

DRTO(2019)3

11/03/2019

**Dialogue du Conseil de l'Europe  
avec la société civile des Roms et des Gens du voyage<sup>1</sup>**

**7<sup>e</sup> réunion, Strasbourg, 11-12 avril 2019  
Salle G05, bâtiment Agora**

**PROTECTION DE LA VIE FAMILIALE  
par l'assurance d'un logement et la prévention des expulsions**

**PROJET DE DOCUMENT D'ORIENTATION**

*Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.*

*Article 25 de la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#), adoptée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies*

## 1. INTRODUCTION

Dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, les communautés de Roms et de Gens du voyage continuent de vivre dans des conditions d'extrême pauvreté et d'exclusion sociale malgré les mesures mises en œuvre pour remédier à cette situation. Avec l'éducation, l'emploi et les soins de santé, les questions du logement<sup>2</sup> et des expulsions font partie des préoccupations les plus pressantes signalées dans plusieurs rapports établis par des organes de suivi du Conseil de l'Europe et par la Commissaire aux droits de l'homme. Ces domaines sont tous interdépendants, car des conditions de vie déplorables ont des répercussions sur la santé, alors que le fait d'avoir un domicile légal et d'y vivre dans des conditions sûres est un préalable à la reconnaissance et à l'exercice d'autres droits fondamentaux. Sans adresse, il est souvent impossible de s'inscrire pour bénéficier des services publics et remplir ses devoirs civiques ou d'exercer légalement des activités génératrices de revenus. En ce qui concerne les populations non sédentaires de Roms, de Tsiganes et de Gens du voyage, le nombre insuffisant d'aires

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Aux fins du présent document, le terme « logement » désigne tout type d'habitation, formel ou informel, comprenant les maisons, les appartements, les caravanes, les campements, les logements collectifs, les types de logement informels, etc.

d'accueil implique que de nombreuses personnes et familles sont sans domicile légal dans des pays comme le Royaume-Uni ou la France.

L'incertitude concernant les conditions de résidence conduit souvent à des expulsions, à une augmentation du nombre de sans-abri, à la perte de propriété foncière, à une offre de solutions de logement inadaptées, à l'absence d'inscription aux registres d'état civil et à l'impossibilité, pour les enfants des communautés roms et des Gens du voyage, d'être scolarisés. Le fait de se trouver sous la menace constante d'une expulsion entraîne des problèmes de santé physique et psychologique, tels que des chocs émotionnels, et un isolement social durable touchant particulièrement les plus vulnérables, comme les personnes âgées, les femmes ou les personnes handicapées. Les expulsions soulèvent toujours des questions en matière de droits de l'homme car les familles et les communautés sont déchirées, ce qui met en péril le droit au respect de la vie familiale. De plus, les expulsions imposées sans que soient proposées des solutions de logement entretiennent l'existence de campements illicites et le cycle de la pauvreté. Elles font souvent obstacle à l'accès aux soins de santé et aux programmes de vaccination, augmentant ainsi les risques sanitaires pour l'ensemble de la société.

**La résolution des problèmes de logement et d'hébergement aide à briser le cercle vicieux de l'exclusion.**

## 2. OBJECTIFS DE LA RÉUNION

La 7<sup>e</sup> réunion du Dialogue du Conseil de l'Europe avec la société civile des Roms et des Gens du voyage portera sur **l'assurance d'un logement et/ou d'un hébergement et la prévention des expulsions** dans le but :

- **d'accorder une place de premier plan et de donner de la visibilité** au droit à un logement décent et à un niveau de vie suffisant, en tant que droit fondamental de chacun ;
- **de souligner** que le droit à un logement décent est une condition indissociable de l'exercice de nombreux autres droits de l'homme ; les droits sociaux, économiques et culturels ainsi que le droit à la santé, à l'éducation et au travail ne peuvent être pleinement exercés sans un foyer ;
- **de comprendre** que de mauvaises conditions de vie risquent d'engendrer des changements dans la vie familiale conduisant à un enracinement de la pauvreté et de la marginalisation ;
- **d'encourager** la société civile des Roms et des Gens du voyage à intégrer dans leur programme de travail les questions liées aux demandes visant à renforcer le droit au logement pour les Roms et les Gens du voyage et à mettre un terme aux expulsions ;
- **d'inviter** la société civile des Roms et des Gens du voyage à collaborer avec les instances responsables et les organismes de promotion de l'égalité et des droits de l'homme au sein des États membres, pour que les membres de ces communautés puissent faire valoir leurs droits ;
- **de renforcer** les capacités de la société civile des Roms et des Gens du voyage à prévenir les expulsions en vertu du droit national et international ;
- **de définir** les initiatives et les outils adaptés à long terme pour permettre aux Roms et aux Gens du voyage d'être représentés au sein des organes décisionnels locaux et nationaux compétents en matière de planification de l'accès au logement, afin d'éviter la ségrégation spatiale et résidentielle ;
- **de déterminer** les bonnes pratiques au sein des infrastructures locales qui favorisent une approche holistique du logement et de l'hébergement et qui écartent les obstacles dans des domaines connexes tels que l'éducation, l'emploi ainsi que l'accès aux soins de santé et aux commodités essentielles à un prix abordable ;

- **d'améliorer** la coordination multisectorielle des parties prenantes dans le domaine du logement, avec la participation des autorités locales, des coopératives d'habitation et des communautés de Roms et de Gens du voyage par l'intermédiaire de représentants de la société civile ;
- **de promouvoir** la [Déclaration contre l'antitsiganisme](#) établie par l'Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms et des Gens du voyage et la [Déclaration de l'OPRE contre les expulsions](#).

**L'intégration des Roms et des Gens du voyage est une** responsabilité partagée et tous les acteurs (États membres, institutions européennes, organisations internationales et société civile) ont un rôle crucial à jouer dans ce domaine. Tout en reconnaissant la **responsabilité particulière des États membres, le Conseil de l'Europe** a inscrit parmi ses objectifs le dialogue et la concertation entre l'Organisation et les organisations de la société civile des Roms et des Gens du voyage, notamment celles qui travaillent au niveau local, sur les politiques et pratiques pertinentes pour l'intégration des Roms et des Gens du voyage, telles qu'elles ont été mises en évidence dans le [Plan d'action thématique du Conseil de l'Europe sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage \(2016-2019\)](#).

**La société civile** dispose du réseau et des connaissances nécessaires s'agissant de la situation des Roms et des Gens du voyage sur le terrain et peut aider les États membres et le Conseil de l'Europe à tenir leurs engagements. Le rôle de la société civile des Roms et des Gens du voyage est d'apporter son soutien et de servir de passerelle entre les communautés des Roms et des Gens du voyage, d'une part, et les instances de prise de décision et d'élaboration de politiques, d'autre part. Parties prenantes complémentaires, les organisations de la société civile peuvent contribuer à guider l'action du Conseil de l'Europe grâce à un dialogue constructif.

**La 7<sup>e</sup> réunion du Dialogue offrira une plateforme de consultation pour identifier des mesures d'accompagnement afin de définir des domaines prioritaires, des objectifs essentiels et des stratégies efficaces pour défendre et renforcer les droits en matière de logement et/ou d'hébergement qui seront inscrits dans le Plan d'action thématique du Conseil de l'Europe sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage après 2019.**

Cette réunion sera aussi une enceinte de concertation pour la société civile des Roms et des Gens du voyage et pour d'autres parties prenantes, qui auront ainsi la possibilité d'élargir leurs connaissances, d'échanger leurs expériences et leurs bonnes pratiques, de planifier des activités de coopération et d'identifier des mesures permettant de mettre en avant les questions de logement et/ou d'hébergement.

### 3. PARTICIPATION

Des experts issus des communautés des Roms et des Gens du voyage appartenant à des organisations locales de la société civile et des représentants d'organisations de femmes et de Roms et de Gens du voyage, spécialisés dans la défense du droit au logement et à l'hébergement et dans l'organisation de campagnes contre les expulsions, sont invités à participer à cette réunion.

Un appel à participation a été lancé. Peuvent assister à la réunion 20 représentants de la société civile des Roms et des Gens du voyage et d'autres organisations nationales et internationales de premier plan, s'ils ont une expertise dans la défense du droit au logement et à l'hébergement et dans l'organisation de campagnes contre les expulsions.

Les candidats intéressés doivent remplir le formulaire en ligne **avant le 25 mars 2019**, à 18 heures (heure normale d'Europe centrale).

Le formulaire de candidature en ligne est disponible [ici](#).

La sélection des participants se fera sur la base de leurs compétences, tout en veillant à assurer un équilibre entre les organisations de la société civile des Roms et des Gens du voyage, tant au niveau national qu'international, et d'autres acteurs essentiels ayant une expertise sur le sujet ; leur sexe, leur âge et leur répartition géographique seront également pris en compte.

Les **candidats** devront indiquer clairement dans leur lettre de motivation leur domaine de compétence et d'expertise, en précisant de quelle manière leur contribution pourrait faciliter l'adoption de conclusions pertinentes sur le thème abordé lors de la réunion du Dialogue.

**Les candidats devront :**

- être en mesure d'utiliser les résultats de la réunion dans le cadre de leurs propres travaux ;
- résider dans l'un des États membres du Conseil de l'Europe ;
- travailler activement sur les questions liées au logement et à l'hébergement des Roms ou des Gens du voyage en particulier dans l'organisation de campagnes contre les expulsions ;
- être disponibles pour assister à la réunion pendant toute sa durée ;
- être en mesure de s'exprimer couramment dans au moins l'une des langues de travail de la réunion (anglais, français, romani).

#### 4. CONTEXTE DE LA RÉUNION

Dans l'espace du Conseil de l'Europe, plusieurs États garantissent le droit au logement dans leur Constitution, mais ce n'est pas le cas pour bon nombre d'États membres. Les Roms et les Gens du voyage pâtissent souvent des lacunes dans les dispositions juridiques et les mesures en matière de politique sociale qui régissent l'exercice des droits de propriété et de logement, d'une part, et la situation des sans-abri, d'autre part. Il est impossible d'interdire la présence de citoyens sur le territoire de leur État ; en d'autres termes, ils ne peuvent pas être expulsés et ils doivent être admis dans le pays dont ils sont les ressortissants<sup>3</sup>. La situation est la même pour les Roms apatrides, car en pratique les autres États ne sont pas tenus de les accueillir. Les citoyens – et les Roms apatrides – ont donc le droit de résider et de circuler librement dans leur pays, ou devraient l'avoir. Les droits des non-ressortissants peuvent être limités, ce qui se vérifie souvent. Dans les États qui sont aussi membres de l'Union européenne (UE), la protection face à l'absence de domicile fixe et le droit au logement des migrants provenant de l'UE sont plus étendus que pour les autres groupes de migrants.

#### Travaux du Conseil de l'Europe sur le logement et les expulsions

En pratique, les évacuations et les expulsions qui ne donnent pas lieu à un relogement, sous quelque forme que ce soit, remettent en cause le droit des Roms et des Gens du voyage à être présents, à exister paisiblement dans le pays dont ils sont (anciennement) ressortissants, où ils ont immigré pour fuir les persécutions ou le manque de solutions d'hébergement de base. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) ne prévoit pas de droit au logement à proprement parler, mais, au vu des considérations qui précèdent, elle garantit le droit à la vie, à la

---

<sup>3</sup> Article 3 du Protocole 4 de la CEDH : interdiction de l'expulsion des nationaux

propriété, au choix du lieu de résidence et à la liberté de circulation ainsi qu'au respect de la vie privée et familiale, l'interdiction de la torture et de la discrimination et le droit à un recours effectif<sup>4</sup>.

La Convention a été interprétée comme offrant une protection contre les expulsions de terrains ou de logements (il)légalement occupés, ainsi que contre l'expulsion d'un État membre si elle est contraire au droit à la vie (familiale) ou à l'interdiction de la torture (*V.M. et autres c. Belgique*)<sup>5</sup>. La Convention interdit les expulsions collectives d'étrangers (*Čonka c. Belgique*)<sup>6</sup>. En d'autres termes, interprétée au sens large, elle peut garantir le droit à l'existence, compris avant tout comme l'hébergement de base des communautés, des familles et des individus. Le Protocole 12 interdit la discrimination dans divers domaines, y compris le logement, mais il n'a été ratifié que par certains États membres.

Dans le contexte des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour ») a offert une protection contre l'expulsion des Gens du voyage d'aires de stationnement de caravanes qui étaient légalement occupées à l'origine (*Connors c. Royaume-Uni*) ou dont l'occupation en toute légalité était rendue impossible par les autorités locales (*Winterstein et autres c. France*). Elle a également accordé une protection contre l'expulsion d'une communauté rom installée de façon pérenne qui occupait des terrains depuis des décennies avant l'adoption de modifications radicales dans le droit de la propriété au sein d'un État partie (*Yordanova et autres c. Bulgarie*)<sup>7</sup>. La question de la violence collective entraînant la démolition de logements roms a été traitée par la Cour dans l'arrêt *Moldovan et autres c. Roumanie* (n<sup>os</sup> 1 et 2), *Kalanyos et autres c. Roumanie*, *Gergely c. Roumanie* et *Tănase et autres c. Roumanie*<sup>8</sup>.

Les Gens du voyage font particulièrement les frais de modalités discriminatoires dans l'octroi des permis de construire lorsqu'ils achètent des terrains privés afin d'y faire stationner des caravanes ou dans l'accès à des aires d'accueil, à des hôtels et/ou à d'autres solutions d'hébergement temporaires. Le manque d'aires d'accueil pour les Gens du voyage leur complique particulièrement l'accès à un logement adapté à leur mode de vie itinérant ou semi-itinérant. Dans certains cas, les normes appliquées sur les sites destinés aux Gens du voyage en matière de protection de la sécurité d'occupation sont plus souples que celles qui s'appliquent à un logement standard ; cette question a été traitée par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Connors c. Royaume-Uni*<sup>9</sup>. Dans cette affaire, la Cour a estimé que l'expulsion du requérant et de sa famille n'avait pas été assortie des garanties procédurales requises.

---

<sup>4</sup> Article 2 – droit à la vie, article 3 – interdiction de la torture, article 8 – droit au respect de la vie privée et familiale, article 13 – droit à un recours effectif (ne peut être invoqué que combiné à d'autres droits prévus par la Convention), article 14 – interdiction de la discrimination fondée notamment sur la race, la couleur, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation (ne peut être invoqué que combiné à d'autres droits prévus par la Convention), article 1, Protocole 1 – protection de la propriété, article 2, Protocole 4 – liberté de circulation (notamment du lieu de résidence)

<sup>5</sup> *V.M. et autres c. Belgique*, arrêt du 7 juillet 2015 (décision frappée d'appel). Cette affaire concerne les conditions d'accueil d'une famille de ressortissants serbes d'origine rom demandeurs d'asile en Belgique. Après qu'un ordre de quitter le territoire a été prononcé à leur encontre, les requérants ont formé un recours qui n'a pas interrompu l'exécution de l'ordre. Ils ont été laissés sans moyen de subsistance et ont été obligés de retourner dans leur pays d'origine, où leur enfant gravement handicapé et mort.

<sup>6</sup> *Conka c. Belgique*, arrêt du 5 février 2002. Comme l'a indiqué le CEDR : « Les requérants, des ressortissants slovaques d'origine rom, ont demandé l'asile politique en Belgique au motif qu'ils avaient été victimes à plusieurs reprises d'agressions violentes par des skinheads en Slovaquie. La police belge a envoyé une convocation aux requérants et à d'autres familles roms slovaques leur demandant de se rendre au poste de police pour "permettre le traitement des dossiers concernant leurs demandes d'asile". Là, les requérants ont de nouveau reçu l'ordre de quitter la Belgique, ont été emmenés dans un centre de rétention et, cinq jours plus tard, ont embarqué sur un vol à destination de la Slovaquie. » Disponible sur <http://www.errc.org/article/conka-v-belgium/3860>. Article 4, Protocole 4 de la CEDH : interdiction des expulsions collectives d'étrangers

<sup>7</sup> *Yordanova et autres c. Bulgarie*, arrêt du 24 avril 2012 ; *Winterstein et autres c. France*, arrêt du 17 octobre 2013 ; pour de plus amples informations, voir la Fiche thématique – Roms et Gens du voyage, disponible sur [http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Roma\\_FRA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_FRA.pdf)

<sup>8</sup> Ces informations proviennent du rapport établi par Romanita Iordache sur les mesures prises dans le cadre du RED, 2013 disponible sur [http://www.non-discrimination.net/search/apachesolr\\_search/Romania?page=2&filters=](http://www.non-discrimination.net/search/apachesolr_search/Romania?page=2&filters=)

<sup>9</sup> *Connors c. Royaume-Uni*, Requête n<sup>o</sup> 66746/01, arrêt du 27 mai 2004

Depuis l'affaire *Yordanova*, la Cour européenne des droits de l'homme a, dans le cadre de quelques affaires, imposé des mesures provisoires aux États parties afin d'empêcher l'exécution des expulsions. La mise en œuvre de ces mesures peut être demandée avant l'épuisement des recours internes effectifs, ainsi que dans les cas où il n'existe aucun recours interne effectif. Il est certain que les recours internes ne sont pas efficaces s'ils ne peuvent prévenir l'exécution des expulsions et des évacuations. L'une des caractéristiques importantes des affaires dans lesquelles le requérant conteste une expulsion ou une évacuation est que les recours sont formés par des groupes d'individus ou des communautés. Cette configuration est possible, même si la procédure devant la Cour est généralement engagée par des recours individuels. Le mandat de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe lui permet d'intervenir dans les affaires pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme, mais elle n'a pas encore été sollicitée dans des cas d'expulsion et d'évacuation.

Les normes établies par la Cour européenne des droits de l'homme ne sont pas à la hauteur de celles adoptées par d'autres organismes internationaux, mais grâce au système de mesures provisoires, la Cour peut offrir une protection efficace contre l'absence de logement. Il reste à savoir si, au-delà du droit à avoir un toit au-dessus de sa tête, la Cour sera disposée à renforcer l'exigence des normes qu'elle applique ou à donner forme à un droit au logement à l'avenir. En tout état de cause, en ce qui concerne les expulsions et les évacuations, la Cour européenne des droits de l'homme peut proposer, et offre régulièrement, des recours effectifs qui peuvent être examinés.

Il est également possible de recourir au droit souple, comme les recommandations et les avis, dans le cadre de divers autres mécanismes du Conseil de l'Europe. Ainsi, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe peut poser des questions au sujet de certains incidents signalés dans des États membres et peut publier des rapports relatifs aux expulsions et aux évacuations. Elle a déjà pris des mesures politiques contre ces problèmes<sup>10</sup>. Les organes de suivi, tels que l'ECRI, le Comité consultatif de la FCNM et la Commissaire aux droits de l'homme peuvent formuler des recommandations générales et spécifiques à chaque pays. L'ECRI a adopté sa Recommandation de politique générale n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a identifié les grandes questions dont les juridictions européennes pourraient être saisies en ce qui concerne le logement des Roms comme suit : (i) discrimination en matière d'accès au logement, (ii) discrimination en matière de politique de logement et dans la pratique, (iii) ségrégation dans des campements sauvages et des localités touchées par l'exclusion sociale, (iv) conditions de logement médiocres, (v) sécurité d'occupation et expulsions, (vi) exercice du droit à un logement décent par les Gens du voyage et (vii) sans-abri<sup>11</sup>.

Le Comité des Ministres, dans sa Recommandation de 2005 relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, indiquaient que les États membres « devraient entreprendre une révision systématique de leurs législations, politiques et pratiques en matière de logement, et supprimer toutes les dispositions ou pratiques administratives qui ont pour effet une discrimination directe ou indirecte à l'encontre des Roms, qu'elle soit le résultat de l'action ou de l'inaction des acteurs étatiques ou non étatiques ». Il ajoutait ensuite que « pour lutter contre la ghettoïsation et la ségrégation des Roms vis-à-vis de la population majoritaire, les États membres devraient éviter, interdire ou, le cas échéant, arrêter toute politique ou initiative à l'échelon national, régional ou local visant à faire

---

<sup>10</sup> Voir par exemple la Recommandation 2003 (2012) sur Les migrants Roms en Europe, la réponse à Recommandation sur Les migrants Roms en Europe (Doc. 13162) (2013), le rapport de M. Ferenc KALMÁR sur Les migrants Roms en Europe (Doc. 12982) (2013) et le rapport de M<sup>me</sup> Annette GROTH sur Les migrants Roms en Europe (Doc. 12950) (2012)

<sup>11</sup> Les droits de l'homme des Roms et des Gens du voyage en Europe, Conseil de l'Europe, 2012, pp. 137-156.

en sorte que les Roms s'installent ou se réinstallent dans des sites inadaptés et des zones dangereuses, ou visant à les repousser dans de tels sites en raison de leur appartenance ethnique »<sup>12</sup>.

À la suite du dépôt de réclamations collectives par des ONG régionales enregistrés, le Comité européen des droits sociaux a jugé plusieurs États membres coupables de violations du droit au logement de Roms et de Gens du voyage<sup>13</sup>.

D'après les normes définies par la CSE et le CEDS, le recours à la procédure de réclamation collective n'est possible que si le cadre national le permet, là où il y a eu ratification, mais aussi lorsque la société civile a la capacité de s'engager, de prendre en charge ces procédures qui sont souvent très longues et demandent des ressources. Dans ce contexte, il convient d'insister sur la contribution et l'efficacité des organismes de promotion de l'égalité et des institutions des droits de l'homme, en partenariat avec la société civile.

## 5. CADRE INTERNATIONAL : DROIT ET POLITIQUES

**Le droit à un logement décent** comporte de multiples facettes qui exigent l'adoption d'un large éventail de mesures allant des initiatives politiques au soutien juridique, en passant par des engagements financiers. Il est indispensable pour l'exercice de tous les autres droits de l'homme, c'est pourquoi le droit au logement est à la fois un droit indépendant et un préalable à l'exercice d'autres droits.

### Le droit au logement au regard du droit international et européen

Il est fait mention du droit au logement dans les instruments internationaux depuis 1948, lorsqu'il a été évoqué dans la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>14</sup>. En outre, le droit au logement a également été réaffirmé dans un certain nombre de documents internationaux relatifs aux droits de l'homme :

- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)<sup>15</sup>, qui appelle les états partis à prendre des mesures appropriées pour assurer la réalisation du droit à un logement décent ;
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)<sup>16</sup> ;
- la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC)<sup>17</sup> ;
- la Convention relative au statut des réfugiés<sup>18</sup>, qui fait également référence au droit au logement ;
- la Convention cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) de 1995 ;

<sup>12</sup> Comité des Ministres, Recommandation Rec(2005)4 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe

<sup>13</sup> Le nombre de réclamations est assez élevé, en comptant celles qui ont été déposées par le Forum européen des Roms et des Gens du voyage ainsi que par le Centre européen des droits des Roms ; disponibles sur <https://hudoc.esc.coe.int/fre/#>.

<sup>14</sup> Aux termes de l'article 25.1, « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement [...] », Assemblée générale des Nations Unies, disponible sur <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/index.html> (16.7.2009)

<sup>15</sup> Assemblée générale des Nations Unies (1966), article 11(1), disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/cescr.aspx> (16.7.2009)

<sup>16</sup> Assemblée générale des Nations Unies (1981), article 14.2 (h), disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/cedaw.aspx> (16.7.2009)

<sup>17</sup> Assemblée générale des Nations Unies (1990), article 27.3, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/crc.aspx> (16.7.2009)

<sup>18</sup> Assemblée générale des Nations Unies (1951), article 21, disponible sur <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf> (16.7.2009)

- la Charte sociale européenne (STE n° 35) de 1961 (article 16) ; son Protocole additionnel (STE n° 128) de 1988 (article 4) ; son Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives et la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) de 1996 (article 31) ;
- la Convention relative aux droits des personnes handicapées (article 9 et 28) ;
- la Directive sur l'égalité raciale (2000/43/CE).

## 5.1 L'impact des instruments juridiques

Malgré l'existence d'instruments juridiques pour lutter contre les mauvaises conditions de logement des Roms et des Gens du voyage, seul un très faible nombre de requêtes concernant des allégations de discrimination dans le domaine du logement ont été adressées aux organismes de promotion de l'égalité et/ou aux bureaux du médiateur.

L'enquête de la FRA menée en 2016 sur les minorités et la discrimination dans l'Union européenne (EU-MIDIS) indique que, dans les neuf États membres de l'UE où des Roms ont été interrogés, un Rom sur quatre (26 %) a été victime de discrimination dans son accès au logement au cours des 12 mois précédant l'enquête. Parmi eux, 12 % seulement ont décidé de signaler ces incidents aux organes compétents. La plupart d'entre eux pensaient que ce serait inutile. Des questions ont également été posées aux personnes interrogées au sujet de leur connaissance de la législation visant à interdire la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique lors de la location ou de l'achat d'un appartement. Il en ressort que 36 % d'entre elles savent qu'il existe une loi interdisant la discrimination fondée sur la couleur de la peau, l'origine ethnique ou la religion, alors qu'environ un tiers (35 %) pensent qu'il n'existe pas de loi de ce type et 27 % ignorent si une telle loi existe. Les résultats diffèrent considérablement d'un pays à l'autre, le pays enregistrant le plus faible niveau de sensibilisation sur cette question étant le Portugal. Ce manque de connaissance de leurs droits chez ces personnes semble indiquer que le discours sur le droit de ne pas faire l'objet de discrimination n'atteint pas certaines des minorités les plus vulnérables en Europe. Il devient évident que dans l'approche adoptée en matière de droits de l'homme, les titulaires des droits n'en sont pas pleinement conscients. Il s'agit donc de déterminer comment renforcer leur capacité à faire valoir leurs droits.

La grave détérioration du niveau de vie des Roms et des Gens du voyage doit attirer notre attention sur la nécessité d'adopter une **approche fondée sur les droits**, car tous les principaux acteurs doivent encore redoubler d'efforts pour améliorer l'intégration sociale et économique des Roms et des Gens du voyage. Cela inclut les États membres, dont le devoir est de mettre en œuvre des politiques publiques conformes aux réglementations contraignantes et non contraignantes de l'UE et aux traités internationaux plus larges, les organismes de promotion de l'égalité, en tant que défenseurs des droits, les institutions de défense des droits de l'homme et la société civile.

## 5.2 Le rôle des organismes de promotion de l'égalité

Presque tous les États membres de l'UE ont désormais mis en place des organismes de promotion de l'égalité qui peuvent traiter des requêtes concernant des faits de discrimination<sup>19</sup>, bien que la portée de leur mandat varie. Ainsi, ils peuvent être compétents pour accorder directement une indemnisation, par exemple sans recourir à une procédure devant la justice, pour infliger des amendes ou pour émettre un avis ou une recommandation. Certains organismes de promotion de l'égalité sont habilités à engager une procédure devant un tribunal ou un organisme quasi judiciaire pour qu'il statue sur une affaire de discrimination, soit en leur nom propre, soit au nom des requérants, afin d'obtenir une décision contraignante sur un cas de discrimination constaté. **Les organismes de promotion de l'égalité, en tant que défenseurs des droits de l'homme, devraient également renforcer leur capacité à remplir leurs obligations envers les titulaires de droits.**

La [déclaration](#) conjointe de l'OPRE<sup>20</sup> sur les expulsions est une initiative commune du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) et des partenaires de la plateforme OPRE visant à dénoncer les expulsions illégales de Roms et de Gens du voyage en Europe. Les signataires condamnent fermement les expulsions qui ne sont assorties ni des garanties d'une procédure régulière ni de propositions de relogement adaptées. Ces expulsions sont contraires aux obligations internationales en matière de droits de l'homme.

La déclaration souligne les implications négatives à long terme des expulsions, qui peuvent entraîner des problèmes physiques et psychologiques, tels que des chocs émotionnels, et un isolement social durable touchant particulièrement les personnes âgées, les femmes, les enfants et les personnes handicapées.

## 5.3 Mise en œuvre au niveau national : approches adoptées par les États membres en matière de logement

Les initiatives visant à améliorer l'égalité de traitement et à favoriser l'intégration sociale doivent lutter activement contre la ségrégation résidentielle. Certains projets de logement ciblant les Roms et les Gens du voyage entretiennent ou renforcent l'isolement et la ségrégation que subissent ces communautés. Cette dernière peut nuire gravement à l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux soins de santé pour de nombreux Roms et Gens du voyage. Le fait que leurs campements soient mis à l'écart ou que leur existence même soit incertaine implique que l'accès à la scolarisation est inadéquat ou intermittent. De plus, le fait de vivre sur des sites marginalisés signifie que les possibilités d'avoir des informations sur un travail ou d'utiliser les transports publics pour se rendre au travail sont moins importantes et il est établi que le fait de résider dans une zone destinée aux Roms entraîne un rejet immédiat de sa candidature. Habiter un logement ne répondant pas aux normes est un facteur de mauvaise santé et d'accroissement du risque de maladie et la ghettoïsation des quartiers rend l'accès aux infrastructures médicales plus difficile. Il est également prouvé que la ségrégation rend les Roms et les Gens du voyage plus vulnérables aux actes de violence.

---

<sup>19</sup> Une liste des organismes de promotion de l'égalité est disponible sur <https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langld=fr>

<sup>20</sup> La création de la plateforme [OPRE](#) résulte de la conférence organisée conjointement par le Conseil de l'Europe, le Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (Equinet), le Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (ENNHRI) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), qui s'est tenue en octobre 2013 à Vienne. Cette conférence a ouvert la voie à une coopération plus étroite entre les organismes nationaux d'une part et entre les organismes nationaux et internationaux d'autre part. Il a été convenu d'établir des plateformes de collaboration de ce type sur des thèmes d'actualité tels que l'asile et les migrations, l'intégration des Roms, la lutte contre les infractions motivées par la haine et la promotion des droits et de l'égalité socio-économique.

De nombreux États membres du Conseil de l'Europe ont reconnu la nécessité d'adopter des initiatives spécifiques pour l'intégration résidentielle des Roms. Toutefois, la situation des Roms et des Gens du voyage en matière de logement n'a toujours pas connu d'amélioration qui corresponde aux fonds octroyés et aux attentes que ces mesures ont suscitées. Ce phénomène s'explique ainsi : a) *ces initiatives s'appuient rarement sur des données suffisantes, ventilées par appartenance ethnique, et ne sont pas assorties de calendriers ou de critères d'évaluation ; b) certaines collectivités régionales et locales, qui sont souvent les organes responsables des politiques locales en matière de logement, sont réticentes à mettre en œuvre dans la pratique les politiques nationales en la matière.* De nombreuses collectivités locales et régionales traitent les Roms et les Gens du voyage comme des « hôtes indésirables », une réaction provoquée par les préjugés qui prévalent au sein des communautés locales. En outre, même lorsque les autorités nationales ont le pouvoir de faire pression sur les collectivités locales pour qu'elles mettent en œuvre des politiques en faveur des Roms et des Gens du voyage en matière de logement, rien n'indique qu'elles soient disposées à le faire.

Les États membres doivent prendre des mesures pour empêcher les Roms et les Gens du voyage de devenir des sans-abri, notamment en leur garantissant l'accès aux logements sociaux et en mettant en place des procédures visant à limiter le risque d'expulsion.

#### **5.4 Le rôle de la société civile des Roms et des Gens du voyage**

**Dans une approche fondée sur les droits, l'exercice effectif des droits est une responsabilité partagée. La société civile des Roms et des Gens du voyage,** qui représente ces communautés, peut faire connaître leurs besoins au niveau local et les aider à traduire les enseignements de ce qu'ils vivent en décisions politiques.

**La société civile des Roms et des Gens du voyage** peut contribuer à faciliter l'accès aux droits fondamentaux énoncés dans les instruments juridiques internationaux et nationaux. Ainsi, lorsque les gouvernements sont confrontés à des difficultés pour répondre aux besoins de la population, la société civile des Roms et des Gens du voyage peut protéger les droits de ces communautés. En leur qualité de défenseurs et d'experts, ces organisations sont en mesure de communiquer et de transmettre leurs expériences directement aux organismes internationaux et aux décideurs politiques au moyen d'un mécanisme spécifique qui donne plus de crédit à la voix et aux idées de la société civile. En tant que parties prenantes complémentaires, elles peuvent aider à orienter les actions du Conseil de l'Europe grâce à un dialogue constructif. En outre, la collaboration entre l'État, la société civile et, le cas échéant, le secteur privé, peut conduire à une prestation plus stable et plus efficace des services sociaux et à la promotion d'une plus grande intégration sociale.

La Recommandation [CM/Rec\(2018\)11](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe réaffirme qu'il convient de redoubler d'efforts conjointement pour promouvoir des normes communes dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, particulièrement en période de réduction de l'espace démocratique.

Les conclusions du Rapport de la Commission européenne sur l'évaluation du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 (**COM(2018)0785**) font ressortir l'insuffisance des politiques et initiatives en matière de logement pour mettre un terme à l'exclusion des Roms.

À cet effet, la [Résolution du Parlement européen](#) du 12 février 2019 sur la nécessité de renforcer le cadre stratégique de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des roms après 2020 et d'intensifier la

lutte contre l'antitsiganisme à partir de janvier 2019 recommandait d'associer les représentants des Roms et des ONG au processus pour permettre une mise en œuvre effective des politiques en matière de logement et ainsi renforcer leur adhésion.