

Strasbourg, le 23 mai 2019

Dialogue du Conseil de l'Europe avec la société civile des Roms et des Gens du voyage¹

**7^e réunion
Strasbourg, 11-12 avril 2019**

« Protéger la vie de famille en sécurisant le logement et en évitant les évacuations »

Conclusions et Recommandations

Le [7^e Dialogue du Conseil de l'Europe](#) avec la société civile des Roms et des Gens du voyage, qui s'est tenu à Strasbourg les [11 et 12 avril 2019](#), a été l'occasion d'exposer le problème des droits au logement et/ou à l'hébergement, de renforcer sa visibilité, et d'attirer l'attention sur les conséquences des évacuations du point de vue de l'action publique, de la recherche et de la population locale. Cette réunion a donné lieu aux conclusions et recommandations suivantes.

1. Conclusions

1. Le droit au logement est un droit fondamental de l'être humain, qui est consacré par le droit international, lequel dispose que les États membres doivent s'employer à garantir à chacun l'accès à un logement d'un niveau suffisant et d'un coût abordable. Malheureusement, certaines personnes comme les Roms et les Gens du voyage ne sont pas en mesure d'exercer leurs droits en raison de discriminations fondées sur leur origine ethnique, leur handicap, leur sexe, leur situation familiale, leur situation sociale et économique, et leur mode de vie nomade ou semi-nomade. Lorsque ces facteurs se combinent, le préjudice causé crée souvent des obstacles institutionnels qui favorisent la pauvreté, la ségrégation et l'état de sans-abri durables.
2. Le droit au logement est lié à d'autres droits fondamentaux. Occuper un logement d'un niveau suffisant et d'un coût abordable est une nécessité pour tous les habitants d'Europe, et ce droit est indubitablement lié à la qualité de vie. Le logement est le fondement même des relations avec les autres membres de la collectivité, du bien-être général et de l'intégration socio-économique. Pour tous les citoyens, disposer d'un logement décent facilite l'accès à l'emploi ou à une activité, aux ressources et aux services de la collectivité, et à l'éducation.
3. Les États membres ont l'obligation de prévoir des recours pour toutes les personnes en situation de vulnérabilité qui ne peuvent pas exercer leur droit à un logement d'un niveau suffisant et leur droit à des conditions de vie décentes. La situation des Roms et des Gens du voyage en matière de logement est un

¹ Les termes « Roms et Gens du voyage » utilisés au Conseil de l'Europe englobent la grande diversité des groupes concernés par les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine : d'une part, les Roms, les Sintés/Manouches, les Calés/Gitans, les Kaalés, les Romanichels, les Béash/Rudars ; et, d'autre part, les groupes tels que les Égyptiens des Balkans et les Ashkali, les branches orientales (Doms, Loms et Abdal), les Travellers, les Yéniches et les personnes que l'on désigne par le terme administratif de « Gens du voyage » ainsi que celles qui s'auto-identifient comme Tsiganes, Boshas ou Garachis. La présente note a vocation explicative et ne prétend pas constituer une définition des Roms et/ou des Gens du voyage.

problème grave que les États membres, les organisations internationales, l'Union européenne, les institutions des Nations Unies et les pouvoirs locaux doivent résoudre de toute urgence de façon à garantir l'égalité de traitement et à favoriser l'inclusion sociale. À cet égard, il est essentiel que les Roms et les Gens du voyage prennent une part active à toutes les étapes de l'élaboration des politiques en matière de logement, de la planification à la mise en œuvre, jusqu'à l'évaluation et à la révision, et ce à l'échelon local, régional et national et au niveau de l'Union européenne. De plus, les initiatives qui sont mises en œuvre pour progresser vers l'égalité de traitement et favoriser l'intégration sociale doivent contribuer à lutter activement contre la ségrégation résidentielle. Or il ressort de cette réunion que la ségrégation est encore présente dans de nombreux États membres. De surcroît, certains projets immobiliers destinés au logement des Roms et des Gens du voyage entretiennent ou aggravent l'isolement et la ségrégation de ces communautés, ou ne tiennent pas suffisamment compte de leur mode de vie nomade ou semi-nomade. Pour de nombreux Roms et Gens du voyage, la ségrégation et/ou les mauvaises conditions de logement et d'hébergement peuvent restreindre l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux soins de santé. Dans les pays comptant un nombre important de Gens du voyage, il apparaît clairement que les aires de stationnement et les emplacements permanents ou transitoires sont inadaptés ou en nombre insuffisant, et ce malgré les programmes mis en œuvre pour améliorer la situation. Les raisons les plus souvent invoquées sont la difficulté de trouver des terrains adaptés ainsi que le manque de ressources financières ; cependant, il apparaît que l'une des raisons majeures est la désapprobation de la population locale. Outre le manque d'aires de stationnement, on relève aussi, dans certains États membres, un certain nombre de réglementations qui entravent l'utilisation de ces sites par les Gens du voyage et les empêchent d'y garer leur habitation mobile, leur interdisent de s'installer là où ils en ont besoin pour des raisons professionnelles, personnelles ou familiales, et/ou les empêchent d'obtenir un permis de construire sur leur terrain privé. Le refus des habitations mobiles et du mode de vie nomade entretient l'inégalité, en droit et en statut, avec le logement classique et le mode de vie sédentaire, ce qui entraîne des discriminations directes et structurelles. Certains États membres n'ont pas mis en place les moyens juridiques qui apporteraient sécurité et protection contre les évacuations forcées des groupes et des familles vulnérables. La législation nationale ne prévoit pas l'obligation de prendre des mesures préventives pour proposer un logement de remplacement en cas d'évacuation. Par conséquent, l'exigence d'équilibre entre intérêt personnel et intérêt général n'est pas satisfaite.

4. Disposer d'un logement ce n'est pas seulement avoir un toit au-dessus de la tête, et il va sans dire qu'un centre d'accueil n'est pas un logement. De plus, toute collectivité digne de ce nom se caractérise par la présence d'habitations de qualité dans ses quartiers, et les familles vivent mieux dans des collectivités bien structurées qui offrent des services et des équipements publics. De surcroît, l'insécurité liée au risque d'être chassé de son logement est un problème particulièrement prégnant dans le cas des Roms et des Gens du voyage logés dans des campements de fortune ou des locations. Les personnes qui vivent dans ces campements sont particulièrement exposées aux évacuations forcées. Dans certains cas, les Roms sont évacués du logement que leur accorde la municipalité, même s'ils paient régulièrement leur loyer, l'évacuation a lieu sans préavis ni véritable consultation des communautés ciblées, ou elle s'accompagne de violences policières et de la destruction des biens personnels. À cet égard, les autorités manquent parfois à leurs obligations. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent donc veiller à ce que les Roms et les Gens du voyage aient la garantie de pouvoir occuper leur logement de façon pérenne, aient accès aux services et aux infrastructures, disposent d'un logement adapté, décent, accessible et d'un coût abordable, et vivent dans un quartier correct et dans des habitations culturellement appropriées. Ils doivent, sans attendre, le cas échéant, relier les campements de Roms et les aires d'accueil des Gens du voyage aux réseaux d'eau potable, d'électricité, d'évacuation des déchets et de transport en commun, ainsi qu'au réseau routier et aux autres infrastructures municipales. La qualité de l'hébergement des Roms et des Gens du voyage doit être contrôlée et améliorée en permanence. En outre, les États membres devraient reconnaître le droit au libre choix de son mode de vie, sédentaire ou itinérant. Pour garantir l'égalité de traitement, les autorités nationales, régionales et locales devraient veiller à ce que chacun bénéficie de toutes les conditions nécessaires à la pratique du

mode de vie qu'il a choisi, en fonction des ressources disponibles et dans le cadre juridique relatif à l'habitat, à l'aménagement du territoire et à l'accès aux terrains privés.

5. Toute stratégie en matière de logement devrait intégrer la lutte contre l'antitsiganisme, la discrimination et la ségrégation résidentielle. Les exposés présentés lors de la réunion ont souligné que les conditions de logement déplorables des Roms et des Gens du voyage s'expliquent essentiellement par la discrimination raciale, directe et indirecte. Parfois, les autorités locales refusent d'accorder des logements sociaux en adoptant des mesures qui sont directement ou indirectement discriminatoires à l'égard de ces communautés. Il arrive aussi que des propriétaires refusent de louer leur logement à des Roms, même lorsque les services sociaux en font la demande.
6. Dans leurs stratégies locales et nationales en matière d'obtention d'un logement, les autorités devraient s'employer à combler le fossé entre la législation et sa mise en œuvre effective. Les pouvoirs publics nationaux devraient reconnaître le problème pluridimensionnel que rencontrent les autorités locales en matière d'offre de logements et mettre en place des mesures qui instaurent des obligations en matière d'égalité de traitement et encouragent des pratiques d'inclusion sociale. Parallèlement, ils devraient contrôler les pratiques suivies au niveau local et sanctionner celles qui sont directement ou indirectement discriminatoires. Les organes spécialisés, notamment les organismes de promotion de l'égalité, jouent un rôle particulièrement important, car ils veillent à ce que les victimes aient accès à des mécanismes de réclamation. Les initiatives des pouvoirs publics en faveur de l'inclusion des Roms doivent tenir compte des besoins et de la situation particulière des femmes et des enfants des communautés roms et des Gens du voyage. Elles devraient traiter, entre autres, de la discrimination multiple et des problèmes d'accès aux soins de santé et au soutien des enfants, mais aussi de la violence et de l'exploitation domestiques.

2. Recommandations

1. L'antitsiganisme et la discrimination structurelle sont les causes profondes des obstacles qui empêchent les Roms et les Gens du voyage d'exercer pleinement leur droit à un logement décent. Et même lorsqu'elles obtiennent un logement, ces communautés sont souvent victimes de ségrégation résidentielle. D'où le besoin d'une reconnaissance institutionnelle de l'antitsiganisme et de l'antinomadisme dans les arguments juridiques des réclamations et des recours en matière d'exercice des droits, à égalité avec l'antisémitisme.
2. Le droit des Gens du voyage d'occuper un logement/hébergement décent est intrinsèquement lié au droit d'avoir un mode de vie nomade ou semi-nomade. Les autorités locales et nationales devraient s'abstenir d'appliquer des politiques, des législations ou des pratiques qui incitent à la sédentarisation ou entraînent une sédentarisation forcée des habitants nomades ou semi-nomades, et ne pas adopter de politiques générales ayant pour but d'interdire certaines zones aux habitations mobiles. L'arrêt et le stationnement des habitations mobiles des Gens du voyage devraient être autorisés sur l'ensemble du territoire national, à l'exception de certaines zones expressément interdites. L'accès à une éducation et une formation de qualité et à des services de santé ne devrait pas être subordonné à une implantation locale prolongée, mais adapté à un mode de vie nomade ou semi-nomade. La protection juridique et la notion de logement décent applicables aux habitations en dur devraient être élargies aux autres types d'habitation, autrement dit aux habitations mobiles des Gens du voyage.
3. L'accès à tous les droits, y compris au droit au logement et au droit de vivre dans des conditions décentes, ne peut être garanti que s'il existe un engagement politique et que les défenseurs des droits disposent d'outils plus efficaces pour faire appliquer la législation et les normes. On constate du reste que les jugements rendus par les tribunaux ne sont pas toujours exécutés comme ils le devraient. Il est donc nécessaire de désigner de toute urgence un Ombudsman de l'Union européenne pour les droits des Roms et des Gens du voyage ainsi

qu'un Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pour les questions relatives aux Roms. Leur rôle est de représenter ces communautés sur le plan politique et de défendre l'égalité des Roms.

4. Le Conseil de l'Europe devrait reconnaître l'antitsiganisme et l'antinomadisme dans ses instruments juridiques et dans le mandat de ses institutions, notamment la Cour européenne des droits de l'homme, le Comité européen des Droits sociaux et ses autres organes de suivi. En particulier, la Cour devrait incorporer le terme « antitsiganisme » et invoquer l'article 14 lorsqu'elle examine des requêtes déposées par des Roms et des Gens du voyage.
5. Le mécanisme de réclamations collectives de la Charte sociale européenne est une procédure dynamique de défense des droits de l'homme qui peut lever le voile sur des cas de violation des droits des Roms et des Gens du voyage, en particulier dans le domaine du logement. Malheureusement, de nombreux États membres n'ont pas encore ratifié le protocole additionnel à la Charte, qui prévoit une procédure de réclamations collectives. Le Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) et Caritas Europe devraient, dans le cadre d'une initiative conjointe, publier une déclaration à l'attention des États membres qui n'ont pas encore ratifié cette procédure. Il conviendrait que le Secrétariat de la Charte sociale européenne publie la liste des ONG qui peuvent former une déclaration collective.
6. Étant donné que les évacuations collectives constituent une grave violation des droits de l'homme, il conviendrait de mettre en place un système d'alerte exigeant une réponse urgente du Conseil de l'Europe.
7. L'intégration des Roms et des Gens du voyage est une responsabilité partagée, et tous les acteurs, notamment la société civile de ces communautés, ont un rôle crucial à jouer dans ce domaine. Il est essentiel que la voix de la société civile soit entendue dans le cadre du processus de consultation obligatoire des instruments du Conseil de l'Europe ; les réunions du Dialogue entre le Conseil de l'Europe et la société civile des Roms et des Gens du voyage devraient s'inscrire dans une stratégie cohérente de prise en compte des avis de ces communautés dans les mandats de tous les secteurs de l'Organisation, manière d'élargir le dialogue et d'assurer la transversalité des questions touchant à ces communautés d'un point de vue local.
8. Compte tenu de la contraction des ressources financières que les États membres consacrent au problème du logement et de l'hébergement, les ONG des Roms et des Gens du voyage devraient jouer un rôle plus actif et assurer la médiation entre leurs communautés et les autorités locales/nationales. À cette fin, ces ONG devraient bénéficier d'un soutien financier structuré.
9. Le partage des bonnes pratiques en matière de logement et d'hébergement et de leurs conséquences dans les États membres devrait faire partie des pratiques de mise en commun des connaissances de l'Organisation. Un mécanisme novateur devrait être élaboré pour mettre en commun les bonnes pratiques relatives à la vie de famille des Roms et des Gens du voyage. Il conviendrait de donner plus de visibilité aux outils existants de partage des bonnes pratiques.
10. Pour donner plus de visibilité à leur action, les organisations de la société civile des Roms et des Gens du voyage devraient demander à intégrer la Conférence des OING du Conseil de l'Europe avec le « statut participatif ».
11. La sécurité de maintien dans le lieu d'habitation est liée à la sécurité des choix de vie. La société civile des Roms et des Gens du voyage devrait rechercher des initiatives axées sur la collaboration afin d'œuvrer à la légalisation de la propriété du logement familial, et ce via une assistance juridique et technique et des programmes de financement et de microcrédit.

12. Le Conseil de l'Europe devrait prévoir des mécanismes utiles et efficaces pour mettre en œuvre, de façon adéquate et dans les délais prévus, les décisions prises en référence à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Bien qu'il existe un mécanisme de suivi, les décisions et les jugements sont rarement respectés par les États membres. Il conviendrait donc de mettre en place un mécanisme de sanction efficace pour que les jugements soient effectivement exécutés dans les cas de violations des droits de l'homme.
13. Un équilibre doit être trouvé pour mettre fin à la ségrégation résidentielle et protéger le droit des communautés à habiter/vivre ensemble si tel est leur souhait. Cela étant, les mesures actives mises en place pour améliorer l'accès aux services publics et aux infrastructures sociales et techniques ne devraient pas avoir pour effet de renforcer la ségrégation.
14. Les politiques publiques concernant les conditions de logement des Roms et des Gens du voyage devraient être élaborées non seulement au niveau des pays, mais aussi à l'échelon européen. Ainsi, il serait possible de reproduire, dans les États membres du Conseil de l'Europe, les pratiques nationales qui donnent de bons résultats.
15. Les solutions adoptées en matière de logement devraient contribuer à vaincre les inégalités de coûts et les disparités géographiques, ce qui exige un changement politique et des investissements. Dans ses projets de logements, la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) devrait réserver un traitement prioritaire aux questions relatives aux Roms et aux Gens du voyage en ciblant l'accès à l'investissement en vue d'un achat immobilier, le logement locatif et la rénovation urbaine au moyen d'infrastructures municipales liées à l'habitat.