu'il développe de l'article 31 soient en phase avec l'interprétation que la Cour européenne des droits de l'homme donne des dispositions pertinentes de la Convention ».

### III. CONTEXTE DE LA RÉCLAMATION

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

14. En réponse à ce qu'affirme le Gouvernement aux paragraphes 22 à 27 du MG, à savoir que les *Travellers* seraient bien traités dans la société irlandaise, l'ITM fait savoir que les récentes élections locales en Irlande ont une nouvelle fois révélé le caractère endémique du racisme et de la discrimination anti-*Travellers* et leur banalisation par les personnes responsables, qui ne sont pas sanctionnées lorsqu'elles ne font rien pour assurer l'accueil des *Travellers*. L'analyse des tracts et documents diffusés pendant la campagne pour les dernières élections locales montre que certains candidats locaux ont activement encouragé la propagande anti-*Travellers* afin d'obtenir des suffrages et d'emporter les élections. Par exemple, Josepha Madigan, candidate dans le sud de Dublin, a en partie axé sa campagne sur le projet de longue date de créer une aire d'accueil à Mount Anville, dans sa circonscription. Mme Madigan a publiquement décrit le projet comme un « épouvantable gaspillage de l'argent des contribuables » (le site auquel elle faisait référence avait été acquis près de vingt ans auparavant en vue de créer des structures d'hébergement réservées aux *Travellers*)<sup>8</sup>. Dans le Comté de Dublin Sud, Emer Higgins, une autre candidate du *Fine Gael*, a annoncé avec « grand plaisir » aux résidents que le projet de logement de *Travellers* ne serait pas concrétisé<sup>9</sup>. En effet, le Conseil de Comté a décidé de ne pas procéder à l'acquisition de dix habitations destinées à des *Travellers* qui avaient été partiellement construites dans le cadre d'un projet d'habitat groupé. A la suite de cela, le parti du *Fine Gael* (majoritaire au sein du Gouvernement) n'a cherché à se séparer d'aucune de ces candidates, qui ont réussi à obtenir et à conserver des sièges aux toutes dernières élections locales.
15. Dans le Donegal, un élu du *Fianna Fáil*, Sean Mc Eniff, s'est entretenu le 17 janvier 2013 sur *Ocean FM* avec le journaliste Niall Delaney au sujet des *Travellers*. M. Mc Eniff s'opposait à l'achat d'une maison pour une famille de *Travellers* qui attendait un logement dans le Donegal depuis plus de dix ans. Voici ce qu'il a dit : « Voyez-vous Niall, il devrait exister quelque part une communauté isolée de *Travellers*. Donnez-leur des maisons et faites en sorte qu'ils restent tous ensemble ». Après l'intervention de Sean Mc Eniff, la maison qui avait été acquise à un prix supérieur à 200 000 € a été détruite dans un incendie déclenché par des personnes extérieures à la communauté des *Travellers*<sup>10</sup>. A la suite de cet événement, l'ITM a organisé des manifestations et a demandé à ce que le chef du *Fianna Fáil* révoque Mc Eniff. Au lieu de cela, ce dernier a été soutenu par son parti aux dernières élections locales et a conservé son siège.
16. Il est clair que les hommes et femmes politiques rattachés aux partis qui

<sup>8</sup> <http://www.broadsheet.ie/2014/03/05/the---traveller---card/> consulté le 25 juin 2014.

<sup>9</sup> <http://www.broadsheet.ie/tag/emer---higgins/> consulté le 25 juin 2014.

<sup>10</sup> <http://www.thejournal.ie/micheal---martin---travellers---donegal---councillor---795595---Feb2013/> consulté le 25 juin 2014.

contrôlent les collectivités locales depuis la création de l'Etat irlandais (du moins jusqu'aux dernières élections locales) ont en commun de partager la position discriminatoire de leurs membres sur les questions relatives aux *Travellers*. Les événements récents s'inscrivent dans un climat général de préjugés anti-*Travellers*, dont les violations alléguées dans la réclamation collective sont la résultante (voir aussi ci-après paragraphe 52).

### III.1.ii Statut des *Travellers*

17. Les autorités irlandaises ont systématiquement et catégoriquement refusé de reconnaître les *Travellers* en tant que groupe ethnique, ce qui est essentiel pour pouvoir assurer leur protection. Il est donc inexact de dire, comme le fait le Gouvernement au paragraphe 28 du MG, que la législation irlandaise et la législation européenne protègent les *Travellers*. L'ITM, et toutes les autres associations nationales de *Travellers*, font campagne depuis vingt ans pour que les *Travellers* soient considérés comme une minorité ethnique. Bien qu'ils remplissent les critères anthropologiques et sociologiques permettant la reconnaissance de leur origine ethnique, et bien que les *Travellers* irlandais soient considérés comme une minorité ethnique en Irlande du Nord et en Grande-Bretagne, l'Irlande continue de refuser de les admettre comme tels.
18. La Commission parlementaire pluripartite sur la justice, la défense et l'égalité [*All Party Joint Oireachtas Committee on Justice, Defence and Equality*] a recommandé à l'unanimité que les *Travellers* soient reconnus en tant que groupe ethnique minoritaire. Son rapport est actuellement examiné par le ministre de la Justice et de l'Égalité.
19. Le Conseil de l'Europe a déjà abordé la question de l'origine ethnique des *Travellers*. Ainsi, au point 31 du deuxième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, le Comité consultatif a confirmé que l'existence d'un groupe ethnique devait être établie sur la base du principe d'auto-identification et non pas en fonction de la politique nationale. Il a invité le Gouvernement irlandais à cesser de refuser de manière injustifiée aux *Travellers* le statut de minorité ethnique<sup>11</sup>.
20. Le Gouvernement prétend au paragraphe 28 du MG que les *Travellers* sont suffisamment protégés par le droit interne. Cependant, dans la pratique, les garanties législatives mentionnées par ce dernier se sont avérées peu effectives et soumises aux caprices des politiciens, créant un cadre national de protection de l'égalité et des droits de l'homme à deux vitesses. En 2003, le Gouvernement irlandais a réduit la portée concrète de la loi relative à l'égalité de statut [*Equal Status Act*], ce qui a eu des conséquences disproportionnées pour les *Travellers*<sup>12</sup>. En effet, les affaires concernant l'accès aux débits de boissons ne relèvent dorénavant plus de la compétence du Tribunal chargé

---

<sup>11</sup> « Tenant compte du principe d'auto-identification inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre, les autorités irlandaises devraient s'abstenir de faire des déclarations catégoriques selon lesquelles les Gens du voyage ne constituent pas une minorité ethnique dans la mesure où une telle position n'est pas fondée sur des critères clairs ni ne résulte d'un dialogue avec la minorité concernée ». Strasbourg, 30 octobre 2006, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ACFC/OP/II (2006) 007.

<sup>12</sup> Avec l'adoption de l'article 19 de la loi de 2003 relative aux boissons alcoolisées [*Intoxicating Liquor Act 2003*], la juridiction compétente pour ce qui concerne l'application de la loi relative à l'égalité de statut n'est plus le Tribunal chargé des questions d'égalité [*Equality Tribunal*], mais le tribunal de première instance.

des questions d'égalité, mais des juridictions de première instance, ce qui a modifié la manière dont elles sont traitées, les plaignants étant désormais susceptibles de devoir payer des frais de justice et les audiences étant publiques. Cette modification a eu des effets très importants sur le nombre d'affaires portées en justice par des *Travellers* en vertu de cette loi. A titre d'exemple, le service juridique de l'Autorité chargée de l'égalité [*Equality Authority*] a indiqué n'avoir, depuis son adoption, pas obtenu une seule fois gain de cause sur la base de ladite loi<sup>13</sup>. En ce qui concerne l'application des instruments internationaux et des directives de l'Union européenne en matière de droits de l'homme, il existe également une ambiguïté. Par exemple, le fait qu'ils ne soient pas reconnus comme minorité ethnique fait que les *Travellers* ne sont pas automatiquement couverts par la directive sur l'égalité raciale de l'Union européenne<sup>14</sup>, qui insiste à plusieurs reprises sur la nécessité d'être mise en œuvre conformément à la législation nationale. Par conséquent, le Gouvernement irlandais n'est pas automatiquement tenu d'assurer la protection des *Travellers* sur la base des textes d'application nationaux. A la suite d'un important lobbying, les *Travellers* n'ont été inclus qu'à titre individuel dans la protection offerte par la loi de 2000 relative à l'égalité de statut (telle que modifiée et complétée). Les gouvernements irlandais successifs répondent systématiquement aux demandes internationales les invitant à reconnaître les *Travellers* en tant que groupe ethnique en affirmant, comme l'a fait l'actuel Gouvernement dans son Mémoire, que les *Travellers* sont protégés par les dispositions nationales mettant en œuvre la directive sur l'égalité raciale et d'autres textes de loi antiracistes. S'il est à espérer qu'ils sont effectivement protégés par la directive, c'est loin d'être certain. La Commission irlandaise des droits de l'homme [*Irish Human Rights Commission – IHRC*] a aussi fait savoir que des difficultés pourraient survenir dans l'hypothèse où des *Travellers* chercheraient, à titre individuel, à invoquer directement la directive dans une procédure interne ou à contester la transposition par l'Etat de ce texte<sup>15</sup>.

21. Dès qu'une nouvelle loi, quelle qu'elle soit, est adoptée en vue de protéger les minorités, l'*Oireachtas* peut décider d'y inclure ou d'en exclure les *Travellers* selon les souhaits de ses membres. Par exemple, si l'*Oireachtas* envisage d'adopter une loi contre les crimes de haine, il devra y mentionner spécifiquement les *Travellers*, dans la mesure où il n'y seraient pas automatiquement inclus du fait de leur origine ethnique. Il ne s'agit pas là de craintes sans fondement : ni le projet de loi sur le Conseil de la presse, ni le projet de loi sur l'interdiction de l'incitation à la haine n'incluaient au départ les *Travellers* parmi les groupes protégés jusqu'à ce que des associations de *Travellers*, à la suite de longues campagnes de pression, ne parviennent à obtenir leur inclusion.
22. Au paragraphe 29 du MG, l'affirmation du Gouvernement selon laquelle « tout

---

<sup>13</sup> Brian Merriman, s'exprimant le 23 octobre 2012 au nom de l'Autorité chargée de l'égalité lors d'une conférence intitulée « L'avenir de la législation antidiscriminatoire en Irlande » [*The Future of Anti Discrimination Law in Ireland*], Conseil irlandais pour les libertés civiles [Irish Council for Civil Liberties – ICCL].

<sup>14</sup> Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique

<sup>15</sup> IHRC, Exposé sur la reconnaissance de la communauté des *Travellers* en tant que minorité ethnique, [*Submission on the Recognition of the Traveller Community as an Ethnic Minority*], janvier 2013.

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 » ne reflète pas la réalité irlandaise. En effet, l'Etat a réduit de 69 % les financements alloués aux organisations de défense de l'égalité et des droits depuis le début de la crise financière<sup>16</sup>. Malgré ces réductions, les organismes officiels n'ont même pas dépensé l'intégralité de leurs dotations. Par exemple, les organismes publics chargés des questions d'égalité n'ont pas dépensé 28 % de leur budget<sup>17</sup> et l'Etat a réduit le budget alloué à l'éducation des *Travellers* de 86,6 %<sup>18</sup>.

### III.1.iii Education des *Travellers*

23. En ce qui concerne le paragraphe 30, voir ci-après au paragraphe 147.

### III.1.iv Santé des *Travellers*

24. Contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement au paragraphe 31 du MG, l'ITM estime que le racisme endémique dont sont victimes les *Travellers* aux niveaux individuel et institutionnel a des conséquences négatives sur ces derniers – chômage, mauvaise santé, inégalité, faible niveau d'études et conditions de vie précaires et difficiles. L'expérience qu'ont les *Travellers* des relations de soin, de respect et de solidarité avec le reste de la société est souvent marquée par les tensions, l'irrespect et la maltraitance. L'Etude panirlandaise sur la santé des *Travellers* a confirmé la vulnérabilité de cette partie de la population, les hommes vivant 15 ans de moins et les femmes 11,5 ans de moins que leurs pairs sédentaires, le suicide parmi les *Travellers* étant six fois plus élevé que la moyenne nationale et 84 % des *Travellers* étant au chômage (recensement de 2011).
25. En ce qui concerne le paragraphe 32 du MG, le CEDR affirme que la seule allocation de financements ne garantit pas « l'offre de solutions d'hébergement sûres et adaptées à la communauté des *Travellers* », notamment lorsqu'une grande partie des budgets n'est pas dépensée. Par ailleurs, le caractère « complexe et onéreux » ne saurait servir de prétexte pour repousser indéfiniment les délais – la marge d'appréciation de l'Etat ne peut être étendue au point de perdre de vue l'essentiel de ses obligations, de sorte que soit perpétuellement refusé à la communauté vulnérable des *Travellers* l'exercice de ses droits. Dans la réclamation n° 13/2002, *Autisme-Europe c. France* (décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, paragraphe 53), le Comité a souligné que la durée de mise en œuvre des mesures envisagées devait être raisonnable, que les progrès devaient être mesurables et que les ressources disponibles devaient être utilisées au mieux. LE CEDR

---

<sup>16</sup> Harvey B., 2013, *Travelling with Austerity*. Rapport établi par Pavee Point, disponible à l'adresse : [http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity\\_Pavee---Point-2013.pdf](http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity_Pavee---Point-2013.pdf) (consulté le 17 juin 2014)

<sup>17</sup> Harvey B., 2013, *Travelling with Austerity*. Rapport établi par Pavee Point, disponible à l'adresse : [http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity\\_Pavee---Point-2013.pdf](http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity_Pavee---Point-2013.pdf) (consulté le 17 juin 2014)

<sup>18</sup> Harvey B., 2013, *Travelling with Austerity*. Rapport établi par Pavee Point, disponible à l'adresse : [http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity\\_Pavee---Point-2013.pdf](http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity_Pavee---Point-2013.pdf) (consulté le 17 juin 2014).

soutient que les progrès se font toujours attendre et qu'il ne suffit pas de dire que des ressources ont été allouées (sans être dépensées), notamment lorsque les financements ont été réduits et que les budgets disponibles n'ont pas été utilisés. Des précisions sur les compressions budgétaires et les crédits non dépensés sont apportées plus bas (voir notamment paragraphe 60).

### III.2.i Cadre coordonné

26. En ce qui concerne les paragraphes 33 à 38 du MG, le Gouvernement n'a pas démontré que le dispositif mis en place en application de la loi de 1988 était efficace. Par ailleurs, son exposé se limite à l'examen de la loi de 1998 prise isolément, alors que cette dernière et son efficacité doivent être examinées à la lumière du cadre législatif plus large et notamment de la loi relative à l'ordre public.
27. Lorsqu'il affirme que le dispositif mis en place a fait la preuve de son efficacité et a considérablement amélioré l'offre de formules d'accueil proposées aux *Travellers*, le Gouvernement omet de préciser que quatorze ans plus tard, ses objectifs n'ont pas été atteints. Le manquement de l'Etat à mettre à disposition des *Travellers* des structures d'hébergement adaptées sera abordé ci-après dans les présentes observations. Le CEDR soutient que la réponse du Gouvernement démontre clairement les insuffisances de la loi. Les observations ci-après concernant le cadre coordonné se concentrent sur l'évaluation des besoins et l'offre de sites aménagés pour l'accueil des *Travellers* de passage.

### Evaluation des besoins

28. Le CEDR a noté que les collectivités locales étaient tenues de procéder à une évaluation des besoins et que sur la base des résultats de ces évaluations, elles devaient définir et adopter un plan directeur pour l'accueil des *Travellers* [*Traveller Accommodation Programme – TAP*]. Le CEDR a également noté qu'à cette occasion, le Conseil local devait tenir compte de l'ensemble des évaluations des besoins en logements sociaux déjà réalisées. Cependant, les évaluations menées par les pouvoirs locaux ont des limites : leurs effets et la précision avec laquelle les procédures sont menées sont extrêmement variables et les obstacles empêchant que des solutions d'hébergement adaptées soient effectivement proposées aux *Travellers* sont importants.
29. En vue de l'élaboration du plan directeur pour 2014-2018, le Ministre d'Etat chargé du logement [*Minister of State for Housing – DECLG*] a diffusé la Circulaire « Logement » n° 26 de 2013, afin de guider les collectivités locales dans la préparation de leurs plans. Parmi les instructions et les conseils donnés, elle invitait les services du logement à « mener des consultations supplémentaires avec les familles de *Travellers* et les associations d'aide aux *Travellers* de leur secteur, en vue de faire le point sur les besoins existants et à venir en matière de logement des familles de *Travellers* pour la période couverte par le nouveau plan »<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Circulaire « Logement » n° 26 [*Circular Housing 26*] de 2013, destinée à guider les collectivités locales dans la préparation de leurs plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*.

30. Après avoir analysé les plans 2014-2018 adoptés par chaque collectivité locale, le Mouvement irlandais des *Travellers* a établi que seulement neuf collectivités locales<sup>20</sup> avaient suivi les conseils du ministre et procédé à une enquête auprès des *Travellers* et de leurs associations. Parmi celles-ci, seul le Conseil municipal de Dublin a mené une enquête approfondie en collaboration avec les associations locales de *Travellers* en interrogeant les *Travellers* de porte à porte selon des modalités fixées d'un commun accord. Douze<sup>21</sup> collectivités locales ont indiqué dans leur plan directeur avoir effectué leur évaluation en s'appuyant uniquement sur l'Évaluation en matière de logement social de mai 2013, évaluation qui n'était basée que sur le nombre de demandes déposées. Or, pour le Mouvement irlandais des *Travellers*, cette dernière excluait de nombreuses familles.
31. Des difficultés rencontrées lors du processus d'évaluation sont signalées depuis un certain temps. Un rapport, établi en 2010 par le Mouvement irlandais des *Travellers* à la demande de la présidence du NTACC sur le fonctionnement et l'efficacité des comités consultatifs locaux pour l'accueil des *Travellers*<sup>22</sup> indiquait que, sur 34 représentants des *Travellers* auprès des collectivités locales, 17 n'étaient pas d'accord avec la manière dont l'évaluation des besoins avait été menée. Selon trois d'entre eux, aucune évaluation n'avait été utilisée pour définir les besoins en matière de logement des *Travellers* pour le plan directeur 2009-2013. La manière dont le processus d'évaluation est mené semble continuer de poser problème dans de nombreuses collectivités locales.
32. Il ressort d'une analyse des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* 2014-2018 que cinq<sup>23</sup> collectivités locales n'ont pas décompté le nombre de familles évaluées ou remplissant les critères pour être incluses dans l'évaluation des besoins en matière de logement social, comme le préconisaient les recommandations 2011 pour l'évaluation des besoins en matière de logement social [*Social Housing Assessment Policy 2011*]. Sur les 30 collectivités locales étudiées, cinq<sup>24</sup> n'ont pas fixé de calendrier ou d'objectifs pour répondre aux besoins de logement des *Travellers*.
33. Compte tenu de ce qui précède, l'affirmation du Gouvernement selon laquelle « lors de la définition des plans directeurs, une grande importance est accordée à la consultation de la communauté des *Travellers* » (paragraphe 34 du MG) ne peut être considérée comme exacte. Le rapport final du quatrième Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* (NTACC)<sup>25</sup> mentionne un

<sup>20</sup> Les collectivités locales suivantes : Clare, Dún Laoghaire–Rathdown, Fingal, Kildare, Sligo, Dublin Sud, Cork City et Dublin City

<sup>21</sup> Les collectivités locales ayant basé leur évaluation des besoins sur la loi de 2009 relative au logement (dispositions diverses) sont les suivantes : Carlow, Cavan, Comté de Cork, Comté de Galway, Kerry, Kilkenny, Laois, Louth, Mayo, Meath, Monaghan, Tipperary et Wicklow.

<sup>22</sup> Report on the Operation and Effectiveness of the Local Traveller Accommodation Consultative Committees (2010), Irish Traveller Movement, for the National Traveller Accommodation Consultative Committee, April 2011, joint à l'**annexe 1**.

<sup>23</sup> Les collectivités locales qui n'ont pas décompté le nombre de familles évaluées sont les suivantes : Mayo, le Comté de Waterford, Wexford, Wicklow et le Comté et la Ville de Limerick

<sup>24</sup> Les collectivités locales qui n'ont pas fixé de calendrier ou d'objectifs dans leurs plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* 2014-2018 sont les suivantes : Cavan, Comté de Waterford, Wexford, Cork City et Limerick City

<sup>25</sup> National Traveller Accommodation Consultative Committee, Final Report of the Fourth NTACC

rapport présenté au Comité par le Mouvement irlandais des *Travellers*, qui attire l'attention sur un certain nombre de préoccupations des représentants des *Travellers*, concernant notamment l'assiduité aux réunions, la fréquence et l'efficacité de celles-ci et la compréhension des problèmes rencontrés par les *Travellers*.

### Création d'aires de passage

34. Les plans directeurs doivent plus spécialement prévoir la création de sites aménagés pour l'accueil des *Travellers* de passage, comme l'indique le Gouvernement au paragraphe 33 du MG. L'attitude adoptée à cet égard varie d'une collectivité locale à une autre, mais il n'en reste pas moins que, selon le rapport du Groupe d'études sur la communauté des *Travellers* établi en 1995<sup>26</sup>, on estimait à un millier le nombre d'aires de passage pleinement opérationnelles nécessaires. Or, il n'existe actuellement en Irlande aucune aire spécialement aménagée pour l'accueil des *Travellers* de passage (voir réclamation collective, paragraphe 96). Le CEDR a compris que 47 aires de passage avaient été construites mais qu'aucune n'était utilisée en tant que telle. Dans les récents plans directeurs, les collectivités locales ont abordé la question de la création d'aires de passage de la manière suivante :
- a. Selon les plans directeurs, il n'y a pas eu de demandes de mise à disposition d'aires de passage dans les comtés de Carlow, Cork, Kilkenny et Meath, bien que lesdits territoires soient visités par des familles itinérantes à certaines périodes de l'année. Par exemple, des familles de *Travellers* se rendent à la foire de Borris dans le Comté de Carlow. Dans le passé, elles y auraient séjourné dans des caravanes pendant la durée de la foire.
  - b. Il existe des aires de passage dans les comtés de Carlow (2), Limerick (aire de Rathkeale), Donegal et Westmeath. Elles sont utilisées pour l'accueil d'urgence ou devenu permanent de familles de *Travellers*.
  - c. Selon les plans directeurs, la construction d'aires de passage n'apparaît pas nécessaire dans les comtés de Cavan, Dún Laoghaire, Rathdown, Waterford et la ville de Cork (qui ont promis de travailler avec les collectivités voisines), bien que ces territoires soient visités par des familles itinérantes à certaines périodes de l'année.
  - d. Les comtés de Cavan, Fingal et Galway ont admis la nécessité de mettre en place des aires de passage dans la région, mais il n'y a pas de volonté ferme de procéder à leur construction.
  - e. Il existe un projet de construction d'une aire de passage dans le comté de Clare, mais selon le plan directeur, les ressources financières manquent pour le construire.
  - f. Les comtés de Donegal, de Dublin Sud et de Wexford examinent actuellement la nécessité de construire des structures destinées aux *Travellers* de passage, mais la volonté de développer et d'entretenir des aires de passage pleinement opérationnelles semble être absente.
  - g. Dans les comtés de Dún Laoghaire-Rathdown, Longford, Louth, Meath, Roscommon et Wicklow, il n'est pas prévu de mettre en place des aires de

---

<sup>26</sup> Disponible à l'adresse : <http://www.lenus.ie/hse/bitstream/10147/45449/1/7868.pdf>.

- passage.
- h. Les comtés de Fingal et de Tipperary attendent de recevoir des instructions des autorités nationales. Le Mouvement irlandais des *Travellers* plaide depuis quelque temps déjà pour la mise en place d'une stratégie nationale pour le développement des aires de passage.
  - i. Les plans directeurs des comtés de Kerry, Leitrim, Offaly et Sligo ne font aucune mention des aires de passage.
  - j. Le plan directeur du comté de Kildare indique que l'opinion est divisée sur la question des aires de passage. Pourtant, le Mouvement irlandais des *Travellers* a apporté son aide à des familles de *Travellers* qui séjournaient à Kildare pour de brèves périodes et auraient eu besoin d'aires de passage en état de fonctionnement.
  - k. Le comté de Laois envisagera la possibilité de construire des aires de passage, mais ne s'est pas engagé à assurer leur financement.
  - l. Dans le comté de Monaghan, les aires de passage sont envisagées comme une possibilité, bien que le mouvement irlandais des *Travellers* ne soit pas en mesure de donner son avis sur l'utilité de telles aires sur ce territoire.
  - m. Les *Travellers* qui viennent rendre visite à leur famille sont les bienvenus dans les villes de Cork et de Waterford, mais il n'y existe pas d'aires de passage en état de fonctionnement.

#### **Autres problèmes découlant du cadre national**

- 35. L'un des problèmes fondamentaux que pose la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* est qu'elle ne prévoit pas de sanctions pour les collectivités locales qui manquent à leurs obligations ou refusent de mettre en place des structures d'hébergement réservées aux *Travellers*, et ceci même lorsqu'elles ne dépensent pas les sommes allouées par le Gouvernement pour assurer l'accueil des *Travellers*. Le Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* (NTACC), évoqué au paragraphe 34 du MG, n'est, à ce jour, ni habilité à contraindre les collectivités locales à respecter les objectifs fixés dans leurs plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*, ni autorisé à infliger des sanctions. Dans son second rapport sur l'Irlande (23 avril 2002), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a indiqué que l'absence de sanctions prévues par la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* à l'encontre des autorités qui ne prenaient pas de mesures pour mettre des aires de stationnement à disposition des membres de cette communauté risquait d'affaiblir l'efficacité de ce texte<sup>27</sup>.
- 36. Selon le Rapport 2012 sur l'Atelier des comités nationaux de *Travellers*<sup>28</sup>, la capacité du NTACC « à assurer la mise en œuvre du plan directeur pour l'accueil des *Travellers* a été mise en cause et la question la plus fréquemment posée a été de savoir comment le NTACC pouvait fonctionner efficacement sans être habilité à infliger des sanctions aux collectivités locales qui ne

---

<sup>27</sup> Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Second rapport sur l'Irlande, 23 avril 2002 (Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2002), paragraphe 72, disponible à l'adresse :

[http://hudoc.ecri.coe.int/XML/ECRI/FRENCH/Cycle\\_02/02\\_CbC\\_fre/02-cbc-ireland-fre.pdf](http://hudoc.ecri.coe.int/XML/ECRI/FRENCH/Cycle_02/02_CbC_fre/02-cbc-ireland-fre.pdf)

<sup>28</sup> McCarthy, O., Report on the Workshop of National Traveller Committees (2012), Report for the Department of Equality and Justice, joint en **annexe 2**

- coopéraient pas ou ne respectaient pas leurs engagements ».
37. Le Comité national de suivi et de consultation des *Travellers* [*National Traveller Monitoring and Advisory Committee – NTMAC*] a certes pris des mesures pour coordonner les travaux des différents comités nationaux, comme indiqué au paragraphe 36 du MG. Cependant, cette instance a pour faiblesse de ne pas bénéficier d'un soutien politique fort ou d'un engagement suffisamment important de la fonction publique, le manque de participation des hauts-fonctionnaires à ses réunions constituant un véritable problème. De plus, le NTMAC, à la différence du NTACC, n'est pas un organisme officiel ; les représentants de l'Etat ou les fonctionnaires ne sont pas tenus de suivre ses recommandations et il n'existe pas de sanctions en cas de non pris en compte des constats qu'il établit.
  38. S'il est vrai que des *Travellers* participent aux comités nationaux, l'impact de leur participation est amoindri par le fait que les autorités ne sont pas tenues de mettre en œuvre leurs conclusions et recommandations ou de leur donner effet.
  39. Des membres du Mouvement irlandais des *Travellers* ont réalisé une enquête sur la participation aux réunions des comités consultatifs locaux pour l'accueil des *Travellers* [*Local Traveller Consultative Committee – LTACC*]. Il en est ressorti ce qui suit : selon les groupes interrogés et de mémoire des membres du Mouvement irlandais des *Travellers*, aucun *Traveller* n'a jamais présidé ni un comité consultatif local (LTACC) ni un comité consultatif national (NTACC).
    - a. **Association de soutien aux *Travellers* de Blanchardstown** : la participation aux réunions du LTACC est sporadique et imprévisible. Aucun *Traveller* n'a jamais présidé le LTACC.
    - b. **Association de soutien aux *Travellers* de Fingal** : les invitations aux réunions sont toujours très tardives, par exemple les membres peuvent être informés un jeudi d'une réunion prévue le lundi suivant. Ils ne sont donc pas toujours en mesure d'y assister. De mémoire des membres de l'association, aucun *Traveller* n'a jamais présidé le LTACC.
    - c. **Association de soutien aux *Travellers* de Wicklow** : les gens sautent souvent les réunions. Aucun *Traveller* n'a jamais présidé le LTACC.
    - d. **Mouvement des *Travellers* d'Offaly** : il y a une bonne participation des élus locaux, hormis certains d'entre eux qui ont rarement, voire n'ont jamais été aperçus aux réunions. Aucun *Traveller* n'a jamais présidé le LTACC.
  40. Selon l'analyse des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* effectuée par le Mouvement irlandais des *Travellers*, chaque Conseil rend compte de ses consultations avec le LTACC concernant son plan directeur. Cependant, le Conseil de Comté de Dún Laoghaire-Rathdown a averti qu'il ne prendrait en considération aucun avis du LTACC concernant l'accueil de *Travellers* sur des aires de passage ou des aires d'accueil d'urgence.

### III.2.ii Progrès mesurables

41. Le Gouvernement a admis que ses objectifs concernant la mise à disposition de structures d'hébergement réservés aux *Travellers* n'avaient pas été atteints. Pour preuve de cet échec, alors que le rapport du Groupe d'études sur la

communauté des *Travellers*<sup>29</sup> estimait en 1995 à un millier le nombre d'aires de passage nécessaires, l'Etat n'en a, à ce jour, construit que 47, aucune ne fonctionnant en tant qu'aire de passage. Pour le CEDR, cela n'est pas un « progrès clairement mesurable ».

42. Lorsqu'il examine l'évaluation optimiste des précédents plans directeurs présentée par le Gouvernement, le Comité doit avoir à l'esprit que les conseils suivants ont clairement reconnu, dans leurs plans directeurs 2014-2018, n'avoir pas atteint les objectifs fixés dans leurs plans 2009-2013 : le Conseil de Comté de Clare, le Conseil de Comté de Dún Laoghaire-Rathdown, le Conseil de Comté de Laois, le Conseil de Comté de Louth, le Conseil de Comté de Roscomman, le Conseil de Comté de Wexford, le Conseil municipal de Galway et le Conseil de Comté de Waterford. Sur les 33 collectivités locales (Conseils) ayant défini des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*, aucune n'a précisé si elle avait dû rendre des comptes au ministre compétent pour n'avoir pas rempli ses objectifs ou si des sanctions lui ont été infligées pour ce motif.
43. Les conseils de comté de Mayo et de Meath indiquent avoir atteint les objectifs fixés dans leur plan directeur 2009-2013, non pas en construisant ou en rénovant des structures d'hébergement réservées aux *Travellers*, mais en leur fournissant des logements locatifs privés. Comme nous l'expliquerons plus loin dans ce document, mettre à disposition des logements locatifs privés est une solution aussi peu durable que satisfaisante pour héberger les *Travellers*.
44. Les conseils de comté de Cork, Fingal, Galway et Offaly ont omis de préciser, dans leurs plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* 2014-2018 quels étaient leurs objectifs précédents ou s'ils les avaient atteints.
45. Le Gouvernement a admis que ses objectifs concernant la mise à disposition de structures d'hébergement réservés aux *Travellers* n'avaient pas été atteints. Preuve la plus manifeste de cet échec : alors que le rapport du Groupe d'études sur la communauté des *Travellers*<sup>29</sup> estimait en 1995 à un millier le nombre d'aires de passage nécessaires, l'Etat n'en a, à ce jour, construit que 47, aucune ne fonctionnant en tant qu'aire de passage. Pour le CEDR, cela n'est pas un « progrès clairement mesurable ».
46. Aux paragraphes 39 à 44 du MG, le Gouvernement souligne que malgré une augmentation du nombre de familles de *Travellers*, le nombre de *Travellers* vivant sur des aires d'accueil non autorisées a baissé. Cette évolution constitue pour lui un signe encourageant. Le CEDR répond que cette situation s'explique par l'application de lois et de politiques aussi draconiennes qu'incompatibles avec la Charte qui forcent les familles de *Travellers* à opter pour des formes de logement – telles que les logements locatifs privés – qui ne sont pas adaptées à leur style de vie.
47. En ce qui concerne les statistiques mentionnées au paragraphe 40 du MG, il est essentiel de ne pas examiner les chiffres du recensement annuel de manière isolée. Si l'on peut certes se réjouir de la diminution du nombre de familles vivant sur des aires d'accueil non autorisées et sans accès aux éléments de confort essentiels, cette baisse n'est pas forcément le signe que des structures d'hébergement adaptées ont été mises à disposition des *Travellers*. En effet, ces chiffres sont plutôt la conséquence de l'adoption de la législation pénale et des autres textes de loi mentionnés dans la réclamation collective et examinés ci-après,

---

<sup>29</sup> Report of the Task Force on the Travelling Community (1995).

qui contraignent les familles à abandonner leur mode de vie itinérant. Les rapports annuels établis en 2002 et en 2003 par le NTACC attirent l'attention sur ce problème. Les modifications apportées à la loi de 2002 relative à l'ordre public sont largement responsables de la baisse du nombre de familles vivant sur des aires non autorisées, du recul du nomadisme et de l'augmentation du nombre de familles qui partagent un logement. Le Rapport annuel 2002 du NTACC indiquait le début d'une baisse : « Le nombre de familles vivant sur des aires non autorisées a diminué pendant la même période, passant de 1 017 familles fin 2001 à 939 familles en 2002 »<sup>30</sup>. Le Rapport annuel 2003 du NTACC fait également état d'un recul du nombre de familles vivant sur des aires non autorisées, tout en constatant une augmentation du nombre de familles qui partagent un logement :

*« Le Comité se félicite de la baisse du nombre de familles vivant sur des aires non autorisées, avec 788 familles fin 2003 contre 939 familles fin 2002. Il faut toutefois avoir conscience qu'au cours de la même période, le nombre de familles de Travellers vivant sur des aires d'accueil temporaire ou partageant un hébergement a augmenté. Ces familles ont toujours besoin d'une solution d'hébergement convenable et ce problème doit continuer de retenir toute notre attention »*<sup>31</sup>.

Il est important, en effet, de noter qu'alors qu'elles étaient moins présentes sur les aires non autorisées, le nombre de familles partageant un logement a considérablement augmenté au cours des dernières années. Le NTACC attire l'attention sur les difficultés et les inquiétudes soulevées par le partage des logements dès 2007 sans son rapport annuel : « Ce serait inquiétant si le nombre de familles partageant des logements de tous types continuait à augmenter, dans la mesure où le partage, par nature, crée une pression sur des ressources déjà limitées et peut aggraver les conditions de vie des intéressés »<sup>32</sup>. Le Rapport annuel 2010 du NTACC aborde la question du nombre de familles partageant un logement : « A ce jour, 61 familles supplémentaires partagent un logement, portant leur nombre total à 451. Si le partage s'effectue pour certaines d'entre elles dans des conditions tout à fait acceptables, d'autres se retrouvent dans des logements surpeuplés et doivent, avec celles qui vivent sur des aires non autorisées, continuer d'être une priorité pour les collectivités locales »<sup>33</sup>. Malgré les inquiétudes exprimées par le NTACC, les chiffres du recensement annuel montrent que le nombre de familles partageant un logement a continué d'augmenter avec régularité, puisqu'il est passé de 451 familles en 2010 à 663 familles en 2013. Les préoccupations évoquées dans les rapports du NTACC restent d'actualité, plusieurs générations de *Travellers* continuant aujourd'hui de vivre ensemble, à l'étroit, dans un climat de tensions et de stress.

48. L'affirmation du Gouvernement au paragraphe 41 du MG selon laquelle 9 581 familles disposent d'un hébergement présentant des garanties de sécurité est inexacte. Nous supposons que ce chiffre émane du recensement annuel de 2012 et a été calculé en soustrayant le nombre de familles vivant sur des aires non autorisées du nombre total de familles. Affirmer que ces familles vivent

---

<sup>30</sup> Rapport annuel 2002 du NTACC.

<sup>31</sup> Rapport annuel 2003 du NTACC.

<sup>32</sup> Rapport annuel 2007 du NTACC.

<sup>33</sup> Rapport annuel 2010 du NTACC.

dans des logements sûrs est inexact pour les raisons suivantes :

- a. le chiffre de 9 581 familles inclut les 2 289 familles qui vivent dans des logements locatifs privés, or, dans son Rapport annuel 2008, le NTACC faisait observer que les familles vivant dans ce type de logement ne jouissaient d'aucune sécurité d'occupation : « les familles logées avec l'aide d'un complément logement ne sont pas tellement en sécurité »<sup>34</sup>. La sécurité d'occupation est également compromise sur un marché immobilier où le prix des maisons (comme l'admet le Gouvernement) et les loyers résidentiels augmentent rapidement et de manière vertigineuse, en particulier dans les grands centres urbains où résident de nombreux *Travellers*. Même lorsqu'une famille vivant dans un logement locatif privé jouit des droits prévus par la partie 4 de la loi de 2004 relatives aux baux à usage d'habitation [*Residential Tenancies Act 2004*], qui lui donne droit à un bail de quatre ans, le bail peut néanmoins être résilié si le propriétaire vend le logement.
  - b. le chiffre de 9 581 familles inclut les 604 familles décrites comme partageant logement. Décrire ce type de logement comme offrant suffisamment de sécurité aux familles est mensonger. Les familles qui partagent un logement ne jouissent, dans la grande majorité des cas, d'aucune sécurité d'occupation et beaucoup vivent dans la crainte constante d'être expulsés, tout en ayant un accès limité, voire nul, aux services essentiels. Comme indiqué ci-dessus, les problèmes rencontrés par les familles qui partagent un logement ont été repérés et mis en lumière par le NTACC dès 2007.
49. Selon le recensement annuel de 1999, 1 207<sup>35</sup> familles de *Travellers* se trouvaient sans solution d'hébergement et selon le recensement annuel de 2013, 1 024<sup>36</sup> familles de *Travellers* partageaient un logement ou vivaient sur une aire non autorisée. Ces chiffres ne témoignent pas d'une amélioration notable de la situation en matière d'hébergement des *Travellers*.
50. En ce qui concerne le paragraphe 42 du MG, les collectivités locales, comme indiqué aux paragraphes 42 à 45 ci-dessus, n'ont pas atteint les objectifs qu'elles s'étaient fixés en matière d'accueil des *Travellers*. La tendance observée au cours des dix dernières années – et dont s'enorgueillit le Gouvernement – est à l'augmentation du nombre de familles de *Travellers* vivant dans des logements locatifs privés (soit des logements inadaptés à leur style de vie) et à la baisse du nombre de familles vivant dans des structures d'hébergement spécifiques. Cette évolution s'explique par le fait que les *Travellers* se voient contraints d'abandonner leur style de vie itinérant sous l'effet combiné du manque de structures d'hébergement adaptées et d'une législation qui criminalise (ou à tout le moins rend impossible) le nomadisme en Irlande. Le CEDR soutient, comme dans la réclamation collective, que cette situation constitue une violation des droits des *Travellers* au titre de la Charte, en ce qu'elle les force à abandonner le nomadisme. L'argument du Gouvernement selon lequel les *Travellers* ne demandent pas à être hébergés sur des aires d'accueil ou n'y restent pas est examiné plus loin dans les

---

<sup>34</sup> Rapport annuel 2008 du NTACC.

<sup>35</sup> Ministère de l'Environnement, recensement annuel 1999.

<sup>36</sup> Ministère de l'Environnement et des collectivités locales, recensement annuel 2013.

présentes observations (voir ci-après, paragraphe 72) mais, en quelques mots, plusieurs études ont montré que ce sont les manquements des collectivités locales, et non pas l'évolution du style de vie des *Travellers*, qui explique la baisse du nombre de familles optant pour ce type de structures.

51. En ce qui concerne l'affirmation de l'Etat selon laquelle la deuxième série de plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* aurait donné de bons résultats, le Rapport annuel 2008 du NTACC indique ce qui suit : « poursuivant la tendance observée en 2006 et 2007, la solution d'hébergement ayant enregistré la plus forte augmentation en 2008 était à nouveau le logement locatif privé, 373 familles supplémentaires ayant opté pour cette formule, portant leur nombre total à 1 516. Il convient de noter que cette évolution s'inscrit dans le contexte d'une diminution, dans certaines collectivités locales, de l'offre de logements sociaux classiques et de structures destinées aux *Travellers* ». Le rapport du NTACC attribue à juste titre l'augmentation du nombre de familles logées dans des logements locatifs privés aux manquements des collectivités locales à mettre à leur disposition des structures qui leur sont adaptées.
52. S'agissant des statistiques fournies par le Gouvernement au paragraphe 43 du MG, en 2000, le ministre du Logement et de la Rénovation urbaine a reçu le conseil suivant : « en dépit des problèmes posés par certains mécanismes utilisés pour calculer les besoins actuels et futurs, le chiffre global de plus de 3 600 unités, compte tenu de l'augmentation globale de la population, semble satisfaisant au regard du nombre de structures [d'hébergement réservées aux *Travellers*] existantes au niveau national »<sup>37</sup>. Les 2 027 unités spécialement destinées aux *Travellers* dont le Gouvernement indique qu'elles ont été créées ou rénovées sont donc clairement en-deçà l'objectif proposé (étant entendu que les rénovations ne font pas augmenter le chiffre total). Par ailleurs, comme évoqué précédemment, alors que les autorités ont recommandé il y a plusieurs années la création de 1 000 aires de passage (voir paragraphe 96 de la réclamation collective), il n'existe aujourd'hui aucun site en Irlande qui fonctionne en tant qu'aire de passage. Celles qui sont décrites comme telles sont actuellement utilisées en tant qu'aires d'accueil d'urgence (réclamation collective, paragraphe 96).
53. En ce qui concerne le paragraphe 44 du MG, comme expliqué ci-dessus, les familles qui vivent dans des logements locatifs privés ne jouissent pas d'une sécurité d'occupation suffisante et ne peuvent pas y rester de manière permanente. L'affirmation du Gouvernement concernant l'efficacité des mesures législatives prises pour que les *Travellers* soient traités de manière plus égalitaire et renforcer leur accès aux services essentiels n'est pas démontrée. En effet, les *Travellers* disent toujours rencontrer d'importants obstacles dans leur accès au parc locatif privé, leurs difficultés s'étant encore accrues avec l'augmentation des loyers et la crise du logement dans les centres urbains irlandais<sup>38</sup>. Mícheál Mac Gréil, dans un article de 2011, intitulé

---

<sup>37</sup> Rapport adressé au ministre du Logement et de la Rénovation urbaine par le Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* concernant le Plan directeur quinquennal pour l'accueil des *Travellers* adopté par les collectivités locales en 2000.

<sup>38</sup> <http://www.focusireland.ie/about---homelessness/resource---centre/press/press---releases/698---focus---ireland---research---shows---government---cuts---to---rent---supplement---have---forced---some---people---to---become---homeless>, consulté le 25 juin 2014.

« Pluralisme et diversité en Irlande »<sup>39</sup> fait état d'une augmentation du nombre de personnes ayant des préjugés à l'encontre des *Travellers*, notamment dans le contexte de l'accès au logement. Au tableau 13.7 de la publication, répondant à la question « Hésiteriez-vous à acheter une maison située à côté de celle d'un *Traveller* ? » 70 % des personnes interrogées avaient répondu par l'affirmative en 1977. En 2007-2008, elles étaient 79,6 %. Les préjugés à l'encontre des *Travellers* sont donc devenus plus fréquents, notamment dans le contexte de l'accès au logement, malgré les mesures législatives prises par l'Etat pour lutter contre la discrimination, et contrairement à l'allégation du Gouvernement au paragraphe 44 du MG selon laquelle il serait parvenu à améliorer la situation de la communauté des *Travellers* dans la société. Compte tenu de ces statistiques et en l'absence d'éléments démontrant que les propriétaires sont disposés à louer des logements aux *Travellers*, le CEDR invite le Comité à ne pas voir dans l'augmentation du nombre de *Travellers* vivant dans des logements locatifs privés un signe positif, comme voudrait le faire croire le Gouvernement. Il s'agit plutôt, comme nous l'expliquerons ci-après, d'un symptôme révélateur de politiques (principalement la combinaison d'un manque de structures d'hébergement réservées aux *Travellers* et d'une législation draconienne qui criminalise le nomadisme) non respectueuses des droits des *Travellers* au titre de la Charte.

54. Les plans directeurs pour l'accueil des *Travellers* 2014-2018 font état d'une augmentation du nombre de familles de *Travellers* ayant accédé à un logement locatif privé. Selon les recensements annuels 2011, 2012 et 2013, on estimait à, respectivement, 2 558, 2 818 et 2 717 le nombre de *Travellers* qui vivaient dans ce type de logement. Le Conseil de Comté de Mayo prévoit de devoir loger 50 familles dans ce type de logement et le Conseil de Comté de Meath projette d'en loger 160. Il s'agit là des prévisions les plus élevées en la matière, toutes collectivités locales confondues. Cependant, les conseils des comtés de Mayo et de Meath n'ont pas précisé, dans leurs plans directeurs, quels types de logements avaient la préférence des *Travellers* vivant sur leur territoire et ne se sont pas non plus engagés à construire ou à rénover des structures d'hébergement réservées aux *Travellers*.
55. S'agissant de l'affirmation du Gouvernement au paragraphe 45 du MG, selon laquelle les collectivités locales aident les *Travellers* à conserver un mode de vie itinérant, le CEDR relève dans les plans directeurs 2014-2018 que seulement dix conseils font mention du programme de prêts et subventions pour l'achat de caravanes. Quatre d'entre eux – le Conseil municipal de Cork, le Conseil de Comté de Dublin Sud, le Conseil de Comté d'Offaly et le Conseil municipal de Waterford – ont suspendu ou limité les subventions ou prêts prévus par le programme, au motif qu'il n'était « pas viable économiquement et que toute reprise du programme dépendrait de la possibilité d'augmenter considérablement les taux de remboursement des prêts en cours ». Le programme de prêts pour l'acquisition d'une caravane est abordé plus en détail au paragraphe 64.
56. En ce qui concerne le paragraphe 46 du MG, le Mouvement irlandais des *Travellers* a interrogé en 2014 un échantillon représentatif d'associations

---

<sup>39</sup> Mac Greil M, (2011) *Pluralism & Diversity in Ireland, Prejudice and Related Issues in Early 21st Century Ireland*

membres, dont les réponses contredisent l'affirmation de l'Etat selon laquelle toutes les aires d'accueil de *Travellers* se trouvent à une distance raisonnable des services publics et des établissements scolaires ou sont desservies par des dispositifs d'intervention sur le terrain. Voici quelques exemples tirés du sondage de l'ITM :

- a. Selon l'Association de soutien aux *Travellers* de Blanchardstown, il existe 21 unités à St Mary's/St Christopher's et dix unités à Barnlodge qui ont peu, voire aucun accès aux services publics.
- b. Selon l'Association des *Travellers* de Fingal, dans le nord-est du Comté de Fingal, les seules aires d'accueil situées à moins de 2 km des transports publics sont les aires de Gardiner Hill et de Lissenhall. En revanche, depuis toutes les autres aires, telles que Moyne Park, Collinstown Park, Stockhole, Ardlia et Matt Lane, il est nécessaire de marcher longtemps sans éclairage public et sans chemin piétonnier avant d'atteindre une agglomération ou un transport public.
- c. Selon le Mouvement des *Travellers* de Galway, l'aire de passage de Capira, dans le Comté de Galway, est très isolée : située sur un chemin extrêmement étroit dans une zone rurale où les services publics sont inexistantes, le centre urbain le plus proche est à environ 7 km de distance et aucun transport public ne dessert le site.
- d. L'aire de Creggane est située dans une région très rurale sans aucuns services, c'est-à-dire sans service de bus, sans commerces et sans établissement scolaire à proximité.
- e. L'aire d'accueil de Ballydavid est située dans la zone urbaine d'Athenry, mais elle ne dispose d'aucun éclairage public ou ralentisseur, malgré les demandes des familles qui y vivent, ce qui rend l'accès des piétons dangereux en hiver ou la nuit.
- f. Dans la ville de Galway, il existe deux aires, l'aire de passage et l'aire temporaire de Carrabrown. Isolées sur le plan géographique, elles sont situées dans une zone industrielle essentiellement occupée par des entrepôts, des installations de compostage et une décharge désaffectée. Elles ne disposent d'aucune infrastructure résidentielle et d'aucun chemin piétonnier et ne sont pas desservies par les transports publics. Les familles qui vivent sur l'aire temporaire s'y trouvent depuis près de quatre ans et certaines familles vivent sur l'aire de passage depuis plus de dix ans. Si les deux aires sont officiellement décrites comme étant, l'une temporaire et l'autre de passage, leur occupation par les familles est, dans les faits, permanente. Sur la route qui passe aux abords des aires, la vitesse est limitée à 100 km/h, et les demandes des résidents d'installer un panneau avertissant les automobilistes qu'ils approchent d'une zone résidentielle ont été systématiquement ignorées par le conseil municipal. Le Mouvement des *Travellers* de Galway a indiqué avoir compris que les dispositifs d'intervention sur le terrain évoqués dans la réponse de l'Etat comprenaient les actions menées par ses membres et par le service local de l'éducation et de la formation [Education and Training Board] sur les aires de Carrabrown, qui consistent essentiellement en des activités d'accompagnement périscolaire et autres activités liées. Ces actions de proximité, bien qu'appréciées, ne résolvent pas le problème de l'isolement géographique des aires et ne constituent pas un contre argument

suffisant.

- g. Selon le Mouvement des *Travellers* d'Offaly, la plus importante aire d'accueil non officielle du comté, située à Kilmucklin Clara, est très isolée. Les familles qui ne possèdent pas de voiture n'ont pas accès aux transports publics, le bus ne s'arrêtant pas à proximité du site.
  - h. Selon l'association de défense des *Travellers* de Kildare, il existe dans le comté une aire géographiquement isolée et non desservie par les transports publics.
  - i. Selon l'Association de défense des *Travellers* de Wicklow, certaines aires sont géographiquement isolées et mal desservies par les bus, dont les arrêts se trouvent à plusieurs kilomètres de distance.
  - j. Selon l'Association de défense des *Travellers* du Kerry, l'aire de Brennan's Glen est située dans une vallée isolée sur la route principale reliant Killarney à Trallee. Aucun bus ne s'y arrête.
57. S'agissant de l'affirmation du Gouvernement selon laquelle toutes les aires officielles sont équipées des commodités essentielles, notamment de l'eau et de l'électricité, l'enquête de l'ITM révèle ce qui suit :
- a. Selon l'Association de défense des *Travellers* de Fingal, l'enlèvement des ordures ménagères a été interrompu sur l'aire de Gardiner Hill et le système d'alimentation en eau et les toilettes sont inadaptés.
  - b. Selon le Mouvement des *Travellers* de Galway, les familles vivant sur l'aire de Creggane se plaignent de coupures de courant et d'une pression de l'eau trop faible. Dans la ville de Galway, six familles partageant une aire n'ont pas accès à l'eau, à l'électricité et au service d'enlèvement des ordures.
  - c. Selon l'Association des *Travellers* de Wicklow, il existe dans le comté une aire où les familles n'ont accès qu'à un unique WC mobile.
  - d. L'Association de défense des *Travellers* de Kildare a signalé l'existence d'une aire constituée de deux emplacements qui n'a pas accès à l'eau ou à l'électricité.
  - e. Selon l'Association pour la visibilité des *Travellers* de la ville de Cork, les *Travellers* installés à St Anthony's Park se plaignent d'avoir constamment des problèmes avec la pression de l'eau et l'alimentation en eau chaude et sur l'aire d'accueil de Spring Lane, le système d'alimentation électrique est dangereux et disjoncte régulièrement, étant donné que 34 familles partagent des équipements de base prévus pour dix.
  - f. Selon l'association de défense des *Travellers* de Ballyfermot, les ordures ne sont plus collectées sur l'aire de Labre Park depuis que le Conseil municipal de Dublin a privatisé le service.
58. En ce qui concerne le paragraphe 47 du MG, tous les conseils ont effectivement signalé dans les journaux locaux leur intention d'élaborer un plan directeur pour l'accueil des *Travellers*. Cependant, certains projets de plan directeur n'étaient pas accessibles en ligne, à savoir les projets des comtés de Longford, de Westmeath, de Carlow et de Wexford.
59. Les promesses et les engagements formulés au paragraphe 48 du MG sont de peu d'utilité pour les *Travellers* d'Irlande qui souffrent des atteintes à leurs droits au titre de la Charte. Le fait que le NTACC et les LTACC aient peu de pouvoirs et ne puissent pas infliger de sanctions, tout comme l'absence de

réelle participation des *Travellers*, posent problème. Le racisme exprimé en toute impunité par les hommes et femmes politiques crée un climat hostile qui ne favorise pas la création de structures d'hébergement répondant aux besoins des *Travellers*. Pour ce qui est de prévoir des solutions d'hébergement respectueuses de la culture des *Travellers* dans les plans directeurs 2014-2018, le plan établi par le Conseil de Comté de Clare précise que toute structure mise en place devra avoir « pour seule vocation l'hébergement » et « ne devra en aucun cas servir aux activités économiques traditionnelles de la communauté des *Travellers* », comme « élever des chevaux ou stocker de la ferraille ». Le Conseil de Comté du Donegal précise pour sa part que faute de moyens financiers, il ne sera pas possible de construire des structures d'hébergement destinées aux *Travellers*. Globalement, le Mouvement irlandais des *Travellers* soutient que l'Etat n'a pas fait suffisamment de progrès dans la mise à disposition de structures d'hébergement adaptées à la culture des *Travellers*. En particulier, il a manqué à ses engagements d'entretenir et de gérer les aires d'accueil existantes et de créer des aires de passage opérationnelles, révélant un manque de volonté d'assurer l'accueil des *Travellers* dans le respect de leur culture.

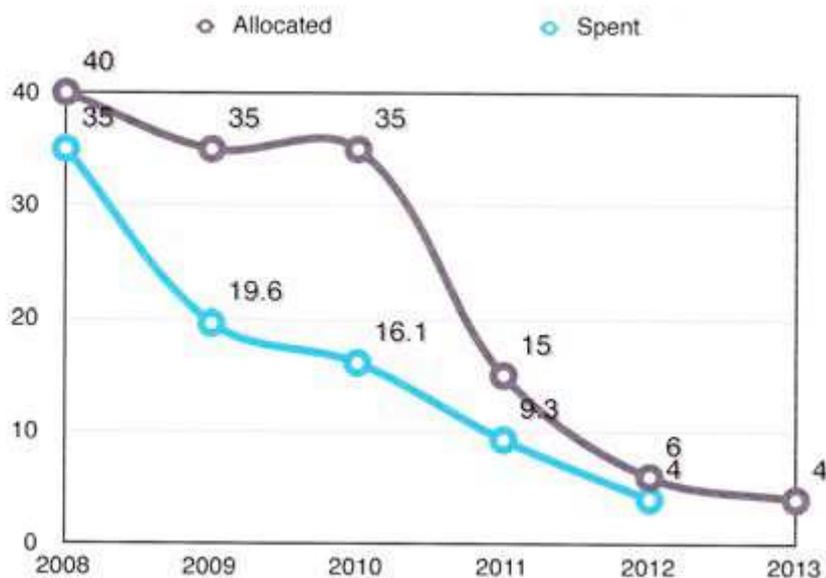
### III.2.iii Optimisation des ressources disponibles

60. Le Gouvernement a omis des informations essentielles au paragraphe 49 et suivants du MG. En effet, le chiffre global des dépenses consacrées à l'hébergement des *Travellers* jusqu'en 2012 est trompeur, dans la mesure où le budget consacré à ce poste est passé de 40 millions d'euros en 2008 à 3 millions d'euros en 2014, soit une baisse de 93 %. L'autre problème, admis par le Gouvernement dans ses observations, est qu'une grande partie du (aujourd'hui maigre) budget n'est pas dépensée. Le tableau suivant<sup>40</sup>, tiré du rapport de Brian Harvey, « Travelling to Austerity », illustre la baisse du budget alloué à l'hébergement des *Travellers* entre 2008 et 2013.

---

<sup>40</sup> Harvey B., 2013, Travelling with Austerity. Rapport de Pavee Point, disponible à l'adresse suivante : [http://www.paveepoint.ie/tempsite3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity\\_Pavee---Point-2013.pdf](http://www.paveepoint.ie/tempsite3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling---with---Austerity_Pavee---Point-2013.pdf) (consulté le 17 juin 2014).

Chart 3: funding for Traveller accommodation €m



Source: Dail Eireann, Debates, 6th December 2012, 857-8; 12th February 2013, 267. 2013 allocation reported but not confirmed.

61. La proportion non dépensée a été précisée dans le rapport et est reproduite ci-après.

**Tableau 5 : proportion dépensée du budget alloué à l'hébergement des Travellers<sup>41</sup>**

Année	Dépensé	Non dépensé
2008	88 %	12 %
2009	56 %	44 %
2010	46 %	54 %
2011	62 %	38 %
2012	66 %	34 %
<i>Chiffres arrondis.</i>		

62. Ainsi, en moyenne, 63,6 % du budget a été dépensé ou, inversement, 36,4 % du budget n'a pas été dépensé. Si nous rapportons la réduction totale au montant réellement dépensé, la réduction globale est encore plus élevée. Or, cette sous-utilisation des crédits disponibles a eu lieu au moment même où l'enquête nationale 2011 sur les besoins en matière de logement révélait que 1 824 ménages de *Travellers* avaient besoin d'une solution d'hébergement.

63. S'agissant des sommes dépensées, telles qu'indiquées par le Gouvernement au paragraphe 50 du MG, selon le rapport final du quatrième NTACC, il aurait été envisagé de demander au service chargé de l'optimisation des ressources du ministère de l'Environnement et des Collectivités locales de mener une étude sur le rapport utilité-prix des solutions d'hébergement créées pour les *Travellers*. Ironiquement, le service de l'optimisation des ressources n'ayant pas

<sup>41</sup> Ibid.

obtenu le budget nécessaire pour effectuer l'étude, le projet a dû être abandonné<sup>42</sup>. La question de l'utilisation à bon escient des ressources consacrées au développement de structures d'hébergement adaptées aux besoins des *Travellers* est soulevée depuis de nombreuses années par les associations de défense des *Travellers*. Le Gouvernement ne peut se dégager de toute responsabilité concernant la bonne utilisation des ressources de l'Etat alors qu'il refuse d'entendre les demandes formulées en ce sens par les *Travellers* et les associations qui les défendent.

64. En ce qui concerne le paragraphe 51 du MG, il existe des informations contradictoires. En effet, le ministère de l'Environnement dit pourvoir à la totalité du financement des aires d'accueil des *Travellers* (aires permanentes, emplacements temporaires, accueil d'urgence et aires de passage). Pourtant, dans leurs récents plans directeurs, les conseils de comté de Clare et du Donegal ont déclaré que faute de moyens, ils pourraient ne pas être en mesure de créer des structures d'hébergement pour les *Travellers*. S'agissant du programme de prêts pour l'achat d'une caravane, il a été mis en œuvre inégalement par les collectivités locales. Ainsi, le Conseil de Comté de Laois a accordé sept prêts entre 2000 et 2005, tandis que le Conseil de Comté d'Offaly fait état de 66 prêts accordés dans le cadre de ce programme entre 2000 et 2012. Le programme a été suspendu en 2012 dans le Comté d'Offaly et aucune demande n'est plus acceptée. Le plan directeur pour l'accueil des *Travellers* 2014-2018 du Comté de Laois ne prévoit pas de prêts pour l'achat d'une caravane, mais seulement pour l'achat d'une maison. En 2004, le NTACC, dans son rapport adressé au ministre du Logement et de la Rénovation urbaine, examinant la mise en œuvre de la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers*, a estimé qu'il manquait d'informations pour rendre compte du programme de prêts et de subventions pour l'achat d'une caravane et a demandé à recevoir un bilan séparé. Les rares informations dont on dispose actuellement révèlent que le programme était de faible envergure et avait essentiellement servi à remplacer les caravanes de *Travellers* résidant sur une aire d'accueil officielle qui en possédaient déjà. Il semble ne plus être opérationnel aujourd'hui, du moins dans de nombreux comtés. En tout état de cause, le principal portail d'information du Gouvernement, [www.citizensinformation.ie](http://www.citizensinformation.ie), ne le mentionne pas dans la rubrique « Aides au logement et autres dispositifs » [*Housing Grants and Schemes*]. Par ailleurs, quelles que soient les aides apportées pour l'acquisition de caravanes, cela ne règle pas les principaux problèmes des *Travellers* à cet égard, à savoir le manque d'emplacements pour les caravanes sur les aires d'accueil, l'interdiction d'installer des caravanes dans les lotissements et la quasi-impossibilité de s'arrêter où que ce soit au bord d'une route en Irlande.
65. S'agissant de la ligne de financement distincte mentionnée au paragraphe 52 du MG, le fait que les crédits affectés à cette ligne n'aient pas été entièrement dépensés témoigne de l'absence de volonté des collectivités locales de mettre à la disposition des *Travellers* des structures d'hébergement qui leur soient adaptées.
66. En ce qui concerne l'observation formulée par le Gouvernement au paragraphe 53 du MG, comme indiqué ci-dessus, le budget alloué à l'hébergement des

---

<sup>42</sup> Rapport final du quatrième NTACC.

*Travellers* a été considérablement réduit, puisqu'il est passé de 40 millions d'euros en 2008 à 3 millions d'euros en 2014. Cette réduction a été opérée malgré un besoin urgent de structures d'hébergement spécifiques.

67. L'idée que la sous-utilisation des crédits ne doit pas être perçue comme révélatrice du manque d'engagement de l'Irlande en la matière (comme le prétend le Gouvernement au paragraphe 54) est contredite par le fait que les partis politiques, dont beaucoup contrôlaient et contrôlent toujours les collectivités locales, ne se sont pas séparés de leurs membres après qu'ils ont diffusé de la propagande anti-*Travellers*.
68. Le Gouvernement affirme que le ministère de l'Environnement pourvoit à la totalité du financement des aires d'accueil des *Travellers* (paragraphe 51) tout en admettant que les crédits accordés ont été, dans une certaine mesure, sous-utilisés par les collectivités locales. Les raisons avancées par le Gouvernement pour justifier son incapacité à pourvoir à l'hébergement des *Travellers* vont des contraintes budgétaires nationales (paragraphe 55 du MG) à l'augmentation du nombre de familles de *Travellers* (paragraphe 56 du MG), en passant par la répartition de plus en plus inégale de la demande de places d'accueil. Ces allégations sont examinées plus précisément dans une autre partie du présent document. Le lien apparaît toutefois très faible, voire irrationnel. En réalité, la sous-utilisation des crédits par les collectivités locales est essentiellement due à un manque de volonté, notamment de volonté politique de leur part d'accueillir les *Travellers* et d'honorer ainsi leurs engagements au titre de la Charte. En tout état de cause, aucun contrôle n'est exercé sur les collectivités locales afin de s'assurer qu'elles assument leurs responsabilités et dépensent les ressources qui leur ont été confiées. C'est ce qui ressort des jugements rendus par les juridictions internes concernant la mise à disposition de structures d'hébergement réservées aux *Travellers*. En effet, bien qu'étant pour la plupart antérieures à l'entrée en vigueur de la loi de 1998, ces décisions de justice mettent en lumière un manque de volonté de la part des collectivités locales de fournir aux *Travellers* des solutions d'hébergement qui leurs sont adaptées. Elles montrent également qu'aucune sanction n'est prévue par la législation ou la jurisprudence<sup>43</sup> à l'encontre des collectivités locales qui ne dépensent pas les crédits qui leur sont alloués. Les tribunaux n'ont aucun pouvoir dans le cadre législatif actuel, or les LTACC, le NTACC ou d'autres organismes similaires pourraient aisément être habilités à infliger des sanctions lorsque les ressources affectées à une destination précise ne sont pas dépensées et que l'offre d'hébergement réservée aux *Travellers* est insatisfaisante. L'Etat se trouverait contraint de mettre en œuvre une stratégie ciblée l'obligeant à veiller à ce que toutes les ressources allouées à l'hébergement des *Travellers* soient intégralement dépensées dans cette finalité. Cela serait une manière juste et raisonnable de s'assurer que les collectivités locales remplissent effectivement leurs fonctions statutaires.
69. En ce qui concerne la non-application par les collectivités locales des plans directeurs pour l'accueil des *Travellers*, la décision sur le bien fondée adoptée dans le cadre de la réclamation *Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique* faisait état d'une situation similaire :

---

<sup>43</sup> (1996) 3 I.R. 195 Laffoy J ; (1997) 31.R. 402 ; (1996) 3 I.R. 195.

*Le Comité relève par ailleurs que le Gouvernement mentionne les politiques destinées à encourager les administrations locales à aménager des terrains pour accueillir les Gens du voyage et les efforts faits pour aider au financement de l'installation de terrains. Ces mesures ont toutefois une portée particulièrement limitée et ne sont manifestement pas suffisamment incitatives pour que le nombre de terrains augmente de façon suffisante puisque seules quelques communes ont manifesté leur souhait d'organiser l'accueil temporaire des Gens du voyage (on en dénombre sept en Région wallonne sur les 262 communes que compte la Région). Seule la Région flamande a adopté un plan d'action stratégique. Son échec est toutefois patent puisque sur les 750 places prévues sur des terrains résidentiels, moins de 100 places ont effectivement été créées<sup>44</sup>.*

### **III.2.iv Echéance raisonnable**

70. L'affirmation du Gouvernement, au paragraphe 55 du MG, selon laquelle le retard pris dans la réalisation de ces objectifs reste dans les limites de la marge d'appréciation de l'Irlande n'est pas raisonnable, sachant que l'Etat n'a pas dépensé le budget qu'il avait spécifiquement affecté à cette fin. Les collectivités locales de toute l'Irlande ont élaboré un plan directeur pour l'accueil des *Travellers* pour la période 2014-2018. Or la plupart de ces plans directeurs invoquaient le manque de ressources pour justifier leur incapacité à atteindre les objectifs fixés dans les précédents programmes.
71. S'agissant de la difficulté à obtenir des terrains appropriés, évoquée au paragraphe 56 du MG, les autorités chargées des questions de logement sont en droit d'exproprier des terrains en vue d'y procéder à des aménagements. Il n'est donc pas raisonnable pour l'Etat d'invoquer la flambée des prix du foncier pendant la période de prospérité pour justifier le fait qu'il n'a pas créé suffisamment de structures d'hébergement destinées aux *Travellers*, alors même qu'il a refusé, comme indiqué ci-dessus, de mener une étude sur l'optimisation des ressources allouées à l'hébergement des *Travellers*. Dans ces circonstances, présenter des chiffres, choisis au hasard, indiquant le prix qu'a coûté l'aménagement de telle ou telle aire ne permet pas de justifier le manquement de l'Etat à honorer ses engagements au titre de la Charte.
72. Concernant l'ignorance affichée par le Gouvernement au paragraphe 57 du MG quant à la question de savoir pourquoi les *Travellers* quittent les aires d'accueil qui leur sont réservées, le Gouvernement devrait prendre connaissance du rapport intitulé « Pourquoi les *Travellers* ne restent pas sur les aires d'accueil ? » [*Why Travellers leave Traveller-specific accommodation ?*], élaboré par KW Research & Associates à la demande de l'Office du logement et du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* en 2014<sup>45</sup>. Ce rapport donne pour principales explications le lieu d'implantation du site, le manque de soutien des collectivités locales et l'hostilité du voisinage et de la population en général. Le CEDR exhorte le Comité à examiner attentivement ce rapport. Ce

<sup>44</sup> Réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, paragraphe 118.

<sup>45</sup> KW Research & Associates, "Why Travellers Leave Traveller-Specific Accommodation?", National Traveller Accommodation Consultative Committee, Housing Agency, April 2014, disponible à l'adresse : <http://www.environ.ie/en/PublicationsDocuments/FileDownload,37993,en.pdf>, joint en annexe 5.

dernier indique, page 31, que pour les autorités locales et les *Travellers* eux-mêmes, les *Travellers* quittent les aires d'accueil pour quatre principales raisons : les l'intimidation et les querelles entre clans, les problèmes liés au lieu d'implantation, à la conception et à la gestion du site, les mauvaises relations avec les pouvoirs locaux et des raisons personnelles. Le Gouvernement ne peut sérieusement prétendre, au vu de ce rapport, que l'abandon des aires d'accueil par les *Travellers* est pour lui un mystère et que l'Etat n'a aucune responsabilité dans la plupart de ces facteurs. En particulier, la conception actuelle des aires d'accueil (qui enlève effectivement aux *Travellers* toute possibilité d'exercer une activité indépendante) contribue au manque d'espace d'habitation et augmente le niveau de stress sur les sites. Cette situation favorise à son tour les querelles de clans au sein de la communauté des *Travellers*. En pareil cas, la réaction des autorités locales semble être d'isoler les membres de la communauté et, dans les cas extrêmes, de fermer l'aire d'accueil. En revanche, l'état déplorable des aires d'accueil n'est pas pris en compte par les autorités. Selon le rapport, les autorités locales et les *Travellers* s'accordent à penser que les relations entre les premières et ces derniers sont généralement mauvaises. Certains *Travellers* soupçonnent une volonté de mener la situation à l'échec, afin de favoriser un processus d'assimilation et de fragmentation de la culture des *Travellers*. Pour ces derniers, un protocole clair et bien établi devrait être mis en place afin de définir la manière dont les transferts et les changements d'emplacements sur les aires d'accueil devraient être opérés.

73. En ce qui concerne le paragraphe 58 du MG, les *Travellers* consultés par *KW Research* aux fins du rapport susmentionné n'ont pas confirmé l'existence d'un surplus d'emplacements libres dans leur secteur. En revanche, ils ont constaté l'augmentation générale de la population des *Travellers* et le surpeuplement des structures d'hébergement, que les membres de la communauté se voient de plus en plus souvent contraints de partager. Les *Travellers* consultés ont indiqué être prêts à tout pour obtenir un logement convenable, au point de cocher toutes les options sur leur demande de logement, et pas uniquement celles qui correspondent à leurs préférences.
74. Les *Travellers*, notamment les plus jeunes d'entre eux, optent souvent pour des logements locatifs privés afin d'échapper aux difficultés rencontrées sur les aires d'accueil officielles (comme indiqué dans le rapport susmentionné aux paragraphes 72). Les *Travellers* interrogés ont affirmé que si des mesures étaient prises pour remédier à ces problèmes, les logements locatifs privés deviendraient nettement moins attrayants à leurs yeux. Les intéressés reconnaissent en effet que cette formule ne répond souvent pas à leurs besoins en matière d'hébergement, et n'est pas considérée comme une solution à long terme pour de nombreuses familles de la communauté.
75. S'agissant des observations du Gouvernement au paragraphe 59 du MG, si, en effet, des ressources importantes sont déployées en faveur du logement des *Travellers* (par opposition aux structures d'hébergement réservées à ces derniers), leur effet global (et, semble-t-il, leur finalité) est d'aiguiller les *Travellers* vers un logement permanent et de réduire le nombre de familles menant un mode de vie itinérant. Pour donner un exemple, depuis 2014, l'Office anglais de l'habitat et des collectivités [*English Homes and Communities*

Agency], dans le cadre de son Programme de logements abordables – Financement d’emplacements pour *Travellers*, a consacré 58 147 771 GBP au financement de nouvelles aires et à la rénovation d’aires existantes<sup>46</sup>. Ce financement ne concerne pas le Grand Londres, qui gère son propre programme. D’après un récent recensement effectué par le Gouvernement, en janvier 2014, on estimait à 19 500 le nombre de caravanes de *Travellers* en Angleterre<sup>47</sup>.

#### IV Droit interne pertinent

76. S’agissant du paragraphe 60 du MG, le CEDR maintient son allégation selon laquelle la législation en matière d’expulsion est incompatible avec la Charte. L’Etat n’a pas atteint les objectifs qu’il s’est lui-même fixés en ce qui concerne la création d’aires d’accueil et d’autres solutions d’hébergement destinées aux *Travellers*. De plus, alors qu’il n’a rien fait pour mettre en place une législation qui protège suffisamment les *Travellers*, l’Etat a continué d’adopter et d’appliquer une législation draconienne en matière d’expulsions particulièrement défavorable à la communauté.

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

77. Le Gouvernement exagère lorsqu’il dit au paragraphe 61 que l’interprétation du CEDR tient à une « erreur typographique ». Le CEDR a bien compris que l’énoncé « 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... » s’appliquait aussi bien à l’alinéa 19C(1)(a) qu’à l’alinéa 19C(1)(b) de la loi relative à l’ordre public, comme il ressort clairement des termes « lorsque le fait de pénétrer sur ledit terrain ou de l’occuper ». Le texte de loi incriminé est contraire à la Charte en raison du critère vague et disjonctif introduit au second alinéa de l’article 19C(1). En effet, toute situation (et cela semble être à dessein) dans laquelle un *Traveller* occupe un terrain peut être interprétée comme « susceptible de ... 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 » ou « de 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 ». Le Gouvernement prétend que cette disposition n’entre en jeu que si l’on a porté atteinte ou causé des dommages importants au terrain ou à ses équipements, mais la législation indique qu’une infraction est commise lorsque le fait de pénétrer sur un terrain ou de l’occuper est « susceptible » d’y porter atteinte ou d’y causer des dommages.
78. Contrairement à ce qu’affirme le Gouvernement au paragraphe 62 du MG, la loi peut être invoquée dès qu’un membre de la Garda Síochána [police] estime

---

<sup>46</sup> "Traveller Pitch Funding allocations March 2014", Homes and Communities Agency, disponible à l’adresse : [homesandcommunities.co.uk/ourwork/traveller---pitch---funding](https://homesandcommunities.co.uk/ourwork/traveller---pitch---funding)

<sup>47</sup> "Count of Traveller caravans: January 2014, England", Department for Communities and Local Government, Disponible à l’adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/traveller---caravan---count---january---2014>

que 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 d'endommager le terrain ou tout équipement y afférent ou d'y porter atteinte de façon substantielle (non souligné dans le texte). Comme nous le verrons plus loin dans le présent document, les relations entre la communauté des *Travellers* et la Garda Síochána ne sont pas sans difficultés. Dans ce contexte, laisser une telle marge d'appréciation en l'absence de toutes lignes directrices ou d'un registre central des expulsions est extrêmement préjudiciable aux *Travellers*. Cependant, l'Etat, refusant d'admettre la nécessité de définir des critères pour encadrer l'exercice des pouvoirs, soutient au paragraphe 92 du MG que « la probabilité d'une détérioration [...] ne saurait être déterminée par un ensemble de règles bien précises ».

79. Réagissant au paragraphe 63 du MG, le CEDR maintient que le renversement de la charge de la preuve sur la question du consentement du propriétaire porte atteinte à la présomption d'innocence.

80. Ce qui importe aux fins de la Charte, ce ne sont pas les conséquences de ce renversement de la charge de la preuve sur l'équité du procès, mais plutôt le fait qu'il conduise à l'arrestation de *Travellers* et à la saisie de leurs logements, soit à leur expulsion forcée. Le fait qu'il incombe aux *Travellers* de démontrer qu'ils avaient le consentement du propriétaire, qui peut être ou ne pas être disponible, tend à inciter les membres de la *Gardai* à procéder à une expulsion au moment de l'arrestation, conformément aux articles 19E et 19F. La Commission irlandaise des droits de l'homme, dans son mémoire *amicus curiae*, présenté dans l'affaire *Lawrence et autres c. Conseil municipal de Ballina et autres*, juillet 2008 [*Lawrence & others v Ballina Town Council & Others*]<sup>48</sup> examine les effets de ces dispositions :

*il semblerait donc que l'accusé doive démontrer qu'il avait effectivement l'autorisation de pénétrer sur le terrain en question et de l'occuper et qu'il ne croyait pas à tort, même si cela pouvait paraître raisonnable, qu'un tel consentement lui avait été donné. Ce principe semble avoir pour effet de déplacer la présomption de mauvaise foi de sorte que, perspective inquiétante, une personne qui pénétrerait et occuperait un terrain en toute « innocence » ne pourrait être protégé contre une condamnation. La question se pose de la compatibilité d'une telle situation avec le droit à un procès équitable, le droit de défendre son honneur et le droit à la liberté tels que garantis, respectivement, par les articles 38, 40.3 et 40.4 de la Constitution.*

81. Le CEDR prend note de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle quiconque est visé par une mesure d'expulsion est en droit de faire examiner la proportionnalité de cette mesure par un tribunal indépendant avant son exécution, même si la législation interne lui interdit d'occuper les lieux. Voir, par exemple, *Winterstein c. France* (arrêt du 17 octobre 2013), paragraphe 148(δ) (« La perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile. Toute personne qui risque d'en être victime doit en principe pouvoir faire examiner la proportionnalité de cette mesure par un tribunal indépendant à la lumière des

---

<sup>48</sup> <http://www.ihrc.ie/enquiriesandlegal/amicuscuriae/criminaltrespass.html>

principes pertinents qui découlent de l'article 8 de la Convention, quand bien même son droit d'occuper les lieux aurait été éteint par l'application du droit interne. Cela signifie, entre autres, que lorsque des arguments pertinents concernant la proportionnalité de l'ingérence ont été soulevés par le requérant dans les procédures judiciaires internes, les juridictions nationales doivent les examiner en détail et y répondre par une motivation adéquate », et *Rousk c Suède* (arrêt du 25 juillet 2013), paragraphe 139 (« afin de s'assurer que les voies de recours et les garanties procédurales prévues par le droit interne étaient dans les fait disponibles et suffisantes, non seulement en théorie mais aussi en pratique, l'expulsion aurait dû être reportée jusqu'à résolution des questions litigieuses sous-jacentes ». Le CEDR soutient que ces principes devraient éclairer l'interprétation de la Charte<sup>49</sup>. Or, dans le droit interne irlandais (notamment tel que le prévoient les articles 19E et 19F), une fois que la police a décidé que l'occupation d'un terrain est contraire à l'article 19C(1), le prévenu n'a pas le droit de faire soumettre à un juge la décision de l'arrêter et de saisir ses biens avant qu'elle ne soit exécutée, et il n'existe aucune obligation pour les policiers d'examiner la proportionnalité de leurs actions.

82. La réponse du Gouvernement est incohérente. En effet, il soutient au paragraphe 63 du MG qu'« il incombe au ministère public de démontrer l'existence de ces éléments constitutifs de l'infraction au-delà de tout doute raisonnable », mais admet au paragraphe 94 que l'infraction constatée ne doit pas nécessairement donner lieu à des poursuites pour que la législation prenne effet. Or, si la législation « prend effet », c'est parce qu'il est difficile pour les familles de trouver un défenseur qui puisse les assister et parce que nombre d'entre elles quittent les aires non autorisées dès qu'elles reçoivent une mise en garde, sans avoir recouru aux conseils d'un avocat ou à l'aide juridique. La réalité est que les *Travellers*, dès qu'ils sont informés que la loi leur est applicable, quittent les lieux, ce qui, comme l'admet le Gouvernement au paragraphe 94, est le but recherché. Cela signifie que de nombreuses familles dont l'occupation n'est peut-être pas illicite, et, en tout état de cause, dont l'expulsion serait contraire à la Charte, ont très peu de moyens de se défendre et ont toutes chances d'être arrêtées et expulsées sans avertissement préalable.
83. S'agissant du paragraphe 65 du MG, le simple fait que ce pouvoir soit prévu par la loi, quelle que soit la discrétion avec laquelle il est exercé, suffit à contrevenir à la Charte. Cette disposition place de nombreux *Travellers* dans une situation de perpétuelle vulnérabilité à l'expulsion sommaire. En tout état de cause, ce pouvoir est, dans les faits, utilisé à l'encontre des *Travellers*, comme il est indiqué ailleurs. La loi n'est pas suffisamment restrictive pour répondre à l'objectif d'« assurer la protection des biens contre toute agression injustifiée » que lui attribue le Gouvernement, les biens étant déjà suffisamment protégés par d'autres dispositions du droit pénal irlandais. Par ailleurs, contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement, rien dans l'ordre juridique irlandais ne désigne ce pouvoir comme constituant un « pouvoir de réserve » qui ne serait utilisé qu'après épuisement de tous les autres pouvoirs.

---

<sup>49</sup> Voir ci-dessus, note 7.

Les droits protégés par la Charte ne sauraient être laissés à l'appréciation de la police, qui pourrait décider de favoriser un pouvoir sur un autre, en l'absence de tout contrôle juridictionnel approprié.

84. De plus, le Gouvernement a omis de répondre à l'allégation selon laquelle la législation était indirectement discriminatoire à l'égard des *Travellers* et était davantage utilisée à leur encontre qu'à l'encontre de personnes n'appartenant pas à la communauté, bien qu'on puisse logiquement se demander qui, à part les *Travellers* et les sans-abri, pourraient bien être visés par ce texte de loi (voir réclamation collective, paragraphe 70) et sachant que dès le départ, les débats parlementaires entourant son adoption ne laissaient aucun doute sur l'incidence disproportionnée qu'aurait la législation sur les *Travellers* (voir réclamation collective, paragraphe 27). En l'absence de registre central des expulsions, le Mouvement irlandais des *Travellers* a contacté le chef de la police [*Garda Commissioner*] pour obtenir des précisions sur les expulsions de membres de la communauté des *Travellers* sur la base de la législation de 2002 : sa réponse n'a cependant pas été reçue avant la remise du présent document.

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

85. Le paragraphe 66 du MG n'appelle pas de réponse.

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

86. En ce qui concerne les paragraphes 67 à 71 du MG, la réclamation collective indique clairement (au paragraphe 35) que l'article 69 de la loi de 1993 relative aux routes admet l'expulsion sans avertissement préalable, raison pour laquelle elle est critiquée. Si le CEDR accepte les impératifs de sécurité routière qui sous-tendent cette loi, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme précitée et la Charte exigent que la proportionnalité de la mesure soit examinée et qu'il soit possible de s'opposer à l'expulsion devant un tribunal indépendant avant qu'elle ne soit exécutée. Comme indiqué dans la réclamation, la loi ne tient pas compte des raisons expliquant la présence de la structure d'hébergement temporaire et n'offre pas la possibilité de fournir une excuse légitime avant sa saisie.
87. Le CEDR a noté que la législation s'appliquait à des routes ou à des types de routes bien précis, mais selon son interprétation, sa portée est susceptible d'être étendue par décret en vue d'y inclure d'autres parties du réseau routier.
88. S'agissant de la négation par le Gouvernement de tout effet discriminatoire au paragraphe 69 du MG, le cadre législatif général autorisant les expulsions sommaires, combiné à l'absence de réseau d'aires de passage opérationnelles, crée des obstacles pour les *Travellers* qui souhaitent mener un style de vie itinérant. Si la disposition est apparemment neutre, le Gouvernement ne saurait affirmer, notamment en l'absence d'un registre central des expulsions, qu'elle n'a pas une incidence disproportionnée sur les *Travellers* : se trouvant plus souvent sans logement adapté, ils sont tout particulièrement pénalisés par cette législation.

89. Réagissant au paragraphe 70 du MG, et comme indiqué dans la réclamation initiale, il n'existe pas de mécanisme connu qui permettrait aux *Travellers* de demander le consentement du propriétaire. Les organisations qui les représentent n'ont connaissance d'aucun cas où un *Traveller* aurait demandé et obtenu un tel consentement, et le Gouvernement n'a fourni aucun élément en ce sens.
90. Le Mouvement irlandais des *Travellers* a fait savoir, contrairement à l'affirmation du Gouvernement au paragraphe 71 du MG selon laquelle seuls les conseils de comté de Carlow et de Westmeath et le conseil municipal de Dublin avaient mis des familles en demeure de quitter les lieux en invoquant la loi relative aux routes, qu'il avait conseillé des familles des comtés de Monaghan et de Clare visées par de telles notifications. Des copies des lettres de mise en demeure datées du 19 mars 2013 et du 11 novembre sont jointes, respectivement à l'**annexe 3** et à l'**annexe 4**. L'ITM a apporté une aide et des conseils à leurs destinataires. Le fait que cette organisation soit en possession de documents qui contredisent l'allégation du Gouvernement à cet égard est absolument fortuit. Ces omissions montrent toutefois quelles sont les conséquences du refus de l'Etat de tenir un registre central des expulsions.

#### **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)**

91. S'agissant des paragraphes 72 à 74 du MG, le CEDR conteste l'argument du Gouvernement selon lequel il aurait mal interprété la portée des dispositions en question. Le Mouvement irlandais des *Travellers* a contacté le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et de Collectivités locales pour lui demander combien de fois la législation avait été utilisée à l'encontre de *Travellers*. Le ministère n'ayant pas répondu à cette demande avant la remise du présent document, le Gouvernement ne peut invoquer l'incapacité du CEDR à lui fournir des données détenues par l'Etat.

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

92. Au paragraphe 75 du MG, le Gouvernement ne contredit pas les assertions du CEDR concernant le fonctionnement de la loi. La réclamation collective allègue qu'il ne semble pas y avoir d'obligation d'installer un écriteau, ni de donner un avertissement préalable avant de délivrer une injonction et d'engager des poursuites. L'ITM sait que cette disposition est utilisée à l'encontre de membres de la communauté des *Travellers*. Là encore, en l'absence de registre central des expulsions, le Gouvernement ne peut invoquer son propre refus de recueillir et d'analyser des données qui pourraient servir à sa défense.

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

93. Réagissant au paragraphe 76 du MG, le CEDR maintient que la disposition

susmentionnée fait partie d'un arsenal législatif complet visant à faire obstacle au style de vie des *Travellers* et que cette série de lois devrait être envisagée dans sa globalité.

## 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

94. L'allégation du Gouvernement, au paragraphe 77 du MG, selon laquelle la majorité des *Travellers* sont « sédentarisés » n'est pas acceptable. Si la majorité des *Travellers* ne vivent pas dans des structures d'hébergement temporaires, ce n'est pas nécessairement parce qu'ils ne souhaitent pas mener un style de vie itinérant, mais plutôt parce que l'Etat a rendu le nomadisme impossible en imposant une législation draconienne en matière d'expulsions et en ne mettant pas à disposition des aires de passage opérationnelles. Le recul du nomadisme s'explique également par les politiques assimilationnistes recommandées dès 1963 par la Commission Itinérance<sup>50</sup>.
95. Le CEDR n'accepte pas non plus l'affirmation du Gouvernement au paragraphe 78 du MG. La réclamation ne concerne pas seulement les *Travellers* qui vivent dans des structures d'hébergement temporaires ; elle concerne des familles qui ne peuvent pas mener le mode de vie qui est le leur, étant donné que l'Etat a manqué à ses engagements et leur impose une législation draconienne en matière d'expulsions. En 2013, 1 024 familles ne recevaient aucune aide au logement et partageaient une solution d'hébergement où vivaient sur des aires non autorisées. Cela fait beaucoup de familles en situation d'extrême vulnérabilité sur le plan du logement.
96. Le Mouvement irlandais des *Travellers* a contacté certaines de ses associations membres pour leur demander si des familles vivant dans leur secteur souhaitaient mener une vie itinérante mais estimaient qu'elles ne le pouvaient pas :
  - a. **Selon l'Association de défense des *Travellers* du Kerry** : 53 familles souhaiteraient mener une vie itinérante mais estiment qu'elles ne le peuvent pas.
  - b. **Selon l'Association de défense des *Travellers* de Ballyfermot** : la grande majorité des familles de *Travellers* aimeraient avoir la possibilité de mener une vie itinérante.
  - c. **Selon l'Association pour la visibilité des *Travellers*** : la plupart des familles aimeraient mener une vie itinérante, mais l'association ne dispose pas de chiffres précis à ce sujet.
  - d. **Selon l'association de soutien aux *Travellers* de Blanchardstown** : après des années de politiques assimilationnistes et de lois favorisant les expulsions, le nomadisme n'est plus dans l'esprit des *Travellers*, puisque l'occasion ne leur est pas donnée d'envisager cette possibilité.
  - e. **Selon l'Association de soutien aux *Travellers* de Fingal** : tous les *Travellers* du secteur souhaiteraient mener une vie nomade, mais estiment

---

<sup>50</sup> [http://itmtrav.ie/uploads/publication/ITM\\_Review\\_of\\_the\\_1963\\_Commission\\_on\\_Itinerancy.pdf](http://itmtrav.ie/uploads/publication/ITM_Review_of_the_1963_Commission_on_Itinerancy.pdf)

qu'ils ne le peuvent pas.

- f. **Selon le Mouvement des Travellers d'Offaly** : 87,3 % des *Travellers* interrogés se sont dit victimes des lois ayant rendu illégal le fait pour les *Travellers* de se déplacer librement. La majorité des répondants ont exprimé le besoin de voyager, tout en estimant que c'était impossible car « *la Gardaí et le Conseil vous délogeront où que vous cherchiez à vous arrêter* ». Evoquant les actes de discrimination et d'intimidation que leur font subir les autorités lorsqu'ils voyagent, l'un des répondants a indiqué : « nous sommes déplacés de lieu en lieu comme des animaux ». Un autre a expliqué : « lorsque ma famille voyageait, nous étions déplacés de lieu en lieu comme des chiens et tout ce que nous entendions était : vous n'avez rien à faire ici, retournez d'où vous venez ». Certains répondants ont fait savoir que même lorsqu'ils expliquaient au conseil que leurs enfants étaient inscrits dans un établissement scolaire local, ils étaient quand même délogés.
97. De nombreux *Travellers* déplorent la criminalisation de leur mode de vie itinérant traditionnel qui les oblige à « vivre les uns sur les autres ». Cette ghettoïsation est ressentie comme une source majeure de conflit au sein de la communauté des *Travellers*, les familles n'ayant pas la possibilité de partir pour créer un campement ailleurs. Un *Traveller* ayant voyagé pendant 40 ans a expliqué : « lorsque deux familles ne s'entendaient pas, l'une d'elles partait tout simplement. Cette loi qui nous empêche de nous déplacer est une mauvaise chose, nous sommes tous coincés au même endroit, ce qui exacerbe les problèmes ».
98. Réagissant au paragraphe 79 du MG, le CEDR maintient que les *Travellers* sont un groupe ethnique (voir ci-dessus, paragraphes 17 à 21). Les *Travellers* se considèrent eux-mêmes comme un groupe ethnique et sont largement reconnus comme formant une minorité ethnique ayant besoin d'une protection spéciale au titre de la législation en matière de droits de l'homme (voir par exemple *Winterstein c France*, § 148(ζ) : « Enfin, la vulnérabilité des Roms et Gens du voyage, du fait qu'ils constituent une minorité, implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire valable en matière d'aménagement que lors de la prise de décision dans des cas particuliers; dans cette mesure, l'article 8 impose donc aux Etats contractants l'obligation positive de permettre aux Roms et Gens du voyage de suivre leur mode de vie » (non souligné dans le texte). Selon l'ordonnance de 1997 sur les relations entre les races (Irlande du Nord) [*Race Relations (Northern Ireland) Order 1997*], la communauté des *Travellers* forme un groupe racial<sup>51</sup>. Le Gouvernement écossais reconnaît également les *Travellers* comme étant un groupe ethnique<sup>52</sup>. Les observations du Gouvernement sont donc en complet décalage par rapport au point de vue des *Travellers* d'Irlande et à la position des autorités des juridictions voisines, qui partagent une tradition juridique commune et où vivent aussi des membres de cette communauté.

---

<sup>51</sup> Article 5(2).

<sup>52</sup> Déclaration du Gouvernement écossais relative à l'égalité entre les races [*Scottish Government Race Equality Statement*], disponible à l'adresse : <http://www.scotland.gov.uk/Topics/People/Equality/18934/RaceEqualityStatement>.

99. En tout état de cause, l'article E de la Charte n'exige pas qu'un groupe soit considéré comme un groupe racial ou ethnique pour qu'il soit protégé contre la discrimination. Selon le CEDR, être *Traveller* serait considéré, à défaut d'être reconnu comme une identité raciale ou ethnique, comme relevant de la catégorie « autre situation ».

## V.2 Expulsions

100. S'agissant du paragraphe 81 du MG, la législation mise en cause a eu pour effet de réprimer le mode de vie itinérant des *Travellers* en l'absence d'un réseau opérationnel de 1 000 aires de passage, comme le demandait le rapport du Groupe d'études de 1995 (voir réclamation collective, paragraphe 96).
101. Le CEDR conteste l'affirmation du Gouvernement, au paragraphe 82 du MG, pour les motifs énoncés ci-dessus.
102. En ce qui concerne le paragraphe 83 du MG, le contexte plus large inclut le manquement de l'Etat à honorer ses engagements en ce qui concerne l'offre de structures d'hébergement réservées aux *Travellers*, notamment d'aires d'accueil et d'aires de passage. Les difficultés créées par l'Etat sont encore aggravées par son incapacité à gérer et à entretenir comme il se doit les aires d'accueil existantes, comme l'indique le rapport intitulé « Pourquoi les Travellers ne restent pas sur les aires d'accueil »<sup>53</sup> et comme expliqué en détail ailleurs dans les présentes observations.

### V.2.i Législation encadrant les expulsions

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

103. En ce qui concerne le paragraphe 85 du MG, le CEDR répète qu'il n'interprète pas l'article 19C(1) comme érigeant en infraction pénale l'occupation d'un terrain sans le consentement du propriétaire en l'absence de l'un des cinq critères énoncés dans cette disposition. Ce que le CEDR dénonce, c'est le fait que les cinq critères, et plus particulièrement les deux derniers, sont si vagues – notamment lorsqu'ils sont associés à la notion on ne peut plus floue de « probabilité » – que chaque fois que des *Travellers* occupent un terrain sans pouvoir démontrer aux policiers qu'ils ont le consentement du propriétaire, ils peuvent être expulsés.
104. En ce qui concerne le paragraphe 86 du MG, le CEDR souligne que le système PULSE, qu'utilise la police, est une base de données. Il n'est pas conçu pour surveiller si la police respecte les droits en matière de logement, notamment en cas d'expulsion. Le CEDR s'inquiète de ce qu'il n'existe pas de registre pouvant être utilisé pour s'assurer que les expulsions ne portent pas atteinte aux droits fondamentaux, étant donné que la police y procède sans aucun contrôle juridictionnel ou du ministère public. Selon le Gouvernement, il est incorrect d'affirmer qu'il n'est conservé aucun enregistrement des faits dans le cas d'une expulsion non suivie de poursuites pénales. Il existe effectivement des chiffres indiquant à quelle fréquence la disposition en question a été utilisée.

---

<sup>53</sup> Voir ci-dessus, note 45.

Cependant, comme expliqué ci-après, ces chiffres n'indiquent pas combien de fois la disposition a été appliquée à l'encontre de membres de la communauté des *Travellers*. Le Gouvernement contredit également ce qu'il admet au paragraphe 141, à savoir qu'il n'existe pas de registre permettant de comptabiliser les expulsions au niveau central. Enfin, le Mouvement irlandais des *Travellers* a écrit au chef de la police pour lui demander combien de fois, et dans quelles circonstances, la disposition en question avait été utilisée à l'encontre de membres de la communauté des *Travellers*, mais sa réponse n'a pas été reçue avant la remise des présentes observations.

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

105. Le CEDR répète, en ce qui concerne le paragraphe 87 du MG, que le problème de l'article 19C n'est pas qu'il érige en infraction pénale le simple fait de pénétrer sur un terrain ou de l'occuper, mais que les conditions qui rendent illégales l'entrée sur un terrain où son occupation sont si vagues qu'elles peuvent concerner tous les *Travellers* qui ne sont pas en mesure de prouver à la police que le propriétaire a consenti à leur présence.
106. S'agissant des observations formulées par le Gouvernement aux paragraphes 88 et 89, le CEDR s'en tient fermement à ce qu'il a déclaré au paragraphe 52 de la réclamation collective : tout *Traveller* qui a pénétré sur un terrain appartenant à une autre personne et l'a occupé, et n'est pas en mesure de démontrer à la police qu'il a le consentement du propriétaire, peut être expulsé sommairement et voir ses biens saisis sans aucun contrôle ou garanties judiciaires. Ce n'est pas aider les *Travellers* que de dire que l'une des cinq conditions doit être remplie pour que la police les expulse. Dans la mesure où de nombreux *Travellers* – du fait du manque de structures d'hébergement adaptées à leurs besoins en Irlande – n'ont pas d'autre choix que de s'installer dans de tels lieux, les policiers pourront toujours prétendre qu'ils « porte[nt] substantiellement atteinte au terrain ou à tout équipement y afférent, ou [font] obstacle à l'usage licite du terrain ou de tout équipement y afférent ». En effet, les membres de la *Gardaí* sont autorisés à expulser quiconque est « susceptible », à leur avis, de commettre de tels actes. Il est mensonger de dire que « le simple fait d'implanter une structure d'hébergement temporaire sur un terrain sans consentement ne répond pas à ces critères » (paragraphe 90 du MG). Une personne qui plante pour une nuit sa tente dans un jardin ne sera probablement pas inquiétée, mais le Gouvernement sait bien que des *Travellers* qui installent leurs caravanes, leurs familles, leurs chevaux et/ou leurs biens sur un terrain dépasseront le seuil de tolérance admis par la législation : ils sont « susceptibles de » (paragraphe 92 du MG) porter le type d'atteintes décrites par l'article 19C, ce qui offre une base suffisante à la police pour exercer ses pouvoirs d'expulsion. Quant à l'affirmation du Gouvernement selon laquelle la disposition est « raisonnable et proportionnée », la Cour européenne des droits de l'homme a estimé, dans la jurisprudence mentionnée ci-dessus, que le principe de proportionnalité (en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme)

exigeait un examen préalable de la proportionnalité de toute expulsion, quel que soit le droit des personnes expulsées d'occuper le terrain sur lequel elles étaient installées. Le Gouvernement ne peut donc invoquer la « défen[se] des droits de propriété » (paragraphe 89 du MG) pour autoriser les expulsions sans aucune garantie procédurale.

107. Le CEDR insiste à nouveau sur le fait que le problème de cette législation, dans la perspective de la Charte sociale, n'est pas qu'elle permet d'engager des poursuites sur la base de l'article 19C (ce qui, bien entendu, pose d'autres problèmes sur le plan des droits de l'homme), mais qu'elle permet d'expulser sommairement des personnes de leur logement en utilisant les pouvoirs d'arrestation et de saisie prévus par les articles 19E et 19F. Les travaux préparatoires ayant entouré l'adoption de cette disposition ont fait comprendre à la police qu'elle devait être utilisée à l'encontre des *Travellers* (voir paragraphe 27 et 28 de la réclamation collective).
108. Le Gouvernement reconnaît qu'il est « 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 » (paragraphe 92 du MG). Le CEDR partage ce point de vue. Cependant, la police n'est pas tenue d'obtenir l'accord d'un tribunal avant de procéder à une expulsion sur la base de la législation. D'ici à ce que l'affaire soit examinée par un juge – ce qui n'est absolument pas garanti, puisqu'il peut ne pas y avoir de poursuites, ni suffisamment de temps pour faire contrôler par un juge l'action de la police – il est trop tard, l'expulsion a eu lieu. L'acquittement n'est pas une solution, parce qu'il ne répare pas la violation des droits en matière de logement et parce que des frais peuvent être facturés à l'intéressé en application de l'article 19F(4) pour récupérer ses biens.
109. Le Gouvernement, en plaçant implicitement sa confiance dans la capacité de la police à traiter équitablement les *Travellers*, et sur laquelle repose une grande partie de son argumentation (notamment au paragraphe 92 du MG), semble ignorer qu'il existe des pratiques de profilage racial au sein de la *Garda Síochána* et que certains jugent l'attitude des policiers envers les *Travellers* très préoccupante. En ce qui concerne les relations des *Travellers* avec la police, le Mouvement irlandais des *Travellers* souligne que beaucoup ne se sentent pas traités avec respect lorsqu'ils se rendent dans un poste de police (les policiers évitent leur regard, se comportent de manière inamicale, font allusion, alors que cela n'était pas le sujet de la conversation, au fait que des membres de la famille possèdent un casier judiciaire, ou traitent des personnes innocentes de telle manière qu'elles se sentent criminelles et cataloguées sur la base de critères raciaux). Cette relation négative n'a pas seulement été observée par les membres de l'ITM, elle a aussi été confirmée par des études menées dans le passé par la police irlandaise. Ainsi, selon une enquête réalisée en 2007 sur l'opinion de la population et des communautés de *Travellers*/minorités ethniques à l'égard de la police [*Public Attitudes Survey & Traveller/Ethnic Minority Communities attitudes Survey to An Garda Síochána*], alors que 14 % de la population générale était « très satisfaite » des services de la police, seulement 5 % des *Travellers* l'étaient également et, plus révélateur, si 16 % de la population générale était « insatisfaite », 26 % des *Travellers* l'étaient

également, avec 22 % de *Travellers* « très insatisfaits » (contre 3 % pour la population générale)<sup>54</sup>. Une étude indépendante sur le respect des droits de l'homme par la police irlandaise a révélé que « les responsables et les agents (de la *Garda Síochána*) avaient une opinion négative de certaines communautés, notamment des *Travellers* et de la communauté nigériane » et que les participants à l'enquête, quel que soit leur grade, avaient des idées affirmées sur les niveaux de criminalité au sein desdites communautés, tout en ayant très peu d'éléments de preuve pour les étayer. Le chapitre concluait comme suit : « sur la base de cette étude, il apparaît clairement qu'il existe un racisme institutionnel au sein de la *Garda Síochána* à l'égard de certains groupes de la société, en l'absence de structures à même de mettre au jour et de lutter contre ce qui constitue une violation fondamentale des droits de l'homme »<sup>55</sup>. Les études universitaires menées sur les mauvaises relations entre les *Travellers* et la police attirent également l'attention sur l'ampleur du problème<sup>56</sup>.

110. Le Gouvernement prétend que la législation ne cible pas les *Travellers* qui ont véritablement besoin d'une solution d'hébergement. Cependant, la loi n'offre pas la possibilité d'invoquer une excuse de nécessité ou une excuse raisonnable (qui pourrait être, par exemple, le manque de structures d'hébergement réservées aux *Travellers*). Si les articles 13 et 8(1)(b) (qui interdisent la violation de propriété privée) admettent l'éventualité d'une excuse raisonnable, en revanche, en ce qui concerne l'article 19C(1), l'*Oireachtas* (parlement) n'a pas prévu une telle exception. S'il est vrai que la disposition pourrait viser d'autres personnes que les *Travellers*, elle est sans conteste indirectement discriminatoire à l'égard de ces derniers. Comme l'indique Oran Doyle dans *Constitutional Equality Law*, « La mesure, bien que neutre en apparence, crée une discrimination entre *Travellers* et non-*Travellers*, en ce que les *Travellers* seront sanctionnés pour avoir mené le mode de vie qui est le leur, alors que ceux qui n'appartiennent pas à cette communauté ne le seront pas<sup>57</sup> ».
111. Le Gouvernement affirme que cette disposition est justifiée au regard du devoir qu'a l'Etat de protéger la santé publique et l'ordre public. A ce sujet, la Commission irlandaise des droits de l'homme, dans son mémoire *amicus curiae*, présenté dans l'affaire *Lawrence et autres c. Conseil municipal de Ballina et autres* (juillet 2008), a indiqué ce qui suit<sup>58</sup> :
- Par conséquent, nous estimons que l'article 19C(1) constitue une réponse disproportionnée au but légitime de protéger les propriétaires de terrains privés contre les campements non autorisés. Il tend à sanctionner des personnes qui, à l'instar des requérants, n'ont pas vraiment d'autre choix que de pénétrer sur des terrains publics détenus par un organisme de logements sociaux. Le tort*

<sup>54</sup> Rapport du Groupe de Haut niveau sur les questions relatives aux *Travellers* [*Report of the High Level group on Traveller Issues*], mars 2006, <http://www.justice.ie/en/JELR/HLGReport.pdf/Files/HLGReport.pdf>

<sup>55</sup> Public Attitudes Survey & Traveller/Ethnic Minority Communities attitudes Survey to An Garda Síochána (2007): <http://www.garda.ie/Documents/User/communiquedec2007.pdf>

<sup>56</sup> An Garda Síochána Human Rights Audit, Ionann Management Consultants, June 2004 [http://www.minelres.lv/reports/ireland/PDF\\_Ireland%29Comhlamh\\_GardaHRreport.pdf](http://www.minelres.lv/reports/ireland/PDF_Ireland%29Comhlamh_GardaHRreport.pdf)

<sup>57</sup> Doyle, O. (2004) *Constitutional Equality Law*. Dublin: Thomson Roundhall, p 237.

<sup>58</sup> <http://www.ihrc.ie/enquiriesandlegal/amicuscuriae/criminaltrespass.html>

*commis par des personnes ayant pénétré sur des terrains publics pourrait être réparé sans avoir recours à des sanctions pénales. L'article 19C(1) ne respecte donc pas le principe de restriction minimale, mais constitue, au contraire, une atteinte intrusive et inopportune aux intérêts légitimes de personnes nomades qui cherchent un endroit où s'installer.*

112. Les observations du Gouvernement aux paragraphes 90 et 94 du MG semblent contradictoires. Selon ce dernier, l'infraction constatée ne doit pas nécessairement donner lieu à des poursuites pour que la législation prenne effet. S'il semble ignorer que la majorité des mises en demeure notifiées en vertu de la loi en question ne donnent pas lieu à des poursuites<sup>59</sup>, il ressort clairement du paragraphe 94 du MG que c'est bien là l'une des intentions de la législation : du point de vue du Gouvernement, la législation est effective en ce que les familles sont délogées des aires non autorisées sans l'intervention de la justice. Si cela peut répondre à l'objectif à court terme de libérer le terrain sur lequel le campement était installé, cela ne règle en rien le problème du manque de structures d'hébergement pour les familles délogées et cela ne prouve pas que les familles contre lesquelles la législation a été invoquée étaient en fait coupables de l'infraction.
113. Réagissant au paragraphe 93 du MG, le CEDR souligne que le Gouvernement ne peut s'en remettre au bon vouloir des collectivités locales de ne pas faire appel à la police. La réclamation collective attire l'attention sur le fait que de nombreuses collectivités locales ne mettent pas, notamment, d'aires de passage à disposition des *Travellers*. Le Gouvernement a déjà concédé (paragraphe 54 du MG) que les collectivités locales ne dépensaient pas une grande partie du budget qui leur était alloué pour mettre en place des structures d'hébergement destinées aux *Travellers*. Il n'a fourni aucune statistique à l'appui de ses allégations et a admis au paragraphe 141 du MG qu'il ne tenait pas de registre central des expulsions.
114. Le CEDR est particulièrement préoccupé par ce qu'affirme le Gouvernement au paragraphe 94 du MG. Il semble en effet mal comprendre le concept de proportionnalité, qu'il faut entendre par l'adéquation d'une mesure avec son but légitime. La décision de ne pas engager de poursuites sur la base d'une disposition précise du droit pénal n'en fait pas une mesure proportionnée, surtout lorsque l'existence même de la disposition laisse des personnes dans une situation d'incertitude quant à leurs droits fondamentaux. Voir, *mutatis mutandis*, *Modinos c. Chypre*<sup>60</sup>. Ce que le Gouvernement décrit au paragraphe 94, c'est une situation dans laquelle la menace d'une sanction disproportionnée (expulsion sommaire) mène à un nombre peu élevé d'incriminations de contrevenants. C'est la menace d'une expulsion sommaire, admise par l'article 19F, qui conduit de si nombreux *Travellers* à vivre dans des logements surpeuplés ou à abandonner leur style de vie.

---

<sup>59</sup> Poursuites pénales : 364. Le député Patrick Nulty a demandé au ministre de la Justice et de l'Égalité d'indiquer, sous forme de tableau, combien de personnes avaient été poursuivies chaque année pour avoir commis une infraction prévue à l'article 19D de la loi de 1994 (modifiée) sur la justice pénale et l'ordre public, incorporé par la loi de 1992 relative au logement (dispositions diverses) et s'il fera une déclaration sur cette question. [24184/12] Sa réponse est jointe en annexe.

<sup>60</sup> *Modinos c. Chypre* (requête n° 15070/89), arrêt du 22 avril 1993, §§ 23-24

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

115. En ce qui concerne le paragraphe 96 du MG, le CEDR maintient que l'article 19 de la loi relative à l'ordre public porte atteinte au principe fondamental du respect des formes régulières nécessaires pour garantir la sécurité des droits des intéressés et constitue une violation manifeste de la Charte. Comme indiqué ci-dessus, le Comité doit avant tout retenir que la législation admet les expulsions sommaires sans avertissement préalable ou contrôle juridictionnel.

### Délais de préavis et moyens de défense

116. S'agissant du paragraphe 97 du MG, il ne suffit pas que la législation permette à la police de donner un délai de préavis pour que ses dispositions soient compatibles avec la Charte. Pour qu'elles le soient, il faut que les policiers soient tenus de donner un délai de préavis suffisant pour rendre possible un recours en justice. Il est vrai que la législation n'exclut pas la possibilité de fixer des délais de préavis plus long, mais le fait qu'elle ne le prévoit pas pose problème. Aucun critère ou consigne n'ayant été établis concernant la mise en œuvre de la législation, l'affirmation du Gouvernement selon laquelle la police peut accorder des délais de préavis ne comble pas cette lacune fondamentale de la législation. Pour être en conformité avec la Charte, la police doit (notamment) être dans l'obligation de fixer un délai de préavis raisonnable<sup>61</sup>.
117. Si, en affirmant que « le CEDR ne présente aucun grief fondé relatif à un manque d'équité à cet égard » (§97 du MG), le Gouvernement veut dire que le CEDR n'a pas fourni d'exemples précis, il convient de rappeler que pour le Comité, le fait de constater que la législation n'est pas conforme à la Charte est suffisant. L'absence d'obligation de fixer un délai de préavis suffit pour conclure à une violation. Comme indiqué précédemment, c'est l'existence même de ce texte de loi qui contraint les *Travellers* à abandonner leur style de vie.
118. Le Gouvernement répond à la critique selon laquelle les *Travellers* ne pourraient pas s'opposer à une expulsion fondée sur l'article 19C en expliquant, au paragraphe 98 du MG, qu'une autre loi, lorsqu'elle est appliquée, prévoit un moyen de refuser l'expulsion. Le Gouvernement prétend ensuite qu'il est plus souvent recouru à cette dernière qu'à la première. Cela ne résout pas le problème posé par l'article 19, dont l'invocation ne dépend pas des tentatives antérieures d'utiliser des mesures moins draconiennes.
119. Au paragraphe 99 du MG, le Gouvernement accuse le CEDR de demander « 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 ». C'est le contraire : le CEDR accuse l'Irlande de permettre que les droits de propriété d'un propriétaire l'emportent sur les droits des *Travellers* tels que garantis par

---

<sup>61</sup> Voir *Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique*, Réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, paragraphe 163 : « pour être conforme à la Charte, la protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit être prévue par la loi et comporter : (...) une obligation de fixer un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion ».

la Charte. Le texte de loi mis en cause admet l'expulsion sommaire – sans aucun contrôle juridictionnel ni examen de la proportionnalité de la mesure – de personnes victimes du manquement de l'Etat à créer des structures d'hébergement adaptées. Le CEDR demande au Comité d'examiner la proportionnalité d'une mesure qui criminalise des personnes pour avoir occupé un terrain, occupation qui résulte souvent directement du manquement de l'Etat à aménager des lieux où elles pourraient s'établir, notamment des aires de passage. Lorsque la loi en question a été adoptée, l'Irlande comptait plus de 1 000 familles de *Travellers* sans logement. Elles sont toujours aussi nombreuses aujourd'hui. La loi est restée en place et la situation ne s'est pas améliorée. Le CEDR invite le Comité à considérer que le déséquilibre entre les droits des propriétaires fonciers et les droits des *Travellers* est contraire à la Charte, du fait de l'absence de garanties adéquates contre l'expulsion, et en particulier du faible seuil de tolérance au-delà duquel les arrestations et les expulsions sont autorisées. L'équilibre peut être rétabli dans le respect de la Charte et des droits des *Travellers* et des propriétaires. Si l'Irlande souhaite maintenir l'infraction prévue à l'article 19 C, elle doit prévoir des garanties adéquates, à savoir un délai de préavis raisonnable, une excuse légitime lorsque l'intéressé n'avait pas d'autre endroit où il aurait pu légalement s'installer, la possibilité pour les personnes menacées d'arrestation et d'expulsion de faire examiner la proportionnalité de la mesure par un tribunal indépendant et le relogement des personnes expulsées. Comme indiqué dans la réclamation collective (paragraphe 59 et 60), d'autres lois similaires en Irlande prévoient de telles garanties, même lorsque les droits de propriété sont en jeu. La Cour européenne des droits de l'homme n'a pas hésité à rééquilibrer la situation lorsque des juridictions nationales avaient donné la priorité absolue aux droits des propriétaires au détriment des droits fondamentaux des Roms et des Gens du voyage (voir plus haut, paragraphe 8).

### **Sur la charge de la preuve**

120. En ce qui concerne le paragraphe 100 du MG, la présomption selon laquelle les *Travellers* n'ont pas eu le consentement du propriétaire du terrain les rend vulnérables à une expulsion sommaire par la police, laquelle est contraire à la Charte. Le Comité est invité à lire les commentaires de la Commission irlandaise des droits de l'homme sur la constitutionnalité discutable du renversement de la charge de la preuve (voir ci-dessus, paragraphe 111).

### **Sur la possibilité d'un contrôle juridictionnel**

121. Le Gouvernement affirme au paragraphe 101 du MG qu'un contrôle juridictionnel des expulsions imposées au titre de l'article 19 est possible et que les personnes concernées peuvent solliciter des mesures provisoires contre les procédures engagées. Le Gouvernement invoque à cet égard l'affaire *McDonagh c. Kilkenny County Council* (2011,3 IR 455), dans laquelle des mesures provisoires ont été accordées. Cependant, la possibilité de faire une telle demande à la suite d'une injonction dépend du temps dont dispose l'intéressé entre le moment où il a reçu l'ordre de quitter les lieux sur la base de

l'article 19C(3)(b et le moment de son arrestation et/ou de la saisie de ses biens en vertu des articles 19E et 19F, la législation n'imposant pas que cette durée soit suffisamment longue. Pour le dire simplement, la police peut se rendre auprès de *Travellers* dont elle suspecte qu'ils occupent un terrain (auquel ils sont susceptibles de porter atteinte...), leur demander de partir et, s'ils refusent et ne fournissent pas d'éléments permettant de réfuter la présomption qu'ils n'avaient pas l'autorisation de se trouver là, saisir immédiatement leur logement. Les *Travellers* peuvent avoir, entre temps, été arrêtés en application de l'article 19E(3), au motif qu'ils auraient commis une infraction au titre de l'article 19C(1). Le contrôle juridictionnel n'est, en tout état de cause, pas une solution réaliste pour des personnes dont les logements risquent d'être confisqués, sachant qu'elles sont financièrement vulnérables et qu'elles rencontrent souvent des difficultés pour se faire représenter en justice. Le Mouvement irlandais des *Travellers* possède un service juridique indépendant financé par des dons philanthropiques ; l'Etat ne lui verse aucune subvention et n'assure donc pas sa pérennité. La simple possibilité de bénéficier d'un contrôle juridictionnel ne peut servir d'argument au Gouvernement, étant donné qu'il n'a pas d'effet suspensif automatique, qu'il n'existe aucune autre garantie que la police attendra suffisamment longtemps pour permettre aux personnes menacées d'expulsion de demander un avis juridique et que les *Travellers* n'ont aucun soutien pour engager une telle procédure.

### Sur la perte alléguée du logement

122. Au paragraphe 102 du MG, le Gouvernement décrit la menace de perdre son logement comme une « possibilité théorique ». Cependant, pour que le Comité conclue à une violation de la Charte, il suffit que le droit interne confère à la police le pouvoir d'expulser sommairement une personne :

« pour être conforme à la Charte, la protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit être prévue par la loi et comporter : une obligation de concertation avec les intéressés pour trouver des solutions alternatives à l'expulsion ; une obligation de fixer un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion ; une interdiction de procéder à des expulsions la nuit ou l'hiver ; un accès à des voies de recours judiciaires ; un accès à une assistance juridique ; une indemnisation en cas d'expulsion illégale » (non souligné dans le texte)<sup>62</sup>.

A l'opposé de ces garanties juridiques, dans le cadre de la législation irlandaise, les *Travellers* peuvent se voir mis en demeure de quitter les lieux, et, s'ils refusent d'exécuter les ordres, les autorités peuvent immédiatement saisir leurs biens (c.-à-d. leur logement) en application de l'article 19F. Entre-temps, les *Travellers* concernés peuvent aussi être arrêtés, ce qui équivaut à une expulsion sommaire. Le Gouvernement admet au paragraphe 141 du MG qu'il ne tient pas de registre central des expulsions. Or, s'il en existait un, il pourrait étayer son argument selon lequel la saisie des logements n'est qu'une « possibilité théorique ». Quoiqu'il en soit, des associations membres du Mouvement irlandais des *Travellers* ont signalé que des expulsions avaient eu lieu et que des caravanes avaient été mises

---

<sup>62</sup> Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique, paragraphe 163.

en fourrière. Par exemple, un incident a été rapporté au sujet d'une caravane sur le point d'être enlevée et dont la saisie a pu être évitée sous la pression de la famille qui avait refusé d'en sortir (pour plus de précisions, voir le paragraphe 187 du présent document et le paragraphe 79 de la réclamation collective). En l'absence de registre central permettant de comptabiliser les expulsions et les saisies, le Gouvernement ne peut réfuter l'affirmation selon laquelle des caravanes sont saisies.

**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**

123. Au paragraphe 103 du MG, le Gouvernement soutient qu'exiger de la police qu'elle tienne compte des droits fondamentaux des personnes concernées nuirait à l'efficacité de la loi en l'empêchant d'intervenir immédiatement en cas de violation des droits de propriété. Il invoque à cet égard l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme. Cependant, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme contredit directement ce point de vue. En effet, la défense des droits de propriété n'est jamais urgente au point de justifier l'expulsion sommaire de *Travellers* sans une évaluation de la proportionnalité de la mesure, sauf dans les cas de force majeure. (Voir *Winterstein*, paragraphe 159 : « La Cour souligne à cet égard que de nombreux textes internationaux ou adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe insistent sur la nécessité, en cas d'expulsions forcées de Roms et Gens du voyage, de leur fournir un relogement, sauf en cas de force majeure »). Or, la loi mise en cause ne se limite pas aux cas de force majeure. En effet, le Gouvernement indique au paragraphe 104 du MG que ce sont souvent les collectivités locales, et non les propriétaires, qui déposent plainte contre les *Travellers*, décrédibilisant l'argument selon lequel une intervention urgente serait nécessaire pour défendre les droits des propriétaires. Le CEDR note aussi que le Gouvernement semble s'inquiéter d'une application arbitraire de la loi. Cependant, en l'absence d'instructions données à la police, et puisqu'il est admis, au paragraphe 94 du MG, qu'il n'est pas besoin d'engager des poursuites pour que la législation prenne effet, le CEDR soutient que l'existence même de la disposition critiquée est la porte ouverte à l'arbitraire.
124. Le Gouvernement s'en remet, aux paragraphes 104 et 105 du MG, aux recommandations et aux bonnes pratiques, qui seraient des garanties suffisantes contre les violations de la Charte découlant de l'usage des pouvoirs prévus par l'article 19. Or, en l'absence de garanties consacrées par la loi, ces recommandations et pratiques ne suffisent pas à empêcher un constat de violation de la Charte. Comme l'a indiqué le Comité dans sa déclaration sur le bien-fondé relative à la réclamation *Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique* (mentionnée ci-dessus) :  
« Pour être conforme à la Charte, ... 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 ; assortie de solutions de relogement (non souligné dans

le texte) »<sup>63</sup>. Le Gouvernement n'a pas démontré que des procédures ou des protocoles étaient utilisés par les collectivités locales pour orienter leur pratique. Il n'a pas non plus fourni d'éléments permettant d'établir que les recommandations du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* ont été effectivement mises en œuvre ou ont fait l'objet d'un suivi.

125. Le CEDR ne prétend pas, comme semble vouloir le faire croire le Gouvernement au paragraphe 105 du MG, que l'application de la loi relative à l'ordre public aurait en soi une incidence sur la place qu'occupe l'intéressé sur la liste d'attente pour obtenir un logement. En revanche, il peut y avoir une réaction en chaîne : les *Travellers* frappés par la loi peuvent se voir forcer de quitter le territoire de la collectivité locale parce qu'ils n'ont pas d'autre endroit où aller, et une fois qu'elles ont quitté le secteur, les familles peuvent perdre leur place sur la liste d'attente.

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

126. Contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement au paragraphe 106 du MG, le CEDR maintient que le nomadisme a été érigé en infraction pénale en Irlande, en raison, à la fois, du manque de structures d'hébergement répondant aux besoins des *Travellers* (en particulier du manque d'aires de passage) et de l'application de l'article 19. La diminution du nombre de familles qui mènent une vie itinérante n'est pas le symptôme d'un déclin du nomadisme, mais l'effet du cadre législatif, tel que l'article 19, et de pratiques incompatibles avec la Charte. Malgré les efforts décrits dans le Mémoire du Gouvernement, qui ont essentiellement consisté à « demander aux autorités responsables des questions de logement de tout mettre en œuvre pour prévoir des aires de passage », seulement quatre comtés sont actuellement équipés d'aires de passage, qui sont toutes utilisées pour l'accueil d'urgence de familles de *Travellers*. Nombre de *Travellers* qui souhaitent mener une vie nomade n'ont d'autre choix que de demander l'accord des propriétaires pour s'installer sur leur terrain ou d'y pénétrer sans autorisation. En conséquence, le nomadisme en Irlande est effectivement impossible, à moins d'être prêt à faire face à la menace de l'expulsion et des poursuites ou de pouvoir obtenir le consentement du propriétaire et en fournir immédiatement la preuve. La subjectivité avec laquelle la législation est appliquée, combinée à l'absence de délai de préavis et d'aires de passage convenables et adaptées, rendent le nomadisme impossible pour beaucoup de familles de *Travellers*. A propos du nomadisme, le Mouvement irlandais des *Travellers* a été informé (voir ci-dessus au paragraphe 96) par certaines de ses associations membres qu'il existait bien, dans leur secteur, des *Travellers* aspirant à mener une vie itinérante, mais qui ne le pouvaient pas en raison du cadre législatif et de l'absence d'aires de passage.
127. Le rapport mentionné au paragraphe 107 du MG, lorsqu'il est examiné dans le contexte de l'augmentation considérable du nombre de familles vivant dans des logements locatifs privés, montre l'efficacité implacable de l'article 19C, qui criminalise le nomadisme. Encore une fois, l'offre de structures d'hébergement

---

<sup>63</sup> Fédération Internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique, paragraphe 163.

réservées aux *Travellers* reste largement insuffisante.

128. Les informations fournies par le Mouvement irlandais des *Travellers* (ITM) (voir plus haut) contredisent les affirmations du Gouvernement aux paragraphes 108 et 109. En effet, il ressort de l'analyse effectuée par l'ITM des plans directeurs pour la période 2014-2018 que le Conseil de Comté de Cavan, le Conseil de Comté du Donegal, le Conseil de Comté de Galway, le Conseil de Comté de Leitrim, le Conseil de Comté de Dublin Sud, le Conseil de Comté de Tipperary Nord, le Conseil de Comté de Tipperary Sud et le Conseil de Comté de Waterford considèrent que la question de création d'aires de passage ne doit pas être traitée au niveau local. Ils estiment qu'un réseau national d'aires de passage devrait être aménagé là où elles sont jugées nécessaires. Les informations suivantes montrent comment les autres conseils envisagent la question :
- a. Le Conseil de Comté de Kildare reconnaît que les *Travellers* sont nomades par nature, mais estime aussi que la responsabilité de créer des aires de passage ne devrait pas incomber à la collectivité locale, même si elle compte actuellement vingt familles de *Travellers* vivant au bord des routes.
  - b. Les conseils de comté de Dún Laoghaire-Rathdown, de Longford et de Mayo indiquent que leur priorité est de fournir des logements permanents aux *Travellers*.
  - c. Le Conseil de Comté de Fingal explique également que les contraintes financières l'obligent à donner la priorité à la fourniture de logements permanents sur tout autre type d'hébergement.
  - d. Le Conseil de Comté de Clare envisage de créer une aire de passage sur son territoire. Cependant elle ne sera accessible aux familles de *Travellers* que pour une courte durée et avec l'accord préalable du Conseil, réserve qui semble peu réaliste.
  - e. Le Conseil municipal de Cork, le Conseil de Comté de Cork, le Conseil municipal de Dublin, le Conseil de Comté de Kerry, le Conseil de Comté de Limerick, le Conseil de Comté de Meath, le Conseil de Comté de Monaghan, le Conseil de Comté d'Offaly, le Conseil de Comté de Roscommon, le Conseil de Comté de Sligo et le Conseil de Comté de Wexford ont déclaré qu'ils n'avaient pas besoin d'aires de passage sur leur territoire.
  - f. Le Conseil de Comté de Kerry et le Conseil de Comté d'Offaly n'abordent pas du tout la question des aires de passage dans leurs plans directeurs.
  - g. Selon le Conseil de Comté de Kilkenny, il n'est pas nécessaire de créer des aires de passage sur son territoire, car ce type d'aire « ne correspond pas à la culture nomade des *Travellers* » et que les familles qui utiliseraient ces structures pourraient « refuser de les quitter » ou « créer des problèmes dans le voisinage ».
  - h. Les conseils de comté de Louth et de Westmeath ont fait savoir qu'ils n'envisageaient pas de créer des aires de passage pour des questions d'aménagement immobilier.
129. Le Gouvernement n'a pas expliqué en quoi consistait le dispositif mentionné au paragraphe 110, ni comment il était appliqué ou contrôlé ; il semble faire référence à la pratique plutôt qu'à une politique, mais sans pouvoir fournir d'éléments concrets en ce sens. Le Gouvernement soutient que « 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 » (non souligné dans le texte). Il n'y a donc pas d'obligation d'engager un processus de consultation, ce qui n'est pas suffisant pour empêcher une violation de la Charte. En tout état de cause, le Mouvement irlandais des *Travellers* a recueilli des exemples qui démontrent le contraire de ce qu'avance le Gouvernement :

- a. **Selon l'Association de soutien aux *Travellers* de Blanchardstown**, les collectivités locales n'ont pas proposé de solutions aux *Travellers* menacés d'expulsion et lorsque l'association a tenté d'engager des discussions, les autorités lui ont opposé un refus.
  - b. **Selon l'Association de défense des *Travellers* de Laois**, dans tous les cas ayant été portés à leur connaissance, aucune aide d'aucune sorte, par exemple une solution de relogement, n'a été proposée. L'association n'a été ni consultée, ni avertie, et les mises en demeure de quitter les lieux ont été notifiées un vendredi, réduisant ainsi les possibilités pour l'association de donner et de recevoir des conseils à ce sujet.
  - c. **Le Mouvement des *Travellers* d'Offaly** a été informé de deux expulsions pour lesquelles aucun préavis n'a été donné aux intéressés, qui ont eu 24 ou 48 heures pour quitter les lieux.
  - d. **L'Association pour la visibilité des *Travellers* de Cork** a fait savoir que lors des expulsions pour lesquelles elle est intervenue, aucune tentative n'a été faite pour consulter les intéressés avant la notification de la mise en demeure.
130. En ce qui concerne le paragraphe 111 du MG, le manquement de l'Etat à créer des aires de passage, associé à une législation draconienne sur les expulsions, a rendu le nomadisme impossible en Irlande. L'Etat n'a, à ce jour, pas mené d'enquête sur l'attitude des *Travellers*, afin de connaître leur avis sur le nomadisme et son déclin.
131. S'agissant du recul du nomadisme évoqué au paragraphe 112 du MG, la mauvaise gestion des aires existantes par les collectivités locales et le manquement de l'Etat à créer des aires de passage contribuent au déclin du nomadisme, comme expliqué précédemment. Pour le CEDR, on ne peut se baser sur le nombre de demandes de logement pour conclure que de moins en moins de personnes aspirent à une vie itinérante. Comme indiqué dans le rapport précité « Pourquoi les *Travellers* ne restent pas sur les aires d'accueil », le mauvais entretien et la mauvaise gestion des aires d'accueil contribuent à la diminution du nombre de demandes de places dans ce type de structures.

### Sur l'allégation de discrimination

132. Réagissant au paragraphe 113 du MG, le CEDR maintient et répète que la disposition en cause est indirectement discriminatoire à l'égard des *Travellers*. Le Gouvernement ne contredit d'ailleurs pas l'affirmation du CEDR selon laquelle seuls les *Travellers* sont pénalisés par l'article 19C. En effet, qui pourrait, en dehors des *Travellers* et des sans-abri, être visé par ce texte de loi ? Le recours « privilégié » à la mise en demeure prévue par l'article 10 n'annule pas l'effet discriminatoire de l'article 19 : comme indiqué précédemment, les *Travellers* craignent les conséquences de la législation et abandonnent, ou du moins modifient considérablement leur style de vie. En ce

qui concerne le racisme institutionnel au sein de la police, le Gouvernement ne précise pas combien de *Travellers* ont été recrutés au sein des forces de l'ordre. Par ailleurs, dans la mesure où le Gouvernement ne considère pas les *Travellers* comme appartenant à une minorité raciale ou ethnique, le CEDR doute que les mesures prises pour lutter contre le racisme institutionnel au sein de la police puissent avoir une quelconque incidence sur la discrimination à leur égard.

133. Au paragraphe 114 du MG, le Gouvernement affirme une nouvelle fois que la législation incriminée est compatible avec la Charte parce que la police et les collectivités locales sont libres de décider de ne pas l'invoquer. Pour les raisons énoncées ci-dessus, cette allégation est inexacte.

134. S'agissant du paragraphe 115 du MG, on attend le rapport du Médiateur en charge de l'enfance [*Children's Ombudsman*], qui portera sur le cas de deux enfants roms ayant été retirés à leur famille – l'un à Athlone et l'autre à Tallaght – peu après « l'affaire Maria », en Grèce, qui a fait grand bruit. Par ailleurs, les Nations Unies, dans le cadre de leur processus d'examen périodique universel, ont attiré l'attention de l'Irlande sur la nécessité d'adopter une législation visant à rendre le profilage racial illégal. Ses recommandations sont les suivantes :

*108.2. Adopter des lois et concevoir des plans et stratégies en matière de lutte contre le racisme, la discrimination raciale et le profilage racial, et enquêter sur les affaires s'y rapportant afin de fournir réparation aux victimes ;*

*108.10. Légiférer contre le profilage racial et intensifier ses efforts pour promouvoir le traitement humain des migrants et des personnes d'origine non irlandaise par les forces de l'ordre ;*

*108.11. Envisager d'adopter des mesures pour interdire toute forme de profilage racial par la police et les forces de l'ordre ;*

*108.12. Adopter une loi qui interdise toute forme de profilage racial et intensifier encore ses efforts pour promouvoir le traitement humain des migrants et des personnes d'origine non irlandaise par la Garda Síochána et par les autres forces de l'ordre conformément au droit international des droits de l'homme ;*

*108.13. Renforcer ses lois pour interdire le profilage racial et intensifier ses efforts pour promouvoir le traitement humain, digne et non sélectif des migrants et des autres personnes qui ne sont pas d'origine irlandaise<sup>64</sup>.*

#### **Sur l'article 10 de la loi de 1992 relative au logement (dispositions diverses)[Housing (Miscellaneous Provisions) Act 1992]**

135. Comme le souligne le Gouvernement au paragraphe 116 du MG et ailleurs dans le document, l'article 10 de la loi de 1992 ne doit pas être pris isolément : en effet, il doit être examiné dans le contexte d'un Etat qui ne respecte pas ses engagements en matière de création de structures d'hébergement réservées aux *Travellers* et n'entretient et ne gère pas correctement les aires d'accueil,

---

<sup>64</sup> [http://www.upr-info.org/sites/default/files/document/ireland/session\\_12\\_october\\_2011/recommendations\\_to\\_ireland\\_2012.pdf](http://www.upr-info.org/sites/default/files/document/ireland/session_12_october_2011/recommendations_to_ireland_2012.pdf)

comme indiqué dans le rapport « Pourquoi les *Travellers* ne restent pas sur les aires d'accueil ? ».

136. S'agissant du paragraphe 117 du MG, le recours à l'article 10 dans ce contexte, alors même que les collectivités locales savent que l'entretien et la gestion des aires d'accueil pose problème et qu'il existe un manque de structures d'hébergement réservées aux *Travellers*, n'est pas acceptable, notamment lorsqu'aucune solution de relogement n'est immédiatement disponible.
137. Les mises en demeure de quitter les lieux mentionnées au paragraphe 118 du MG sont notifiées aux familles même lorsqu'aucune autre solution de logement n'est disponible et les autorités locales ne sont pas tenues de leur en fournir. Le Gouvernement dit avoir eu besoin d'« assouplir » 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 ». Le CEDR répète que l'expulsion de *Travellers* vivant dans une telle situation ne doit être utilisée qu'en dernier ressort et lorsqu'une solution de relogement est proposée. Voir *Winterstein c. France*, § 159.
138. Le CEDR constate que l'Etat n'a pas encore donné suite à la recommandation du Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* (NTACC) mentionnée au paragraphe 119 du MG concernant l'utilisation du dispositif de l'article 10. Le Gouvernement n'a pas expliqué pour quelle raison.

#### **Sur l'absence alléguée d'une procédure régulière**

139. Le Gouvernement n'a pas corroboré l'assertion (au paragraphe 120 du MG) selon laquelle « en pratique », ses obligations au titre de la Charte étaient remplies. Quoi qu'il en soit, le respect des conditions fixées par le Comité ne peut dépendre de simples politiques et pratiques, mais doit être prescrit par la loi. La souplesse inhérente à toute pratique ou usage pourrait conduire à une application incohérente et à un exercice arbitraire, sinon injustifié, des pouvoirs. Le CEDR répète que la simple absence de dispositions appropriées visant à protéger contre les abus suffit à conclure à une violation de la Charte.

#### **Sur l'obligation de consulter les intéressés**

140. Encore une fois, le Gouvernement n'étaye pas son affirmation selon laquelle il est de « pratique courante » (paragraphe 121 du MG) de consulter les intéressés avant de notifier une mise en demeure. En l'absence de registre central permettant de comptabiliser les expulsions ou d'un cadre réglementaire régissant les consultations, le Gouvernement ne peut justifier son argumentation. Il admet d'ailleurs qu'il n'existe pas d'obligation légale de consultation, mettant en lumière une lacune importante dans le cadre législatif général entourant la protection des *Travellers*. La consultation des intéressés fait à ce point partie intégrante d'un cadre législatif respectueux des droits qu'on ne peut la faire dépendre de la pratique courante des collectivités locales. Par ailleurs, il ne peut y avoir de consultation authentique et équitable si elle est engagée après une notification de mise en demeure. En procédant ainsi, l'Etat ne respecte pas le droit des intéressés de se défendre sur un pied d'égalité et de jouer un rôle dans le processus de négociation. C'est

particulièrement dangereux dans le cas des *Travellers* en raison de leur grande vulnérabilité.

141. Les lacunes dans le processus d'évaluation des besoins décrites au paragraphe 122 du MG sont examinées plus haut, aux paragraphes 28 à 33.

### **Sur le délai de préavis**

142. Pour résumer le paragraphe 123 du MG, le Gouvernement n'a fourni aucun élément montrant que dans les faits, le délai de préavis dépassait les 24 heures. En l'absence de registre central des expulsions, la réponse du Gouvernement ne suffit pas à établir que telle est la pratique et, en tout état de cause, la seule existence d'une marge discrétionnaire ne suffit pas à éviter que la Charte soit violée. L'obligation de ne pas donner plus de 24 heures de préavis ne peut être considérée comme raisonnable et, encore une fois, le Gouvernement ne peut se contenter de prétendre, sans étayer ses dires, que dans la pratique, le délai laissé par les autorités locales est plus long.

### **Sur les voies de recours**

143. Le fait que deux actions individuelles en justice aient été engagées par deux plaignants, comme l'indique le Gouvernement au paragraphe 124 du MG, ne prouve pas que l'accès à la justice soit effectif. Les procédures de référé sont coûteuses, et même lorsque les plaignants bénéficient d'une aide juridique gratuite, ils doivent supporter d'importantes dépenses, notamment les droits d'enregistrement des documents judiciaires. Ces droits<sup>65</sup> sont en effet à la charge des parties même lorsque les avoués et avocats offrent leurs services à titre gracieux. Pour les familles modestes, ces frais peuvent constituer un obstacle important. Le service juridique indépendant mis en place par le Mouvement irlandais des *Travellers*, qui n'est pas financé par l'Etat, prend en charge environ dix affaires stratégiques par an. Il n'est cependant pas à même d'assister et de représenter tous les *Travellers* qui pourraient engager une action à la suite d'une mise en demeure. Il arrive parfois que des *Travellers* parviennent à bénéficier d'une aide juridique gratuite : cependant, le réseau d'avocats bénévoles en est encore à ses balbutiements en Irlande et il est inégalement réparti sur le territoire. Enfin, le Gouvernement admet qu'une seule des deux procédures a abouti à une injonction provisoire, montrant combien il est difficile pour les *Travellers* de bénéficier de mesures provisoires permettant d'empêcher leur expulsion.

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

144. Le Gouvernement admet au paragraphe 125 du MG qu'il n'est pas obligatoire de proposer aux familles une solution de relogement, ce qui constitue une violation manifeste de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de

---

<sup>65</sup> Le barème des frais peut être consulté à l'adresse :

<http://www.courts.ie/courts.ie/library3.nsf/pagecurrent/E2EC1E98DFE91E5C802576D9005EA990?opendocument&l=en> (consulté le 20 juin 2014).

l'homme (*Winterstein c. France*, paragraphe 159) et, selon le CEDR, de la Charte.

145. Le Gouvernement n'a fourni aucun élément démontrant que, comme il l'affirme au paragraphe 126 du MG ou ailleurs, les autorités évitent de reloger des personnes loin du lieu de stationnement de leur famille. En l'absence de registre central des expulsions, le Gouvernement n'est pas en position de réfuter les allégations du CEDR à cet égard.
146. Le Gouvernement n'a fourni aucun élément à l'appui de ce qu'il l'affirme au paragraphe 127 du MG, à savoir qu'obliger les autorités à fournir une solution de relogement constituerait une entrave au but poursuivi par la législation.

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

147. Il est révélateur, au paragraphe 129 du MG, que le Gouvernement s'appuie sur des données antérieures à 2012. Depuis la réduction des dépenses consacrées à l'éducation des *Travellers*, le service des enseignants itinérants auprès des *Travellers* [*Visiting Teacher for Travellers Service*], qui recueillait des données sur l'éducation des enfants de *Travellers*, a été supprimé. On ne dispose plus, depuis lors, d'aucune donnée fiable à ce sujet, hormis les informations éparses recueillies auprès de membres du Mouvement irlandais des *Travellers*, selon lesquelles, depuis la suppression de ce service et des autres aides en 2012, la fréquentation scolaire des *Travellers* aurait baissé dans le primaire et le post-primaire. D'après le rapport « *Travelling with Austerity* », le budget consacré à l'éducation des *Travellers* a été réduit de 86,6 %<sup>66</sup>. Voici un aperçu de ce qui a changé :
  - a. Le Service des enseignants itinérants auprès des *Travellers*, qui comptait 40 postes, a cessé ses activités en septembre 2011, ce qui représente une économie de 2,4 millions d'euros.
  - b. Le système de professeurs consultants auprès des *Travellers* [*Resource Teachers for Travellers*] a été supprimé à la même date. 710 professeurs consultants étaient employés à plein temps (dont 488 dans l'enseignement primaire et 222 dans l'enseignement secondaire). Pour compenser l'absence de ces professeurs, 141 postes d'aide enseignants ont été créés (pour un coût de 8,4 millions d'euros). Au total, 569 postes ont été perdus. Les économies réalisées s'élèvent à 34 millions d'euros.
  - c. Les 33 centres de formation pour *Travellers* adultes [*Senior Traveller Training Centres*], qui accueillaient environ un millier d'étudiants, ont tous fermé en juin 2012, les participants ayant été invités à suivre d'autres programmes de formation, tels que le programme de retour à l'éducation [*Back to Education Initiative*].
  - d. Les subventions supplémentaires versées aux établissements scolaires par enfant de *Traveller* inscrit [*Enhanced capitation funding for Traveller children*] ont été considérablement réduites.
  - e. Les subventions supplémentaires pour assurer le transport scolaire des

---

<sup>66</sup>Harvey B., 2013, *Travelling with Austerity*. Rapport établi par Pavee Point, disponible à l'adresse : [http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling-with-Austerity\\_Pavee-Point-2013.pdf](http://www.paveepoint.ie/temp/site3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling-with-Austerity_Pavee-Point-2013.pdf) (consulté le 17 juin 2014).

élèves ont été supprimées en 2010.

Le rapport indique aussi ce qui suit :

*Bien que le ministère de l'Éducation et des Compétences se soit engagé à surveiller les effets de la suppression de ces services, on ne dispose pour le moment d'aucune information, ni à ce sujet, ni sur les autres initiatives éducatives mises en place pour aider les enfants de Travellers (activités extrascolaires, enseignement préscolaire, clubs de jeunes). Selon les associations de Travellers, la perte des services d'enseignants itinérants et de professeurs consultants ne se résume pas à la perte de services spécialement conçus pour les Travellers ; désormais il n'existe plus de système qui puisse sensibiliser les établissements scolaires aux besoins éducatifs des Travellers : « nombreuses sont les personnes dont le Conseil national pour la protection de l'éducation [National Educational Welfare Board] ne sait rien ».*

Malgré les tentatives récentes de mettre en place un système permettant de connaître l'origine ethnique des élèves, l'Etat ignore combien d'enfants de Travellers sont scolarisés et encore moins combien fréquentent vraiment l'école.

148. A l'évidence, le taux d'inscription ne saurait être confondu avec le taux de fréquentation et le taux de réussite. Que des enfants soient inscrits ne signifie pas qu'ils ont de bons résultats scolaires. En effet, la seule enquête menée par l'Inspection scolaire sur l'expérience et les résultats scolaires des enfants de Travellers était accablante (même si, et il faut s'en féliciter, 100 % des enfants de Travellers étaient alors inscrits à l'école primaire et si la grande majorité d'entre eux poursuivaient leur scolarité au niveau post-primaire).
149. En ce qui concerne l'affirmation du Gouvernement, au paragraphe 130 du MG, selon laquelle le dispositif de l'article 10 est appliqué comme une mesure de protection sociale, on comprend mal quel lien peut exister entre le fait d'expulser des familles de Travellers et assurer leur protection sociale. Selon des membres du Mouvement irlandais des Travellers, les familles menacées d'expulsion n'envoient souvent pas leurs enfants à l'école afin qu'ils les aident à empêcher les autorités d'enlever leurs caravanes. Une membre dont la famille vivait sur une aire non autorisée dans le Comté de Kildare parce que l'Etat refusait de la loger, se rappelle des paroles de son fils, alors qu'elle le cherchait l'école : « Est-ce que la caravane est toujours là, maman ? ». Il est cynique pour l'Etat de soutenir que les mises en demeure d'expulsion sont des mesures de protection sociale lorsqu'il n'a lui-même pas rempli ses propres obligations. Il est également préoccupant que le Gouvernement voie dans la fourniture de structures d'hébergement un moyen de répartir la population de Travellers. Cette vision renforce son approche très unilatérale de la question, qui transparaît également dans l'absence de véritable consultation et dans l'inadéquation des structures créées pour les Travellers (notamment le manque d'aires de passage). Plus généralement, dans la perspective de la Charte, le fait de fournir des solutions d'hébergement et de reloger des Travellers ne saurait être appliqué à titre de « mesure de protection sociale » (paragraphe 130 du MG) : il devrait être garanti et éclairé par un cadre fondé sur le respect des droits.
150. Réagissant au paragraphe 131 du MG, des membres du Mouvement irlandais des Travellers soutiennent que de nombreuses familles ont des difficultés à accéder

au système de transport scolaire. L'affirmation du Gouvernement (« toutes les aires autorisées se trouvent à distance raisonnable d'un établissement scolaire ou sont desservies par un service de transport scolaire ») contredit également ce qu'il admet au paragraphe 208 (« 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 »).

151. Au paragraphe 132 du MG, le Gouvernement reconnaît que les dispositifs exceptionnels qui étaient auparavant en place pour le transport scolaire des *Travellers* ont été supprimés. Selon des membres du Mouvement irlandais des *Travellers*, cette mesure a eu une incidence importante sur le taux de fréquentation scolaire. L'Etat ayant supprimé le service des enseignants itinérants, qui collectait des données sur l'éducation des *Travellers* (voir paragraphe 147), il n'est pas en mesure de contredire l'affirmation du CEDR à cet égard. En effet, l'Etat ne devrait pas pouvoir invoquer, pour sa défense, sa décision de mettre un terme à la collecte de données importantes sur l'éducation des *Travellers*. Le CEDR soutient, contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement, qu'au regard de la Charte, les contraintes budgétaires ne sauraient être utilisées pour justifier une protection insuffisante des droits, notamment lorsqu'il s'agit des droits des enfants.
152. Le Gouvernement affirme, au paragraphe 133 du MG, que, d'une manière générale, lorsque les aires d'accueil ne sont pas « suffisamment proches des établissements scolaires locaux (...), d'autres dispositions sont prises ». Or, selon des membres du Mouvement irlandais des *Travellers*, de nombreuses aires ne sont pas desservies par les transports scolaires, ce que le Gouvernement confirme au paragraphe 208 du MG.

### **Sur la violation alléguée de l'article 30**

153. L'Etat n'a fourni aucune preuve, ni au paragraphe 134 du MG, ni ailleurs, des effets positifs du recours à la procédure de mise en demeure prévue par l'article 10. L'idée de redéployer des personnes au moyen de procédures d'expulsion sans consultation préalable et avec un préavis très bref est manifestement incompatible avec la Charte, notamment lorsqu'elle est appliquée à un groupe vulnérable comme celui des *Travellers*. De même, le Gouvernement ne précise pas ce qu'il entend par « après avoir dûment consulté les intéressés », ce qui est inquiétant si l'on considère que les consultations dépendent des politiques et des pratiques des collectivités locales et qu'elles débutent après la notification de mise en demeure. Comme le dit lui-même le Gouvernement, « il n'est pas rare qu'une négociation s'engage après la réception de la mise en demeure » (paragraphe 121 du MG, non souligné dans le texte). Il est difficile d'imaginer qu'une consultation puisse être fructueuse et ouverte alors qu'une mise en demeure a déjà été reçue.

### **Autres lois citées dans la réclamation collective**

154. Le CEDR fait observer que ses arguments relatifs aux deux textes de loi mis en cause ci-dessus valent également pour les autres lois citées dans la

réclamation : elles admettent les expulsions sans s'assurer que les garanties imposées par la Charte soient en place. Le CEDR demande au Comité de ne pas envisager ces textes de loi de manière isolée, mais de les considérer comme faisant partie d'un arsenal législatif complet, qui a pour effet de rendre le nomadisme impossible pour les *Travellers* d'Irlande.

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

155. Le Gouvernement n'a apporté aucun élément permettant de démontrer l'existence de la pratique décrite au paragraphe 136 du MG. En l'absence d'un registre central des expulsions et de procédures encadrant les expulsions, il est impossible pour le Gouvernement de prouver que les collectivités locales font usage de leur pouvoir discrétionnaire de consulter les *Travellers*.
156. Au paragraphe 137 du MG, le Gouvernement cite des données concernant des familles de *Travellers* ayant été déplacées dans le but de les reloger, mais en l'absence de registre central des expulsions, et compte tenu de la réduction du budget alloué au secteur de l'action sociale de proximité (- 42,3 %)<sup>67</sup>, il est impossible de savoir si le recours aux mises en demeure prévues par l'article 10 respectait les normes de la Charte. En effet, à la suite de ces compressions budgétaires, les programmes d'aide aux *Travellers* se sont trouvés en sous-effectifs ou ont été supprimés. Dans ces circonstances, le recours au dispositif de l'article 10 ressemble moins à une mesure de protection sociale, comme l'imagine le Gouvernement, qu'à un moyen de coercition.
157. En ce qui concerne les observations du Gouvernement aux paragraphes 138 et 139 du MG, le CEDR maintient ses allégations. Les abus dont font l'objet les *Travellers* sont clairement imputables à l'inadéquation du cadre juridique, qui n'oblige pas à prévoir des consultations dignes de ce nom ou des délais de préavis suffisants. Selon plusieurs associations membres du Mouvement irlandais des *Travellers*, dans la mesure où les associations n'ont pas été consultées et où les familles n'ont pas eu accès à l'aide juridique, les dispositions en question n'étaient pas connues des familles ou des associations. Les observations du Gouvernement mettent en lumière la nécessité pour l'Etat d'assurer l'accès de ces familles à l'aide juridique et à une représentation en justice et d'allouer davantage de ressources et de possibilités de formation au secteur de l'action sociale de proximité, dont les moyens ont été considérablement réduits.
158. Une fois encore, si l'Etat tenait un registre central des expulsions, il disposerait des données nécessaires (qui pourraient être rendues anonymes) pour réfuter les allégations du CEDR au sujet de certaines expulsions. Les observations du Gouvernement au paragraphe 140 du MG confirment qu'il n'est pas en mesure de le faire.
159. Il ne suffit pas d'affirmer que « concrètement », l'Irlande s'acquitte de ses obligations, comme le prétend le Gouvernement au paragraphe 141 du MG. Encore faut-il pouvoir le démontrer. Le CEDR note que l'Etat entend saisir le Comité consultatif national pour l'accueil des *Travellers* de la question du suivi

---

<sup>67</sup> Harvey B., 2013, *Travelling with Austerity*. Rapport établi par Pavee Point, disponible à l'adresse : [http://www.paveepoint.ie/tempsite3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling-with-Austerity\\_Pavee-Point-2013.pdf](http://www.paveepoint.ie/tempsite3/wp-content/uploads/2013/10/Travelling-with-Austerity_Pavee-Point-2013.pdf) (consulté le 17 juin 2014)

des expulsions. En effet, il est indispensable qu'un tel registre soit mis en place afin d'assurer le respect par l'Irlande de la Charte.

160. Il existe effectivement des espaces de dialogue avec les *Travellers*, comme indiqué au paragraphe 142 du MG ; cependant, cela n'a aucune conséquence si l'avis des participants n'est pas pris en compte et suivi d'effets.
161. Pour résumer, le Gouvernement demande au Comité, au paragraphe 143 du MG, de le croire lorsqu'il dit qu'il n'y a pas de violation importante de la Charte, bien que le CEDR ait démontré le contraire, que le Gouvernement ne soit en mesure de fournir aucune preuve de son respect de la Charte et que la législation irlandaise ne contienne pas les garanties nécessaires pour éviter que les violations ne se généralisent.

### **V.3 SUR LA QUALITÉ DE L'OFFRE DE SOLUTIONS D'HEBERGEMENT DESTINÉES AUX TRAVELLERS**

162. Les problèmes posés par le processus d'évaluation des besoins que le Gouvernement décrit au paragraphe 145 du MG sont évoqués aux paragraphes 28 à 33 ci-dessus.

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

163. Le caractère trompeur des chiffres cités au paragraphe 146 du MG a déjà été évoqué au paragraphe 60 du présent document. Les sommes consacrées au logement des *Travellers* ont été considérablement réduites alors que, comme le reconnaît le Gouvernement, la population des *Travellers* d'Irlande a plus que doublé (paragraphe 147 du MG). Le CEDR n'accepte pas l'argument selon lequel les erreurs de projection expliqueraient l'échec du Gouvernement à atteindre ses objectifs. Les raisons de cet échec ont déjà été exposées dans le présent document et sont imputables à l'Etat.

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

164. Le CEDR préférerait, de toute évidence, que moins de *Travellers* vivent sur des aires non autorisées et que la possibilité soit donnée à ceux qui le souhaitent de se déplacer sur un réseau d'aires opérationnelles bien gérées et bénéficiant des services nécessaires, plutôt que de voir des personnes contraintes de vivre sur des aires non autorisées. Cependant, la diminution du nombre de personnes vivant sur des aires non autorisées, si on l'examine dans le contexte de l'augmentation considérable du nombre de personnes résidant dans des logements locatifs privés et dans des logements sociaux classiques, ne devrait pas nécessairement être considérée comme une avancée positive, comme le suggèrent les paragraphes 149 et 150 du MG ; elle témoigne plutôt de la réussite de la politique assimilationniste de l'Etat, rendue en grande partie possible par la législation draconienne décrite dans la réclamation collective, qui dissuade les *Travellers* de continuer à vivre comme ils l'entendent. Il convient de noter qu'en 2013, 1 024 familles de *Travellers* n'avaient aucune solution d'hébergement.
165. Le Gouvernement n'a fourni aucun élément corroborant son affirmation au

paragraphe 151 du MG selon laquelle les familles qui vivent sur des aires non autorisées y sont par choix. Il a été expliqué précédemment pourquoi cela n'était pas le cas.

166. Si la loi de 1998 relative à l'accueil et à l'hébergement des *Travellers* définit les stratégies à mettre en œuvre pour répondre aux besoins des *Travellers* en matière de logement, tel qu'il est affirmé au paragraphe 152 du MG, le Gouvernement admet, et les présentes observations montrent que dans de nombreuses collectivités locales, l'Etat n'a pas fait en sorte que toutes les solutions d'hébergement soient accessibles aux *Travellers*.
167. Comme nous l'avons indiqué ailleurs dans les présentes observations, le fait que « la grande majorité [des *Travellers*] vivent déjà dans des logements sociaux ou dans des logements du parc locatif privé » (paragraphe 153 du MG) ne prouve en rien qu'ils préfèrent ces formes de logement, ni qu'elles soient une solution compatible avec les droits garantis par la Charte.

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

168. Des éléments du rapport « Pourquoi les Travellers ne restent pas sur les aires d'accueil ? »<sup>68</sup> sont présentés ailleurs dans le document et aideront le Comité à évaluer la crédibilité des allégations exposées au paragraphe 154 du MG. En ce qui concerne l'affirmation du Gouvernement, au même paragraphe, selon laquelle il n'y aurait pas de demandes de places sur les aires d'accueil des comtés cités dans la note de bas de page, le Mouvement irlandais des *Travellers* sait, par exemple, que de nombreuses demandes de places ont été déposées dans le Comté de Laois, comme en témoigne le plan directeur pour l'accueil des *Travellers* 2014-2018 de Laois.

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

169. Le CEDR maintient que le « déclin du nomadisme » (paragraphe 155 du MG) est imputable à la législation irlandaise et à l'action, comme à l'inaction, de l'Etat, entraînant des violations de la Charte. Les politiques du Gouvernement irlandais qui nuisent au nomadisme, entraînant son recul, sont nombreuses et ne datent pas d'hier. Les collectivités locales ont été habilitées à réglementer les « structures d'hébergement temporaire » par la loi de 1925 relative aux collectivités locales, en prêtant tout particulièrement attention à « ces itinérants qui ont l'habitude de s'installer temporairement sur le bord des routes » (selon le ministre des Collectivités locales lors de l'adoption du projet loi de 1947 relatif aux collectivités locales (services sanitaires) [Local Government (Sanitary Services) Bill, 1947])<sup>69</sup>. D'après Helleiner, à Galway, c'est dans les années 1930 que l'on a commencé à adopter des lois visant à « mettre les itinérants dehors »<sup>70</sup>. Le rapport établi en 1963 par la Commission

---

<sup>68</sup> Voir ci-dessus, note 45.

<sup>69</sup> Bhreatnach, Aoife, *Becoming Conspicuous: Irish Travellers, Society and the State 1922-70*, Dublin: UCD Press, 2006, p. 61.

<sup>70</sup> Helleiner, Jane, *Irish Travellers: Racism and the Politics of Culture*. Toronto: University of Toronto Press, 2000.

Itinérance critiquait les formes de logement itinérantes et plaidait en faveur de la sédentarisation : « une étape majeure dans la résolution de bon nombre de problèmes découlant du mode de vie itinérant sera franchie lorsque les familles itinérantes pourront être sédentarisées ou autorisées à s'installer dans une maison ou sur une aire d'accueil où elles pourront demeurer indéfiniment si elles le souhaitent »<sup>71</sup>. Selon Bhreatnach, si des aires d'accueil ont certes été mises à disposition des *Travellers*, « le but ultime du programme d'assimilation était leur installation dans des maisons »<sup>72</sup>. Dans les années 1960 et 1970, les demandes de terrains équipés des services nécessaires où ils pourraient installer leurs campements ont été souvent ignorées et à la place, les campements ont fait l'objet d'une réglementation et d'une répression croissantes<sup>73</sup>. Les pratiques nomades ont été découragées et activement contrariées par l'élimination des lieux où il était possible de s'arrêter en toute sécurité. D'après Bhreatnach, dans les années 1960, « les campements (...) ont été évacués sur décision judiciaire. Pour empêcher les *Travellers* d'y retourner, le conseil municipal [de Cork] a installé des poteaux en béton sur les bords du trottoir »<sup>74</sup>. Il a été clairement envisagé de « construire des maisons là où les itinérants [pénétraient] sans y être autorisés ». Helleiner a également observé cette pratique à Galway dans les années 1980 : « les employés de la ville ont barré l'accès aux lieux de stationnement existants ou potentiels de la ville en plaçant de gros rochers le long des routes et des autres terrains inexploités »<sup>75</sup>. Les collectivités locales de tout le pays ont eu recours « à l'expropriation, au réaménagement ou à l'aménagement paysager et aux ordonnances judiciaires » pour empêcher les campements non autorisés<sup>76</sup>. Helleiner donne également l'exemple d'une ordonnance judiciaire rendue en 1986 dans le but de déloger seize familles de *Travellers* de deux campements situés sur un terrain destiné à devenir une zone de loisirs<sup>77</sup>. Les arguments des *Travellers*, qui faisaient valoir leur droit à vivre dans des campements plutôt que dans des logements permanents n'ont été acceptés ni par la ville, ni par le tribunal<sup>78</sup>. Cette ordonnance, et d'autres décisions similaires, faisaient suite à l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire *MacDonald c. Feely (Ville et Comté de Dublin)*, qui a « établi le droit des *Travellers* de se voir offrir un logement lorsqu'ils étaient menacés d'expulsion, mais qui a également estimé que les obligations des services du logement envers les *Travellers* étaient remplies dès lors qu'ils étaient relogés dans des « tigeens » [petites maisons], des appartements ou des maisons, plutôt que sur des aires de campement dotées des services nécessaires »<sup>79</sup>. Ces pratiques sont toujours d'actualité. Dans le Comté d'Offaly, des sites régulièrement occupés par des familles de *Travellers* dans les années 1970 ont été recouverts d'une butte. Trois sites couramment utilisés par des *Travellers* pour établir leurs campements à Newbridge, dans le Comté de

---

<sup>71</sup> Bhreatnach, p. 110.

<sup>72</sup> Ibid., p. 111.

<sup>73</sup> Helleiner, voir, généralement, chapitre 4.

<sup>74</sup> Bhreatnach, p.123.

<sup>75</sup> Helleiner p. 103.

<sup>76</sup> Bhreatnach, p.123.

<sup>77</sup> Helleiner, p.103.

<sup>78</sup> Ibid., pages 103-104.

<sup>79</sup> Ibid., p. 104.

Kildare, ont été transformés en lotissements. Dans la ville de Cork, des douzaines de rochers en béton ont été installés pas plus tard qu'en février 2014 le long d'une route où s'arrêtaient des *Travellers*, avec des panneaux indiquant « Stationnement des habitations temporaires interdites ». La loi de 2002 relative au logement – dispositions diverses (modifiant la loi relative à l'ordre public) a érigé en infraction pénale le fait de pénétrer sans autorisation sur des terrains publics et privés. Outre son application au pied de la lettre par la police, la loi a servi, non sans succès, à instiller, parmi les *Travellers*, la crainte que toute pratique nomade pourrait mettre en danger leur personne et leurs biens, sous la forme d'actes de harcèlement, de poursuites pénales ou de la saisie de leur caravane. L'impact de la politique locale et nationale sur les pratiques nomades des *Travellers* est si important qu'elle représenterait le premier motif de militantisme politique organisé en faveur des droits des *Travellers* en général<sup>80</sup>. Les lotissements ne sont pas conçus pour accueillir des caravanes et, dans certains cas, les caravanes et les mobiles homes n'y sont pas autorisés (par exemple à Dún Laoghaire-Rathdown). Par conséquent, le CEDR maintient que le déclin du nomadisme est directement imputable à la politique du Gouvernement irlandais qui cherche, depuis près d'un siècle, à faire obstacle aux pratiques nomades et à limiter les espaces pouvant légalement accueillir des habitations temporaires.

170. L'évaluation des besoins en logements sociaux, sur laquelle s'appuie le Gouvernement au paragraphe 156 du MG, ne reflète pas exactement les attitudes des *Travellers*. Selon les informations fournies par l'ITM, le Conseil de Dublin Sud a recensé 166 familles de *Travellers* ayant besoin d'un logement, dont 35 ont exprimé une préférence pour une formule d'habitat groupé et 61 ont indiqué souhaiter vivre sur une aire d'accueil. En septembre 2013, le Conseil de Comté de Louth a noté que sur les seize familles de *Travellers* qu'il avait consultées, quatorze préféraient vivre en habitat groupé. Le Conseil de Comté de Sligo a répertorié 29 familles de *Travellers*, dont 20 avaient une préférence pour une formule d'habitat groupé et quatre souhaitaient vivre sur une aire d'accueil. L'étude « Pourquoi les *Travellers* ne restent pas sur les aires d'accueil ? » (voir ci-dessus note 45) examine les raisons pour lesquelles de nombreux *Travellers* ont choisi de résider dans des logements locatifs privés ou dans des logements sociaux classiques. Le rapport conclut que « les *Travellers* préféreraient généralement vivre sur des aires d'accueil, mais lorsqu'on leur laisse peu de choix, ils peuvent opter pour des logements locatifs privés »<sup>81</sup>. Les difficultés rencontrées par les *Travellers* installés dans des logements locatifs privés sont aussi abordées : « Bien souvent, les *Travellers*, habitués à vivre au sein d'un groupe familial plus large sur les aires d'accueil, ont du mal à demeurer loin de leur famille, d'autant plus que les voisins peuvent ne pas apprécier leur présence à côté de chez eux »<sup>82</sup>. L'étude souligne également que « selon les personnes consultées, la préférence d'une famille de *Travellers* pour un logement locatif privé est souvent motivée par un désir d'échapper aux problèmes associés aux aires d'accueil. D'autres soutiennent qu'il s'agit moins d'une

---

<sup>80</sup> Helleiner, voir en général.

<sup>81</sup> "Why Travellers Leave Traveller Specific Accommodation?" p. 27, voir ci-dessus, note 45.

<sup>82</sup> Ibid. p. 28.

préférence que d'un choix de dernier recours lorsqu'il n'existe pas de possibilité d'accueil sur une aire »<sup>83</sup>. Le Gouvernement connaît certainement ce rapport et ses conclusions.

171. Les informations données par le Gouvernement au paragraphe 157 du MG sont incorrectes, ce qui montre combien les données et les éléments de preuve sur lesquels il s'appuie dans sa réponse sont généralement peu satisfaisants. Lors de la consultation menée récemment par le Conseil de Comté de Cavan en vue de l'établissement de son plan directeur pour l'accueil des *Travellers*, un document lui a été soumis par le Mouvement des *Travellers* de Cavan, indiquant qu'un certain nombre de familles préféreraient être logées dans des structures d'hébergement réservées aux *Travellers* plutôt que dans des logements classiques. Le plan directeur de Cavan pour 2014-2018 prévoit de répondre à ces demandes lorsque des places se libéreront ou par la construction/l'achat d'emplacements. Le Conseil de Comté de Laois indique dans son plan directeur pour 2014-2018 avoir été informé que 37 familles de *Travellers* préféreraient vivre sur une aire d'accueil. Cependant, le Conseil prévoit de répondre aux besoins de seulement 21 de ces familles, les autres « n'ayant pas déposé de demande de logement ».
172. S'agissant de l'affirmation du Gouvernement selon laquelle les logements du secteur privé seraient devenus plus accessibles aux *Travellers* (paragraphe 158 du MG), le CEDR renvoie le Comité au paragraphe 53 ci-dessus. Le manque de données est imputable au Gouvernement, qui n'a pas souhaité mener d'étude globale sur l'attitude des *Travellers* et s'appuie à la place sur des données qui entrent directement en contradiction avec les plans directeurs en cours, les informations obtenues directement des *Travellers* et le rapport commandé par le Gouvernement (« Pourquoi les *Travellers* ne restent pas sur les aires d'accueil ? », voir ci-dessus, note 45).
173. Bien qu'il existe des aides pour ceux qui ont une préférence pour un logement locatif privé (voir paragraphe 159 du MG), comme nous l'avons expliqué plus haut, il demeure très difficile pour les *Travellers* d'accéder au parc locatif privé et cette option n'est ni sûre ni adaptée pour de nombreuses familles.
174. Les limites des programmes d'aide visant à favoriser le mode de vie nomade évoqués par le Gouvernement ont déjà été abordées au paragraphe 65. Rien ne permet d'établir que le Gouvernement apporte, comme il le prétend, un soutien au mode de vie itinérant.

#### *Sur les formules d'hébergement partagé*

175. Le Gouvernement affirme vaguement au paragraphe 161 que les familles de *Travellers* choisissent de vivre ensemble, sans tenir compte des informations fournies dans la réclamation collective attestant d'un surpeuplement dangereux. Le Conseil de Comté de Galway, par exemple, a estimé dans son plan directeur pour 2014-2018 qu'au moins douze familles vivaient « involontairement » avec d'autres familles de *Travellers*.
176. Le Gouvernement minimise largement le problème des aires de passage aux paragraphes 162-163. Comme indiqué au paragraphe 96 de la réclamation

---

<sup>83</sup> Ibid.

collective, il a été établi en 1995 que 1 000 aires de passage étaient nécessaires, or il n'existe aujourd'hui aucune aire de passage en bon état de fonctionnement en Irlande. Le Gouvernement semble suggérer que cet échec total résulte en quelque sorte des tensions existant au sein des communautés de *Travellers* ou d'un manque de demande. La réalité en ce qui concerne les aires de passage est exposée plus haut (paragraphe 34). Nous nous contenterons de souligner ici qu'il est aujourd'hui évident que la consultation des *Travellers* aboutit rarement à une prise en compte de leurs préférences et que l'échec à mettre en œuvre des recommandations formulées il y a près de vingt ans doit être imputé à l'Etat.

177. Réagissant aux paragraphes 164-165 du MG, il existe bien des comités consultatifs locaux pour l'accueil des *Travellers* (LTACC) au sein de tous les conseils mais, par exemple, comme expliqué au paragraphe 40 ci-dessus, le Conseil de Dún Laoghaire-Rathdown exclut son conseil consultatif local de certaines discussions, comme celles qui concernent l'aménagement, et des activités touchant à l'hébergement sur les aires temporaires ou les aires d'accueil d'urgence.
178. En ce qui concerne le pèlerinage de Knock, la situation décrite au paragraphe 166 du MG est loin d'être une réussite : il n'existe pas d'aire de passage à Knock, malgré la nécessité d'une telle structure.

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

179. L'excuse du manque de ressources pour aménager des aires d'accueil réservées aux *Travellers* avancée par le Gouvernement aux paragraphes 168-169 du MG est une nouvelle fois rejetée étant donné qu'aucune étude sur le rapport utilité-prix des différentes solutions d'hébergement n'a été menée (voir plus haut, paragraphe 63). En ce qui concerne les difficultés à obtenir des terrains raisonnablement proches des services collectifs, les collectivités locales jouissent d'un droit d'expropriation. De plus, le Gouvernement n'a fourni, au paragraphe 169, aucun exemple précis de difficultés rencontrées pour trouver des terrains adaptés en vue d'y construire des aires d'accueil pour les *Travellers*.
180. Le reproche fait aux *Travellers* au paragraphe 170 du MG, de laisser les aires vacantes, est contredit par le rapport commandé par le Gouvernement « Pourquoi les *Travellers* ne restent pas sur les aires d'accueil ? »<sup>84</sup>.

#### *Résumé*

181. Le Gouvernement ne peut prétendre que la mise en œuvre des mesures en faveur des *Travellers* relève de sa marge d'appréciation et que des progrès mesurables ont été accomplis dans ce domaine (paragraphes 171-174 du MG) alors qu'il n'a ni atteint les objectifs qu'il s'était fixés, ni dépensé les ressources allouées à cet effet.

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

---

<sup>84</sup> Voir plus haut, note 45.

182. Le CEDR maintient que le manque de volonté politique et l'absence de sanctions pour les collectivités locales qui n'offrent pas de solutions d'hébergement aux *Travellers* constituent une violation de la Charte. Ce que le Gouvernement cherche à masquer par les statistiques citées au paragraphe 176 du MG a été abordé plus haut au paragraphe 52. Les divers mécanismes de suivi et de consultation mentionnés aux paragraphes 178 et 179 sont inopérants, notamment parce que les comités consultatifs locaux (LTACC) et les comités consultatifs nationaux (NTACC) n'ont pas compétence pour assurer la mise en œuvre de leurs recommandations.

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

183. Les allégations du Gouvernement aux paragraphes 180 à 186 du MG ont déjà été réfutées plus haut à l'aide d'exemples précis (voir paragraphe 57). Rien ne permet de corroborer l'affirmation du Gouvernement selon laquelle le surpeuplement s'expliquerait par le regroupement de familles élargies (paragraphe 183 du MG). Le surpeuplement croissant, comme indiqué dans la réclamation collective et dans les présentes observations, semble résulter d'un partage non voulu des logements par les familles. Le Gouvernement ne présente aucun élément démontrant que, comme il l'affirme au paragraphe 185, les collectivités locales fournissent une assistance aux *Travellers* handicapés. En ce qui concerne le paragraphe 187 du MG, le CEDR maintient ses allégations.

## CONCLUSION

184. Le Gouvernement ne présente que des chiffres partiels sur les dépenses consacrées à l'hébergement des *Travellers*, omettant de préciser que ces sommes ont diminué de 93 % depuis 2008 et qu'une grande partie des crédits alloués n'ont pas été dépensés par les collectivités locales. Globalement, les allégations du Gouvernement concernant la situation des *Travellers* ne correspondent pas à la réalité du terrain : les *Travellers* vivent dans des logements surpeuplés, dans des conditions déplorables et rares sont les programmes mis en œuvre pour améliorer la situation. Le Gouvernement présente à plusieurs reprises le logement des *Travellers* dans le parc locatif privé comme un signe de progrès, alors qu'il ne s'agit en fait que du symptôme d'une législation draconienne qui criminalise le nomadisme, combinée à un manque de structures d'hébergements adaptées.
185. Le Gouvernement s'en remet à la promesse infondée selon laquelle les collectivités locales et la police n'iront pas aussi loin que l'admet la législation, en expulsant de force des *Travellers* sans avertissement préalable ou à très bref délai, et sans leur garantir un accès à la justice. En réalité, les *Travellers* sont visés par un arsenal complet de lois qui offre à la police et aux collectivités locales de nombreuses occasions de les expulser sans délai de préavis, sans proposition de relogement et sans contrôle judiciaire.
186. Le CEDR maintient les allégations de violation exposées dans la réclamation

collective.

## VIII Réponse aux observations de l'Annexe I

### VIII.1 Allégations précises d'expulsions illégales

187. **Mahon Rd, Comté de Cork, mai 2003** (§ 195 du MG) : le Gouvernement ne conteste pas les événements qui ont entouré l'expulsion. L'ITM a été en contact avec Chrissie Sullivan, de l'Association pour la visibilité des *Travellers* [*Traveller Visibility Group*], qui a fait savoir que l'incident en cause avait entraîné l'éclatement de la famille et conduit à une crise d'une extrême gravité. Plusieurs des enfants de la famille souffrent de toxicomanie et d'autres graves problèmes de santé mentale. Certains d'entre eux ont fini par être incarcérés et des membres de la famille élargie ont été placés en famille d'accueil. Le fait que cette famille se soit trouvée dans une situation particulièrement vulnérable ne justifie pas l'expulsion dont elle a fait l'objet ; elle avait besoin et, conformément à la Charte, avait droit, à davantage de soutien.
188. **Comté de Dublin Sud, décembre 2002** (§ 196 du MG) : le Gouvernement a indiqué au paragraphe 86 du MG que lorsque la police était associée à un incident de ce type, une trace en était conservée dans le système PULSE. Il semble que le Gouvernement n'ait pas cherché à accéder à ces informations. L'expulsion a eu lieu sur le territoire de Clondalkin. Comme le sait le Gouvernement, l'association locale de défense des *Travellers* a cessé ses activités la veille de Noël 2013. Le Mouvement irlandais des *Travellers* a contacté un ancien salarié de l'association, qui lui a expliqué que le dossier avait été archivé. Il n'a pas été possible de l'obtenir à temps avant la soumission du présent document.
189. **Ennis, Comté de Clare, juin 2011** (§ 197 du MG) : la famille dont il est question dans la réclamation est une famille traditionnellement nomade, qui se trouve actuellement sans abri et vit sur une aire non autorisée à Kildare, à côté d'une autoroute. La famille est souvent visée par des mises en demeure d'expulsion et sa situation en matière de logement n'est pas résolue.
190. **Balbriggan, Comté de Dublin, juin 2009** (§ 198 du MG) : le Gouvernement n'a fourni aucun élément de preuve à l'appui de l'allégation de harcèlement. La famille a effectivement demandé à bénéficier des conseils d'un avocat à l'occasion de la deuxième expulsion, comme indiqué dans la réclamation ; cependant, cela ne réduit pas l'impact qu'a eu sur elle cet incident.
191. **Blanchardstown, Comté de Dublin, septembre 2009** (§ 199 du MG) : le Mouvement irlandais des *Travellers* a été informé par son association membre du secteur que l'incident a bien eu lieu. Il s'est produit sur l'aire d'accueil de Porterstown.
192. **Comté de Waterford, janvier 2009** (§ 200 du MG) : la famille est actuellement sans abri et partage un logement ; elle vit dans une cabine de chantier dans l'arrière-cour de la maison d'un proche. Deux enfants sont décédés, dont l'un par noyade depuis l'incident. A Waterford, Mary Stokes, co-coordinatrice du programme d'action sociale auprès des *Travellers* de Waterford [*Waterford Traveller Community Development Project*] a fait savoir que le comité consultatif local ne s'était réuni que sporadiquement au cours des trois ou

- quatre dernières années.
193. **Lieux divers, jusqu'en mai 2005** (§ 201 du MG) : la réclamation collective comprenait un lien vers un article de journal identifiant les familles. Il est joint au présent document à l'**annexe 6**.
  194. **Rathkeale, Comté de Limerick, Novembre 2010** (§ 202 du MG) : le Mouvement irlandais des *Travellers* insiste sur le fait que les blocs de pierre étaient placés de chaque côté de la caravane de la famille. Le Gouvernement ne conteste pas les autres informations concernant l'expulsion.
  195. **Bishopstown, Comté de Cork, mai 2011** (§ 203 du MG) : l'ITM a contacté l'Association pour la visibilité des *Travellers* de Cork, dont les archives indiquent le nom de la famille. Le CEDR peut demander l'autorisation de le révéler si le Gouvernement le souhaite. Le fait que ce dernier n'ait aucune trace de l'incident montre combien il serait nécessaire de mettre en place un registre central des expulsions.
  196. **Comté de Clare, 2012** (§ 204 du MG) : la situation en matière de logement de la famille n'a pas été résolue. Il s'agit d'une famille nomade qui vit depuis plusieurs années entre les comtés de Clare et de Kildare sur des aires non autorisées. L'Etat n'a pas répondu aux besoins en matière de logement de cette famille.
  197. **Comté de Wexford, juillet 2012** (§ 205 du MG) : le Conseil a refusé de s'occuper de la famille sur la base des clauses autochtones, qui lui permettraient de l'exclure de sa responsabilité. Comme indiqué dans la réclamation, le problème n'a été résolu que grâce à l'intervention et aux démarches du Mouvement irlandais des *Travellers*.

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

198. **Aire d'accueil de Spring Lane, Cork, Comté de Cork (§ 206 du MG)** : malgré l'affirmation du Gouvernement selon laquelle il s'emploierait à résoudre ces problèmes et élaborerait un plan à moyen terme, dans le dernier plan directeur pour l'accueil des *Travellers*, les services du logement n'ont formulé qu'une déclaration générale annonçant leur intention d'établir un tel plan. Le Conseil ne s'est pas expressément engagé à présenter un plan. Il n'a pas fixé d'objectifs répondant aux recommandations nationales concernant la mise à disposition de structures d'hébergement réservées aux *Travellers* et prévoyant l'amélioration des conditions de logement des résidents de Spring Lane. En ce qui concerne le mauvais état des murs séparant les emplacements, un rapport établi en 2012 par un architecte indépendant a conclu à la nécessité de les démolir. S'agissant de la question des égouts, deux rapports indépendants attirent l'attention sur le problème et affirment que c'est l'intégralité du système d'égouts de l'aire qui ne fonctionne pas. La présence de rongeurs reste un problème ; bien que les autorités locales aient posé des pièges et appâts sur le site, plusieurs rapports des services d'hygiène ont souligné que l'infestation par les rats continuera de poser problème tant que la collecte des déchets ne sera pas mieux gérée par la collectivité locale.
199. **Aire d'accueil de St Margaret, Ballymun, Comté de Dublin (§ 207 du MG)** : le Gouvernement n'a réfuté ni les allégations selon lesquelles le système électrique n'était pas adapté, ni les allégations portant sur d'autres points

précis formulées dans la réclamation collective. L'aire est aujourd'hui surpeuplée.

200. **Aire d'accueil de Ballymaley, Galway Road, Comté de Clare** (§ 208 du MG) : le Gouvernement contredit ce qu'il affirme au paragraphe 46 du MG en admettant que l'aire n'est pas desservie par les transports scolaires.
201. **Aire d'accueil de Cloncarlin, Monasterevin, Comté de Kildare** (§ 209 du MG) : l'ITM a été informé par l'Association de défense des *Travellers* de Kildare que la famille avait choisi cette aire en raison de l'absence d'autres structures d'hébergement réservées aux *Travellers* dans le secteur. Les autorités locales avaient préalablement déconseillé à la famille de s'y installer pour des raisons médicales ; cependant, faute de se voir proposer une autre structure d'hébergement adaptée, la famille continue d'y résider. L'allégation concernant le chien est maintenue. La famille prétend que les douches ne sont pas correctes. Le Gouvernement semble confirmer que la municipalité n'a pas fourni de chauffage à la famille. Il existe sur l'aire une chaudière qui est en panne et que la municipalité refuse systématiquement de réparer. Une caravane utilise un poêle installé dans une cabane adjacente et l'autre caravane ne dispose d'aucun mode de chauffage. L'un des résidents souffre de problèmes de santé mentale et a commis cinq tentatives de suicide ; il explique ses troubles par l'isolement de l'aire.
202. **Long Pavement, Limerick, Comté de Limerick** (§ 210 du MG) : l'aire dont il est question est utilisée à titre permanent par les familles alors qu'elle avait vocation à être une aire d'accueil temporaire. Le Gouvernement n'a pas répondu aux allégations suivantes :
- la route qui jouxte l'aire est toujours utilisée par des délinquants pour faire des virées dans des voitures volées.
  - aucune allée ne mène au site et les familles continuent de marcher sur la route principale qui n'est bordée d'aucun trottoir ou chemin piétonnier.
  - la réclamation mentionne la rénovation évoquée par le Gouvernement ; cependant, l'aire continue d'être constamment inondée en hiver.
  - il est demandé aux familles de se contenter du confort de base et elles doivent laver leurs vêtements à l'extérieur.
  - l'infestation par les rats continue de poser problème.
  - le Gouvernement n'a pas réfuté l'allégation selon laquelle l'aire avait été construite sur une ancienne décharge.
203. **Toppins Field, Limerick, Comté de Limerick** (§ 211 du MG) : le Conseil a effectivement effectué des travaux de rénovation sur le site ; cependant, tous les emplacements n'ont pas été rénovés et l'aire n'est pas conforme aux lignes directrices établies par le ministère de l'Environnement et des Collectivités locales. De nombreux résidents demandent depuis plusieurs années à être relogés dans un lotissement car ils ne sont pas satisfaits de leurs conditions de vie sur l'aire d'accueil.
204. **Aire d'accueil de Bawney's Bridge, Comté de Limerick** (§ 212 du MG) : cette aire est surpeuplée et, étant donné qu'elle jouxte une usine d'engrais, elle ne peut être agrandie. Les résidents, dont beaucoup sont des personnes âgées peu mobiles, demandent depuis plusieurs années à être relogés dans un lotissement. Cependant, l'Etat n'a pas répondu à leur demande. L'Autorité de santé et de

sécurité a affirmé que le site était sûr, mais les résidents s'inquiètent des conséquences que pourrait avoir le fait de vivre sur un terrain réputé impropre à tout usage résidentiel.

205. **Aire d'accueil de Ballinacullia, Comté de Roscommon** (§ 213 du MG) : alors que le Gouvernement admet qu'il y a eu un certain nombre de problèmes sur le site, la collectivité locale a refusé d'achever les travaux de rénovation de l'aire dans le cadre de son plan directeur 2014-2018. Le Programme pour la santé des *Travellers* du Comté de Roscommon [*County Roscommon Traveller Health Programme*] avait pourtant indiqué, dans ses propositions pour l'établissement du plan directeur, quels étaient les besoins des familles, mais la collectivité locale refuse toujours de poursuivre les travaux de remise en état et n'a pris aucun engagement, dans son plan directeur, en vue de la rénovation de l'aire, dont il fait la description suivante : « Ballynacullia, Roscommon – Aire équipée des services de base. Deux familles résident actuellement sur l'aire d'accueil d'urgence de Ballynacullia, dans l'attente de bénéficier d'un logement permanent dans le secteur ».
206. **Aire d'accueil de Moyne Park, Baldoyle, Comté de Dublin** (§ 214 du MG) : les informations fournies dans la réclamation sont bien précises. La réclamation mentionne des problèmes liés à l'électricité, à l'eau chaude et à la présence de trous dans les allées, de clous apparents et de morceaux de verre sur le sol. Le Mouvement irlandais des *Travellers* a été informé que les problèmes évoqués dans la réclamation n'avaient pas été réglés. Le Gouvernement ne donne pas de réponse concernant ces points particuliers.
207. **Aire d'accueil de Bunclody, Comté de Wexford** (§ 215 du MG) : le problème des caméras de surveillance a été réglé grâce à l'intervention du Centre juridique indépendant de l'ITM. Les caméras étaient orientées vers les emplacements et des agents du Conseil de Comté s'étaient adressés aux enfants par le biais de haut-parleurs attachés aux caméras pendant qu'ils jouaient. Cette situation a mis en lumière la nécessité d'encadrer par des règles le fonctionnement et l'installation des caméras de surveillance sur les aires d'accueil, en insistant tout particulièrement sur la protection des enfants et de la vie privée. Les autorités locales n'ont, en revanche, mis en place aucun éclairage des emplacements, alors que les résidents le réclament depuis plusieurs années. Une enfant s'est foulé le bras et cassé le doigt en faisant une chute la nuit autour d'un emplacement non éclairé. La mère de la petite fille est elle-même tombée il y a environ dix-huit mois en marchant sur l'aire pendant la nuit. Après ces incidents, des démarches ont été entreprises en vue d'installer un éclairage, mais rien n'a été fait.