



Doc. 15393

15 octobre 2021

Discrimination à l'encontre des Roms et des Gens du voyage dans le domaine du logement

Rapport¹

Commission sur l'égalité et la non-discrimination

Rapporteur: M. František KOPŘIVA, République tchèque, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

Résumé

Des dynamiques séculaires de haine, de mépris et de politiques discriminatoires ont confiné de nombreux Roms et Gens du voyage en Europe dans des logements inadaptés et soumis à la ségrégation raciale, souvent dépourvus des équipements les plus élémentaires et vulnérables aux expulsions forcées, à la démolition ou aux attaques. Les communautés qui souhaitent conserver un style de vie itinérant sont souvent confrontées à une forte pénurie d'aires d'accueil. Cela crée des conditions de vie indécentes et de surpeuplement tout en étant source de tensions avec les résidents et les pouvoirs locaux.

L'antitsiganisme et l'anti-nomadisme qui règnent dans la société, y compris parmi les responsables politiques, restent parmi les principales causes des graves violations des droits humains auxquelles sont confrontés les Roms et les Gens du voyage dans le domaine du logement. L'inertie, l'indifférence, l'inaction, la négligence, la résistance voire parfois l'hostilité manifeste constituent un obstacle majeur à la résolution de ces problèmes. L'absence de capacités dans ce domaine amplifie les difficultés.

Les États doivent s'attaquer à ces questions, en coopération avec les autorités locales et régionales et en étroite consultation avec les représentant·e·s des Roms et des Gens du voyage. Ils doivent adopter des solutions durables et en particulier recenser les besoins, mettre fin aux expulsions forcées, renforcer la législation anti-discrimination, adopter des mesures de soutien larges, affecter des fonds suffisants y compris en utilisant les financements européens et internationaux disponibles, et œuvrer pour surmonter les stéréotypes et les préjugés au sein de la société.

1. Renvoi en commission: [Doc. 14590](#), Renvoi 4399 du 8 octobre 2018.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs par M. František Kopřiva, rapporteur	6
1. Introduction	6
2. Ségrégation et isolement	7
3. Expulsions et démolitions	8
4. Des conditions de vie inappropriées	10
5. Impossibilité d'accéder aux logements privés et sociaux	11
6. Impact de l'absence de titre de propriété légal sur d'autres droits	12
7. Des sites en nombre insuffisant et des conditions de vie inadaptées	12
8. Menaces et attaques violentes dirigées contre les zones où vivent Roms et Gens du voyage	13
9. L'antitsiganisme et l'anti-nomadisme dans le discours et la politique publics et politiques	14
10. Covid-19 et conditions de logement des Roms et des Gens du voyage	15
11. Principales normes internationales relatives aux droits humains	15
11.1. Convention européenne des droits de l'homme	15
11.2. Charte sociale européenne (révisée)	16
11.3. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	16
11.4. Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms adoptée par l'ECRI	17
12. Stratégies d'inclusion et d'intégration et coopération internationale	17
13. Conclusions	18

A. Projet de résolution²

1. Le droit à un logement décent constitue une norme internationale établie en matière de droits humains, applicable dans tous les États membres du Conseil de l'Europe. Or, pour un trop grand nombre des quelque 10 à 12 millions de Roms et de Gens du voyage vivant aujourd'hui en Europe, l'accès à ce droit demeure illusoire et ce, qu'ils cherchent un logement offrant une résidence permanente (fixe) ou mobile, adaptée à un mode de vie itinérant.
2. L'Assemblée parlementaire condamne le fait que de nombreux Roms vivent toujours, contre leur gré, souvent séparés du reste de la société, dans des campements isolés à la périphérie des centres urbains. Cette ségrégation géographique aggrave l'isolement social et contribue également à la ségrégation des enfants roms dans les écoles. L'absence de transports publics vers les campements isolés et marginalisés exacerbe en outre les difficultés d'accès au marché du travail et à des soins de santé adéquats.
3. L'Assemblée déplore le fait que le défaut d'accès au marché immobilier privé et aux logements sociaux contraigne de nombreux Roms à vivre dans des campements informels dépourvus d'électricité, de gaz ou d'eau courante, dans des bâtiments malsains et insalubres. Bien trop souvent, ils sont contraints de vivre sur des terrains eux-mêmes insalubres et malsains. Ces conditions de vie sont préjudiciables pour leur santé et leur espérance de vie et entravent leur accès à l'éducation et à l'emploi.
4. Lorsque les Roms ne disposent pas de titre de propriété sur leurs logements ou sur les terrains sur lesquels ils sont construits, ils sont fortement exposés aux expulsions forcées, sans préavis, sans assistance juridique et sans qu'une solution de relogement ne leur soit proposée, en violation du droit international des droits humains. Ils sont également exposés à la démolition et à la destruction de leurs biens. Ces expulsions ont un effet dramatique sur d'autres droits, privant les enfants de l'accès à la scolarité et les parents de l'accès aux sources d'emploi. Si aucune solution de relogement pérenne n'est proposée, les personnes concernées risquent en outre de se retrouver sans abri ou d'entrer dans un cycle d'expulsions forcées de plus en plus préjudiciables. De plus, celles-ci s'accompagnent souvent d'une forte médiatisation qui présente les personnes expulsées sous un jour négatif, ce qui attise les stéréotypes et l'hostilité envers les Roms.
5. Dans de nombreux pays, les aires d'accueil sont en nombre insuffisant pour les Gens du voyage qui souhaitent mener un mode de vie itinérant. Cette carence les oblige à faire halte dans des lieux non autorisés, sur des propriétés publiques ou privées, ce qui les expose à en être violemment expulsés et déplacés, sans qu'ils aient nulle part où aller. Les aires d'accueil existantes sont souvent dépourvues des équipements adéquats ou ne sont pas correctement entretenues. Ainsi les Gens du voyage sont-ils fréquemment exposés, eux aussi, à des conditions de vie insalubres, avec toutes les violations de droits humains que cette situation implique.
6. L'Assemblée déplore le fait que l'antitsiganisme et l'anti-nomadisme soient fréquemment à l'origine de ces atteintes graves aux droits humains. Au lieu de chercher à instaurer la confiance mutuelle et à lutter contre ces phénomènes, les autorités locales se servent souvent de leur ampleur comme d'un prétexte pour ne prendre aucune mesure pour remédier à ces violations ou pour procéder à des expulsions forcées. De plus, les responsables politiques et les médias exploitent souvent les images de Roms et de Gens du voyage vivant dans des conditions précaires pour attiser encore ces sentiments racistes. Dans les deux cas, l'absence de solutions à long terme fait perdurer les violations des droits humains dont sont victimes les Roms et les Gens du voyage et accroît par ailleurs les tensions et les sources de conflit au sein des communautés.
7. L'Assemblée condamne fermement les nombreuses attaques racistes violentes qui ont été perpétrées ces dernières années dans beaucoup d'États membres contre des villages, des campements, des aires d'accueil, des maisons, des logements, des caravanes et d'autres lieux où vivent des Roms et des Gens du voyage. Elle souligne que les conditions de vie marginalisées aggravent les risques de tels actes criminels en faisant de ces zones des cibles faciles.
8. L'Assemblée souligne en outre que les situations décrites ci-dessus violent de nombreux instruments et normes internationaux de défense des droits humains, notamment la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163), la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que la Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 15 septembre 2021.

l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms adoptée par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Ces situations sont en outre régulièrement dénoncées dans les travaux de suivi de l'ECRI et du Comité consultatif sur la Convention-cadre.

9. L'Assemblée observe que les situations de logement inadéquat, y compris l'insuffisance des aires d'accueil pour les Gens du voyage, peuvent dans certains cas résulter d'une absence d'analyse des besoins des Roms et des Gens du voyage dans ce domaine et de dispositions en conséquence. Elles peuvent également être en partie imputables aux lacunes des législations nationales, à leur mauvaise application par les autorités locales, voire aux deux. Souvent, peu de sanctions sont prises, voire aucune sanction n'est prise, contre les autorités locales qui ne respectent pas leurs obligations légales en matière de logement, ce qui favorise la persistance de ces violations pendant de nombreuses années.

10. L'Assemblée se félicite de l'adoption par de nombreux États européens, ces dernières années, de stratégies d'intégration des Roms qui comportent des éléments visant à améliorer l'accès des Roms et des Gens du voyage à un logement décent. Elle regrette toutefois que ces stratégies ne soient pas systématiquement accompagnées de l'allocation de fonds suffisants et que, bien souvent, les autorités locales, régionales et nationales n'utilisent pas les fonds mis à disposition au niveau européen et international qui pourraient contribuer à mettre fin aux violations des droits humains dans ce domaine. Il y a manifestement encore un long chemin à parcourir pour faire du droit des Roms et des Gens du voyage en Europe à un logement et à un habitat décents une réalité.

11. À la lumière des considérations ci-dessus, l'Assemblée invite instamment les États membres du Conseil de l'Europe, en coopération avec les autorités locales et régionales compétentes en matière de logement, y compris de mise à disposition d'aires d'accueil pour les Gens du voyage, et toujours en étroite consultation avec les représentants des Roms et des Gens du voyage:

11.1. à recenser les besoins en matière de logement et d'hébergement des Roms et des Gens du voyage qui vivent ou circulent dans les zones dont ils sont responsables, et à coopérer avec les autorités voisines afin d'assurer une perspective globale garantissant que ces besoins seront pleinement satisfaits;

11.2. à explorer toutes les mesures qui pourraient répondre aux besoins identifiés dans leur État et qui permettraient aux Roms et aux Gens du voyage en quête d'un logement permanent d'y accéder, dont des mesures telles que la légalisation des habitations existantes, y compris les caravanes; à veiller à ce que les personnes dépourvues de titre de propriété puissent bénéficier du droit de maintien dans les lieux; à autoriser ou faciliter l'accès aux microcrédits permettant l'acquisition de biens immobiliers; à augmenter l'offre de logements sociaux et à revoir les critères d'accès à ceux-ci afin de s'assurer que les Roms et les Gens du voyage n'en soient pas arbitrairement exclus;

11.3. à s'assurer que les mesures mises en œuvre apportent des solutions pérennes et globales, notamment en fournissant les infrastructures nécessaires telles que l'accès à l'eau courante, les systèmes d'assainissement, l'électricité et le gaz, ainsi que des routes adéquates garantissant l'accès aux services publics indispensables tels que la scolarité, les soins de santé et les transports publics;

11.4. à veiller à ce que les mesures mises en œuvre ne contribuent pas elles-mêmes à créer ou à maintenir la ségrégation des Roms et des Gens du voyage, mais encouragent au contraire leur pleine intégration dans les communautés locales;

11.5. à affecter des fonds suffisants à ces mesures et à utiliser dans toute la mesure du possible les sources de financement européennes et internationales;

11.6. à mettre immédiatement fin aux expulsions forcées de Roms et des Gens du voyage, et notamment:

11.6.1. à ne procéder à des expulsions qu'en dernier ressort et dans des situations tout à fait exceptionnelles, lorsqu'il n'existe aucune autre solution, à l'issue d'un processus de consultation et de négociation approfondies mené avec les personnes concernées;

11.6.2. à prévoir un préavis suffisant en cas d'expulsion, à veiller à ce que tous les Roms et les Gens du voyage faisant l'objet d'une expulsion se voient pleinement informés de leurs droits et à mettre à leur disposition des recours juridiques effectifs et financièrement accessibles, y compris l'accès à l'assistance juridique;

11.6.3. à proposer une solution de relogement adaptée à l'ensemble des personnes concernées avant toute expulsion, en veillant à ce que cette solution ne conduise pas à la ségrégation ou ne la perpétue pas;

11.6.4. à assurer en toutes circonstances le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et à tenir pleinement compte, à cet égard, de la nécessité de veiller à ce que les familles ne soient pas séparées et de garantir l'égalité d'accès à l'éducation et aux soins;

11.6.5. à veiller à ce que les expulsions soient effectuées sans violence, harcèlement ou discrimination et sans mettre en danger la santé, la vie ou le bien-être des personnes expulsées et à s'abstenir de procéder à des expulsions en hiver ou pendant les périodes de froid;

11.6.6. à veiller à ce que les Roms et les Gens du voyage faisant l'objet d'une mesure d'expulsion puissent conserver leurs biens et ne soient pas contraints de détruire leur logement.

12. L'Assemblée, estimant que la mise en œuvre du droit des Roms et des Gens du voyage à un logement décent nécessite des mesures de soutien plus larges, invite les États membres:

12.1. à veiller à ce que la législation nationale intègre pleinement les normes internationales des droits humains en ce qui concerne le droit à un logement décent, notamment la prévention des expulsions forcées, et prévoient le droit de vivre dans une habitation itinérante;

12.2. à adopter et à appliquer strictement une législation visant à prévenir l'exécution d'expulsions contraires aux garanties énoncées ci-dessus;

12.3. à veiller à ce que la législation nationale en matière de lutte contre la discrimination s'applique au droit au logement et à faire en sorte que les actes de discrimination envers les Roms et les Gens du voyage dans ce domaine soient dûment sanctionnés;

12.4. à soutenir les organisations de la société civile qui luttent contre la discrimination à l'égard des Roms et des Gens du voyage et à veiller à ce que les Roms et les Gens du voyage ne soient pas arbitrairement exclus de l'accès à l'aide et à l'assistance juridiques dans les affaires concernant le droit à un logement adéquat et à ne pas subir de discrimination dans ce domaine;

12.5. à collaborer avec les autorités et les communautés locales, notamment avec les représentants de la société civile et les autres parties prenantes concernées, afin d'améliorer la communication, la compréhension mutuelle et la confiance qui constituent le moyen le plus efficace d'identifier et de mettre en œuvre des solutions pérennes pour prévenir les violations des droits humains dans ce domaine.

13. L'Assemblée se félicite de l'attention constante portée par le Comité des Ministres à la réalisation des droits des Roms et des Gens du voyage à travers l'adoption du Plan d'action stratégique du Conseil de l'Europe pour l'intégration des Roms et des Gens du voyage (2020-2025). Elle se félicite que ce dernier reconnaisse que l'antitsiganisme et la discrimination dans le domaine du logement perpétuent la marginalisation des communautés roms et des Gens du voyage et de leurs membres, et entravent les initiatives politiques visant à améliorer leur situation, et considère qu'il est crucial que ces questions soient prises en compte dans le suivi de la mise en œuvre du Plan d'action.

14. Elle se félicite également de la poursuite de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans ce domaine, notamment par la mise en œuvre de leurs programmes communs ROMACT et ROMACTED, qui visent à aider les maires et les autorités municipales à travailler de concert avec les communautés roms locales pour élaborer des politiques et concevoir des services publics propices à l'inclusion de toutes et tous, y compris les Roms, et à renforcer la réactivité et l'obligation de rendre compte des autorités locales vis-à-vis des communautés roms marginalisées.

15. Compte tenu du mandat unique de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) de promouvoir la cohésion sociale en Europe, l'Assemblée invite les décideurs locaux, régionaux et nationaux à prendre en considération les opportunités de collaboration avec la Banque pour répondre à ces besoins en matière de logement, en particulier par le biais de prêts destinés à financer des logements durables et abordables pour les populations vulnérables.

16. L'Assemblée invite instamment tous les États membres à lutter efficacement contre l'antitsiganisme et l'anti-nomadisme, en reconnaissant ces phénomènes comme des formes de racisme qui doivent être couvertes par des dispositions de droit pénal et civil interdisant le racisme et la discrimination raciale, et en travaillant avec les Roms et les Gens du voyage pour surmonter les stéréotypes et les préjugés au sein de la communauté au sens large, ainsi que pour surmonter la méfiance mutuelle.

17. L'Assemblée invite en outre les parlements nationaux à soutenir l'Alliance parlementaire contre la haine, son mandat et son fonctionnement.

B. Exposé des motifs par M. František Kopřiva, rapporteur

1. Introduction

1. Des dynamiques séculaires et profondément enracinées de haine, de mépris, d'indifférence, d'inaction ou de politiques ouvertement discriminatoires ont confiné de nombreux Roms et Gens du voyage³ en Europe dans des logements inadaptés et soumis à la ségrégation raciale, souvent dépourvus des équipements les plus élémentaires et vulnérables à l'expulsion, à la démolition ou aux attaques. Les communautés qui souhaitent conserver un style de vie itinérant sont pour leur part souvent confrontées à une forte pénurie d'aires d'accueil qui crée une combinaison explosive de conditions de vie indécentes, de surpeuplement et de tensions avec les résidents et les pouvoirs locaux.

2. Cette expérience de la discrimination en matière de logement – un terme que j'utilise dans ce rapport pour désigner à la fois la résidence permanente (fixe) et mobile, adaptée à un mode de vie itinérant – est aujourd'hui encore une réalité pour beaucoup trop de communautés roms et de Gens du voyage et leurs membres en Europe, et reste indissociablement liée à l'antitsiganisme⁴ et à l'anti-nomadisme.

3. On reproche parfois aux activistes et aux autres personnes qui soulèvent ces problématiques de contribuer à diffuser des images stéréotypées des Roms autour des questions de pauvreté, de criminalité ou de modes de vie différents. Toutefois, les véritables questions en jeu sont la justice, la ségrégation et le harcèlement.

4. Ces réalités non seulement constituent des violations de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants et du droit au respect de sa vie privée et familiale, et de son domicile consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) (articles 3 et 8), ainsi que du droit au logement reconnu notamment par la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) (article 31) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 11), mais elles peuvent aussi avoir des conséquences néfastes sur la santé et l'accès à l'emploi des Roms et des Gens du voyage ainsi que sur l'accès de leurs enfants à l'éducation. Toutes ces violations des droits humains réduisent drastiquement les perspectives d'avenir et l'espérance de vie des Roms et des Gens du voyage en Europe.

5. Un nombre choquant d'exemples de discrimination dans ce domaine ont été mis en lumière par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et le Commissaire aux droits de l'homme dans le cadre de leur travail de suivi régulier dans presque tous les États membres du Conseil de l'Europe.

6. L'ampleur et la gravité des problématiques auxquelles les Roms et Gens du voyage sont confrontés peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre, d'une ville ou d'une région à l'autre, ou encore d'un individu à l'autre. De nombreux gouvernements et organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe, ont par ailleurs adopté des stratégies et des mesures destinées à promouvoir l'inclusion des Roms et des Gens du voyage. Nombre d'entre elles portent sur le logement. Toutefois, comme le montre mon rapport, il reste encore un long chemin à parcourir avant que ne soit éliminée la discrimination dans ce domaine.

7. En tant que législateurs, il est de notre devoir de mettre un terme à ces violations des droits humains. Nous devons veiller à ce que nos gouvernements assument leurs responsabilités pour mettre fin à la discrimination à l'égard des Roms et des Gens du voyage dans le domaine du logement, ainsi qu'à l'antitsiganisme qui la sous-tend, et nous devons intensifier nos propres efforts en tant que parlementaires dans ce domaine.

3. 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, a) les Roms, les Sintés/Manouches, les Calés/Gitans, les Kaalés, les Romanichels, les Béash/Rudars; b) les Égyptiens des Balkans (Égyptiens et Ashkali); c) les branches orientales (Doms, Loms et Abdal); d'autre part, les groupes tels que 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. La présente note a vocation explicative et ne prétend pas constituer une définition des Roms et/ou des Gens du voyage.

4. L'ECRI a défini l'antitsiganisme comme une forme spécifique de racisme, une idéologie fondée sur la supériorité raciale, une forme de déshumanisation et de racisme institutionnel nourrie par une discrimination historique, qui se manifeste, entre autres, par la violence, le discours de haine, l'exploitation, la stigmatisation et la discrimination dans sa forme la plus flagrante (voir sa Recommandation de politique générale n°13, dont il est davantage question plus loin). Pour un examen approfondi de cette définition ainsi que d'autres, voir EU High Level Group on combating racism, xenophobia and other forms of intolerance (2018), *Antigypsyism: increasing its recognition to better understand address its manifestations*, Bruxelles, novembre 2018.

8. Dans mon rapport, j'examinerai le plus vaste éventail possible de situations affectant le droit au logement des Roms et des Gens du voyage, ainsi que les violations des droits humains qui en sont la conséquence. J'ai repris de nombreux exemples, cités notamment dans le cadre des travaux de suivi du Conseil de l'Europe et par la société civile. Pour chaque exemple donné, il y en a malheureusement beaucoup d'autres. Les questions soulevées sont fondamentales et urgentes; les mesures que je propose pour répondre à ces situations feront, je l'espère, partie de la solution.

2. Ségrégation et isolement

9. Le logement a été décrit comme le domaine dans lequel les multiples inégalités subies par les Roms sont les plus manifestes⁵. Malheureusement, cette expérience est la réalité dans de nombreux pays européens, où les Roms vivent à l'écart, dans des campements isolés à la périphérie des centres urbains. L'ECRI a par exemple traité expressément de la ségrégation ou de l'isolement géographique des Roms et de ses conséquences dans ses rapports de suivi de quatrième, cinquième et/ou sixième cycle(s) sur l'Albanie, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Lituanie, la Macédoine du Nord, le Monténégro, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Roumanie, la Serbie, la Slovénie, la Suède et l'Ukraine – mais la ségrégation est également implicite dans les références de l'ECRI aux campements roms dans de nombreux autres États⁶. Ces questions ont également été examinées de manière approfondie par le Comité consultatif de la Convention-cadre dans bon nombre de ses avis de troisième, quatrième et/ou cinquième cycle, notamment sous l'angle de l'article 15 de la Convention-cadre⁷. En outre, le fléau de la ségrégation persiste sur le long terme, affectant les Roms génération après génération.

10. Le cas de l'Italie illustre malheureusement deux formes de ségrégation auxquelles sont confrontés les Roms. Premièrement, de nombreux Roms privés d'accès à des logements en dur, publics ou privés, vivent dans des campements non autorisés à la périphérie des villes italiennes. Avec des logements extrêmement précaires et dépourvus de rues pavées, d'eau courante, d'électricité ou d'autres installations de base, et dans certains cas situés sur des terrains vagues contaminés, ces campements deviennent rapidement insalubres. Comme nous le verrons plus loin, les préoccupations de santé publique sont utilisées comme motif d'expulsion des familles roms qui y sont installées, mais souvent sans offrir de solution de relogement adéquate. Deuxièmement, certaines autorités ont créé des campements «autorisés» pour les Roms, offrant les commodités nécessaires et des logements plus solides (conteneurs). Cependant, ceux-ci sont souvent isolés des centres-villes et entourés de clôtures, et toute personne souhaitant entrer ou sortir de ces campements doit se soumettre à des contrôles d'identité. La surpopulation peut en outre rapidement conduire à l'insalubrité. De ces deux situations découlent de multiples violations des droits humains, comme l'ont constaté les organes de suivi du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales. Comme l'a souligné le Commissaire aux droits de l'homme, les conditions de ségrégation dans ces camps (autorisés) n'offrent aucune perspective d'emploi rémunéré aux habitants, ni même la possibilité d'interagir avec des personnes non roms et de s'intégrer dans la société⁸.

11. Dans certains États, des murs ont été érigés autour des campements roms. Au Portugal, par exemple, un mur en béton d'environ 100 m de long et 3 m de haut a été construit autour du quartier de Pedreiras à Beja. Ce quartier, bâti en 2006 pour reloger une cinquantaine de familles roms, se trouve à plusieurs kilomètres de la ville principale, sans accès aux équipements de base ni aux transports publics. Le mur – présenté par les autorités comme un ouvrage de protection contre une route principale, mais situé en réalité à environ 200 m de la route en question – n'a été démoli qu'en 2015⁹. En République slovaque, l'ECRI a rapporté en 2014 que «14 murs pour isoler principalement des quartiers roms ... ont été érigés en différents

5. PNUD (2012), Reports on the living conditions of Romani households in Slovakia, cités dans le cinquième rapport de l'ECRI sur la Slovaquie, CRI(2014)37, paragraphe 98.

6. Pour l'ensemble des rapports pays par pays de l'ECRI, voir <https://hudoc.ecri.coe.int>.

7. Pour l'ensemble des avis du Comité consultatif, voir <https://hudoc.fcnm.coe.int>.

8. Voir, ECRI (2016), Rapport sur l'Italie (cinquième cycle de monitoring), CRI(2016)19 et ECRI (2012), Rapport sur l'Italie (quatrième cycle de monitoring), CRI(2012)2; ACFC (2016), Quatrième avis sur l'Italie, ACFC/OP/IV(2015)006; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Rapport publié à la suite de sa visite en Italie du 3 au 6 juillet 2012, CommDH(2012)26.

9. Voir Centre européen pour les droits des Roms (ERRC) (2010), «Portugal brought before European tribunal for Roma housing situation», 7 mai 2010, contenant le lien vers la version intégrale de la réclamation collective visant le Portugal. Pour d'autres documents en rapport avec cette réclamation, voir le site du Comité européen des droits sociaux, réclamation collective n° 61/2010. Voir aussi Environmental Justice Atlas, «Roma protest against wall built by authorities to 'protect them from heavy traffic', Beja, Portugal».

lieux depuis 2008; le dernier à Košic... en juin 2013. La hauteur et la taille des murs varient, mais tous ont eu pour conséquence d'accroître la ségrégation entre les communautés roms, pauvres, et les quartiers plus aisés»¹⁰.

12. Certains pays ou autorités régionales ou locales ont lancé des initiatives louables visant à construire de nouveaux logements pour les Roms ou à légaliser les implantations et les logements existants¹¹. Toutefois, lorsqu'elles sont mises en œuvre sans effort parallèle pour favoriser l'intégration entre les Roms et les autres habitants de la localité concernée, ces initiatives risquent de renforcer encore la ségrégation géographique des Roms et d'accentuer leur isolement social¹². C'est le cas du quartier de Pedreiras mentionné plus haut, ainsi que des camps de Konik au Monténégro et de certains sites en Espagne, même si les stratégies élaborées pour supprimer les bidonvilles et les logements insalubres et pour reloger les familles dans des logements standard en Espagne ont été dans l'ensemble jugées positives¹³.

13. En outre, la ségrégation géographique en matière de logement contribue souvent à la ségrégation des enfants roms dans les écoles – une violation des droits humains qui a un impact direct sur les opportunités des enfants concernés, et qui a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme dans une série d'affaires importantes, ainsi que par l'ECRI dans ses rapports pays-par-pays.

14. Dans les zones périphériques, l'absence de transports publics rend l'accès des Roms aux écoles et au marché du travail beaucoup plus difficile, et cette situation est exacerbée lorsque les campements sont situés loin des centres-villes¹⁴. Les lieux d'habitation isolés sont en outre souvent éloignés des centres médicaux, ce qui entrave l'accès aux soins de santé. Cela peut être particulièrement préjudiciable pour les femmes roms qui nécessitent un accès régulier aux soins pendant la grossesse.

15. La ségrégation géographique résulte de l'isolement social des Roms et l'accentue. Comme nous le verrons plus loin, elle rend également les zones où vivent les Roms particulièrement vulnérables à la stigmatisation, voire aux attaques violentes.

3. Expulsions et démolitions

16. Un nombre élevé d'affaires portées par des Roms devant la Cour européenne des droits de l'homme concerne des expulsions forcées. En 2019, la Cour avait déjà constaté des violations de la Convention dans au moins quatre affaires de ce type (*Connors c. Royaume-Uni* (2004); *Yordanova et autres c. Bulgarie* (2012); *Winterstein et autres c. France* (2013); *Bagdonavicius et autres c. Russie* (2016))¹⁵. Comme l'a souligné le Centre européen pour les droits des Roms dans sa tierce intervention dans l'affaire *Yuseinov et autres c. Bulgarie* en juillet 2019, le fait qu'au moins neuf affaires concernant de telles questions étaient alors simultanément pendantes devant la Cour (quatre affaires contre la France, deux contre la Bulgarie et une contre la Macédoine du Nord, la Pologne et la Serbie) démontre que de tels comportements sont habituels de la part des autorités des États membres et que les tribunaux nationaux sont dans l'incapacité de les traiter de manière adéquate¹⁶. Depuis, au moins un cas supplémentaire a été communiqué aux autorités de la République slovaque; en raison du non-épuisement des voies de recours internes, une affaire concernant des expulsions forcées répétées et la menace d'expulsion de dix familles roms en Roumanie a toutefois été déclarée irrecevable en octobre 2019¹⁷.

10. ECRI (2014), Rapport sur la Slovaquie (cinquième cycle de monitoring), CRI(2014)37.

11. Voir ECRI (2020), Rapport sur la Belgique (sixième cycle de monitoring), début du paragraphe 88.

12. Voir, par exemple, ECRI, Rapports du cinquième cycle sur l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'Espagne, la France, la Macédoine du Nord, le Portugal, la Fédération de Russie, la Slovaquie et la Slovénie.

13. ECRI (2017), Rapport sur le Monténégro (cinquième cycle de monitoring), CRI (2017)37; ECRI (2015), Conclusions de suivi intermédiaire sur le Monténégro (quatrième cycle de monitoring), CRI(2015)7; ECRI (2018), Rapport sur l'Espagne (cinquième cycle de monitoring), CRI(2018)2; ECRI (2011), Rapport sur l'Espagne (quatrième cycle de monitoring), CRI(2011)4.

14. Voir, par exemple, ECRI, Rapports du cinquième cycle sur l'Albanie, la Bulgarie, Chypre, la République tchèque, la Lituanie, le Monténégro, le Portugal, la Serbie, la Slovénie, l'Ukraine; CEDS, réclamation collective n° 104/2014, Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) c. République tchèque.

15. Requêtes n° 66746/01, 25446/06, 27013/07 et 19841/06, respectivement.

16. ERRC (2019), *Tierce intervention* dans l'affaire *Yuseinova et autres c. Bulgarie* (requête n° 30472/17). Les huit autres affaires pendantes étaient: *Hirtu et autres c. France* (requête n° 24720/13); *Caldaras et Lupu c. France* (requête n° 13561/15); *Aydarov et autres c. Bulgarie* (requête n° 33586/15); *Caldarar et autres c. Pologne* (requête n° 6142/16); *Stan c. France* (requête n° 41969/16); *Sisu et autres c. France* (requête n° 45871/16); *Bekir et autres c. Macédoine* (requête n° 46889/16); et *Selimović c. Serbie* (requête n° 24942/18).

17. *Salay et Zemanová c. Slovaquie* (requête n° 43225/19); *Memet et autres c. Roumanie* (requête n° 16401/16).

17. Souvent, les Roms ne possèdent pas le titre de propriété officiel de leur maison ou du terrain sur lequel ils ont construit. Cela peut être dû au fait qu'ils ne sont pas en possession des documents d'identité nécessaires ou qu'ils n'ont pas enregistré leur propriété à la suite d'un déplacement dû à un conflit armé (notamment dans les pays de l'ex-Yougoslavie), de la modification des frontières nationales (par exemple après l'éclatement de l'Union soviétique) ou parce que, après l'effondrement du communisme, ils ont construit des maisons sur des terrains publics inutilisés ou sur des terrains dont la propriété n'est pas claire (Albanie). Dans certains pays, les Roms migrants confrontés à de grandes difficultés pour trouver un logement adéquat s'installent dans des campements non autorisés.

18. L'absence de titre de propriété légal rend les Roms extrêmement vulnérables aux expulsions forcées, fréquemment suivies de la démolition de leur maison et de la destruction de tous leurs biens. Souvent, aucune solution de relogement n'est proposée, ce qui constitue une violation des normes internationales en matière de droits humains (voir ci-dessous) et crée un cercle vicieux qui conduit les Roms à s'installer à nouveau dans des campements non autorisés, avec le risque d'expulsion qui va de pair¹⁸. Souvent, ils sont contraints de se déplacer sur des distances considérables; les communautés sont disloquées et la scolarité des enfants est interrompue.

19. En Albanie, par exemple, de nombreux Roms et Égyptiens ont construit des logements sur des terrains publics inutilisés, ou sur des terrains dont la propriété n'était pas clairement établie, après la chute du régime communiste, et, au cours des trois dernières décennies, les autorités locales ont largement toléré ce type de logement. Mais, face à la demande croissante de terrains induite par le développement économique, les Roms et les Égyptiens vivant dans des logements informels sont de plus en plus souvent confrontés à des expulsions (parfois multiples). Dans ces situations, trouver des solutions peut être complexe, par exemple parce que l'offre de logements sociaux est insuffisante. Par ailleurs, certaines communautés roms et égyptiennes souhaitent rester ensemble afin de préserver leur identité culturelle et leurs réseaux de soutien¹⁹. Dans de tels cas, la légalisation (l'octroi d'un titre de propriété légal du terrain sur lequel des maisons ont été construites) peut constituer une solution simple, mais, comme décrit précédemment dans ce rapport, elle comporte le risque d'ancrer la ségrégation.

20. En Bulgarie, des maisons familiales roms ont été détruites dans le quartier de Lozenets, à Stara Zagora, en août 2020, alors que les Roms les occupaient depuis trois décennies, payant leurs factures d'eau et d'électricité. Au total, ce sont 300 maisons qui auraient été démolies dans ce quartier depuis 2014. Ceux qui ont cherché à acheter le terrain sur lequel leur maison était construite, et qui y étaient tolérés depuis 30 ans, n'auraient reçu que des réponses évasives de la part de la municipalité, et ceux qui ont essayé de demander un logement social se sont vu répondre qu'ils ne remplissaient pas les conditions d'accès²⁰.

21. En France, les Roms qui vivent dans des campements non autorisés à la périphérie des villes continuent de faire l'objet d'expulsions, de démolition de leurs logements et de destruction de leurs biens personnels. Ceux qui sont en situation de séjour régulière sont fréquemment la cible d'expulsions massives et répétées, et ceux qui n'ont pas de permis de séjour sont expulsés. Le Centre européen des droits des Roms et la Ligue des droits de l'homme ont indiqué qu'en 2017, 11 309 personnes roms (ou désignées comme telles) ont été expulsées de 130 lieux de vie, bidonvilles et squats en France. 8 161 d'entre elles ont été expulsées de force par les autorités au cours de 98 opérations, tandis que 1 093 ont été expulsées à la suite d'incendies survenus dans 12 campements informels. Les 2 055 autres personnes ont quitté vingt lieux de vie avant l'arrivée des autorités sous la pression d'une expulsion imminente. Cela représente une augmentation de 12 % par rapport à l'année précédente (10 119 expulsés). La promulgation de la loi sur l'égalité et la citoyenneté de janvier 2017 visait à offrir une protection accrue contre l'expulsion pendant les mois d'hiver aux

18. Voir, par exemple, ECRI, Rapports du cinquième cycle sur l'Albanie, la République tchèque, la Hongrie, l'Italie, la Macédoine du Nord, la Roumanie, la Turquie; ECSR, réclamation collective n° 104/2014, Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) c. République tchèque et réclamation collective n° 119/2015, FERV c. France; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, lettres adressées le 26 janvier 2016 aux Gouvernements de l'Albanie, de la Bulgarie, de la Hongrie, de la Serbie, de la Suède et de la Turquie; Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, rapport de sa mission en Serbie et au Kosovo*, A/HRC/31/54/Add.2, 26 février 2016; Rapporteur spécial des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, Rapport de la visite en Slovénie, A/HRC/40/64/Add.1, 8 janvier 2019.

*Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

19. ECRI (2020), Rapport sur l'Albanie, sixième cycle de monitoring, CRI(2020)23.

20. Stoyanov A. (2020), «Despair in Stara Zagora as Roma family homes are destroyed», Centre européen pour les droits des Roms, 10 août 2020.

personnes vivant dans des logements de fortune; toutefois, elle n'a pas protégé efficacement les Roms, puisque des centaines d'entre eux ont été expulsés en novembre 2017 (dans certains cas, pour la quatrième fois en trois ans), tandis que le nombre d'expulsions effectuées juste avant les mois d'hiver a augmenté²¹.

22. Des problèmes similaires ont été signalés pendant de nombreuses années en Italie, où les Roms ont été expulsés à plusieurs reprises de campements non autorisés, notamment pour des raisons de santé publique. Ces expulsions sont souvent effectuées sans les garanties procédurales nécessaires, telles que la notification préalable par écrit, et sans que des logements de remplacement soient mis à disposition; au mieux, les autorités locales proposent des logements temporaires. Le plus souvent, ces mesures ont pour seul effet d'obliger les Roms expulsés à se déplacer vers un autre campement non autorisé. Comme l'a souligné l'ECRI, ces expulsions forcées n'améliorent en rien les conditions précaires et insalubres qui les ont justifiées: elles conduisent simplement à la reproduction de ces mêmes conditions ailleurs²².

23. En Serbie, les habitants du bidonville de Belvil ont été expulsés en 2012, au moment où les autorités ont entrepris d'améliorer le logement social. Toutefois, les critères d'accès aux logements sociaux ont été conçus de manière à désavantager les Roms. Ceux-ci ont donc été contraints de quitter leur logement (inadéquat), tout en étant privés d'accès aux logements sociaux construits à la place. Certaines familles ont dû s'installer 200 km plus loin dans un entrepôt abandonné à Niš (la dernière commune où elles possédaient un lieu de résidence déclaré et où elles ont été renvoyées à la suite de l'expulsion), sans accès à l'eau courante durant trois mois ni électricité durant six mois supplémentaires²³. Deux des Roms relogés à Niš se sont finalement vu accorder des dommages et intérêts par les tribunaux nationaux en juin 2020. Si l'octroi de dommages et intérêts a été salué, les acteurs de la société civile ont regretté que le tribunal n'ait pas estimé que le ciblage disproportionné des Roms en vue de leur expulsion constituait une discrimination indirecte. Il ne s'est pas non plus penché sur la nécessité d'accorder une attention particulière à la vulnérabilité des Roms vivant dans des environnements marginalisés, ni sur le risque d'une nouvelle expulsion pour les familles concernées²⁴. Je tiens également à souligner dans ce contexte les obstacles de taille auxquels se heurte la présentation de telles affaires devant les tribunaux nationaux. Peu de personnes concernées ont les connaissances juridiques ou les ressources financières nécessaires pour le faire, et des affaires comme celle-ci ne peuvent être portées devant les tribunaux sans un soutien important des acteurs de la société civile.

24. Dans le cadre de plans de développement urbain, notamment, des Roms en possession de titres de propriété légaux ont également été expulsés du centre des villes, où ils avaient accès à un emploi régulier, vers des zones éloignées de tout service public, y compris des transports en commun. Dans ces cas, les Roms ont perdu à la fois leur maison et leurs moyens de subsistance, et dans certains cas, des siècles de liens historiques, par exemple dans le quartier de Sulukule à Istanbul. L'urbanisation qui s'est accompagnée de la destruction d'une grande partie de ce quartier vers 2009 a privé de nombreuses familles roms de leur toit, leurs maisons ayant été démolies sans qu'une solution de remplacement abordable et accessible ne leur soit proposée. Un patrimoine culturel rom inestimable, datant du XI^e siècle, a également été perdu²⁵.

4. Des conditions de vie inappropriées

25. Les conditions de vie insalubres, sans électricité ni routes goudronnées, sans accès à l'eau courante ni aux réseaux d'assainissement, et les constructions précaires exposées aux courants d'air et mal isolées, qui peuvent être situées dans les campements isolés susmentionnés, dans des bidonvilles installés sur des terres en friche à proximité des centres urbains ou même dans des «résidences» comme il en existe dans mon pays, exposent tout particulièrement les enfants aux maladies. Elles nuisent à la santé et réduisent l'espérance de vie de toutes les personnes qui y habitent. Malheureusement, la pandémie de covid-19 a révélé au grand jour l'impossibilité de prendre des mesures préventives efficaces pour enrayer la propagation du virus, face au manque d'accès à l'eau courante, à des conditions de vie insalubres et à une grande promiscuité. Cela expose directement les Roms concernés à des risques sanitaires et, à long terme, nuit à leur espérance de vie²⁶. En outre, faute d'électricité, les familles sont souvent contraintes d'éclairer et de chauffer leur logement en allumant des feux, ce qui augmente les risques d'incendie.

21. Ligue des droits de l'homme et ERRC (2018), *Census of forced evictions in living areas occupied by Roma (or people designated as such) in France: Annual results for 2017*, et sources citées.

22. ECRI (2019), *Conclusions de suivi intermédiaires sur l'Italie, Cinquième cycle de monitoring*, CRI(2019)24.

23. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Troisième Avis sur la Serbie adopté le 28 novembre 2013, ACFC/OP/III(2013)006, paragraphe 77.

24. ERRC (2020), *Roma win court case against Serbian authorities for 2012 forced eviction*, 29 juin 2020.

25. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Rapport établi à la suite de sa visite en Turquie du 28 juin au 3 juillet 2009, sur le thème des droits de l'homme des minorités, CommDH(2009)30, paragraphes 133-146.

26. Dans toute l'Europe, il existe malheureusement de nombreux exemples de conditions de vie inadéquates, insalubres et parfois inhumaines dans les lieux où vivent les Roms et les Gens du voyage – en particulier lorsqu'ils sont contraints de vivre dans des campements ou des logements de fortune ou n'ont pas accès à des aires d'accueil adéquates.

27. Je voudrais ici attirer l'attention sur les conclusions d'un récent rapport sur le racisme environnemental envers les Roms en Bulgarie, en Hongrie, en Macédoine du Nord, en Roumanie et en République slovaque²⁷. Ce sont les pays d'Europe centrale et orientale dans lesquels la population rom est la plus nombreuse. De nombreux Roms y vivent sur des sites marginalisés ou dans des ghettos (semi-)urbains qui sont dépourvus des infrastructures environnementales de base et exposés à des niveaux supérieurs de risque environnemental. La collecte des déchets y est souvent peu fréquente. Souvent, faute d'eau courante et de système d'assainissement, et du fait d'un drainage inadéquat, le sol se transforme en boue après la pluie et les maisons sont souvent humides, et lorsqu'un raccordement à l'électricité est disponible, il est généralement inabordable pour les familles roms. Pour chauffer leurs maisons en hiver, ces dernières n'ont donc guère d'autre choix que de brûler ce qu'elles trouvent. Tous ces problèmes mettent en danger la santé des populations qui y vivent.

28. Lors d'un événement en ligne sur «Droits environnementaux et changement climatique en Europe: faire entendre la voix des minorités et des peuples autochtones», organisé conjointement le 29 mars 2021 par la sous-commission sur les droits des minorités et l'Alliance parlementaire contre la haine, Florin Botonogu du Centre politique pour les Roms et les minorités (réseau ERGO, Roumanie) a également mis en lumière la situation de Roms qui, dans certaines régions de Roumanie, sont contraints de vivre dans des campements installés sur ou à proximité de décharges d'ordures – souvent, comme cela est le cas à Pata Rat dans les environs de Cluj-Napoca, après avoir été expulsés des centres-villes afin de laisser la place aux promoteurs immobiliers. Cela les expose à la pollution, aux déchets et aux fumées toxiques, en plus d'autres problèmes graves mentionnés ci-dessus. Dans un cas, des poursuites ont été engagées avec succès contre la municipalité concernée, mais celle-ci n'a été condamnée qu'à une amende de 2 000 euros, soit bien moins que ce qu'il en aurait coûté pour reloger dans un logement adéquat les quelque dizaines de familles concernées. Ainsi, même les procédures judiciaires couronnées de succès n'ont guère incité les autorités à remédier aux violations des droits humains causées par leur négligence persistante²⁸.

5. Impossibilité d'accéder aux logements privés et sociaux

29. Dans les sociétés où les niveaux d'antitsiganisme sont globalement élevés, il n'est peut-être guère surprenant de constater que des propriétaires discriminent les Roms sur le marché locatif privé. Ces comportements doivent être interdits en droit interne et des recours accessibles doivent être disponibles lorsque de tels cas se produisent.

30. La situation est souvent aggravée par une pénurie de logements sociaux, par un manque d'accès à ces logements, voire parfois par des critères d'accès qui excluent arbitrairement les Roms et/ou les Gens du voyage.

31. Dans mon pays, la République tchèque, la situation est aggravée par l'absence totale de logements sociaux, associée à des niveaux élevés de discrimination sur le marché immobilier privé. En conséquence, de nombreux Roms ne parviennent à trouver un logement que dans ce que l'on dénomme des «hôtels résidentiels», dans lesquels ils se voient contraints à payer des loyers exorbitants – ce qui les oblige à avoir recours aux allocations de logement – pour vivre dans des conditions épouvantables. En effet, en conséquence directe de son incapacité à mettre en place un système de logement social qui fonctionne correctement, l'État utilise depuis des décennies des fonds publics pour subventionner des propriétaires sans scrupules et maintenir les Roms dans des environnements inadéquats et insalubres. Des modifications apportées à la loi sur l'aide aux personnes en détresse matérielle en 2017 ont permis aux autorités locales de déclarer certaines zones comme des «zones sans allocations de logement», dans le but de prévenir les afflux d'habitants dépendant des aides sociales. Cependant, cela n'a servi qu'à déplacer les victimes de violations des droits humains, sans rien faire pour résoudre les problèmes en jeu. Le 31 août 2021, la Cour constitutionnelle tchèque a déclaré cette législation contraire à la constitution, estimant qu'elle violait le droit à

26. Voir ma [déclaration](#) du 27 mars 2020, «Covid-19: un rapporteur dénonce la discrimination à l'encontre des Roms et des Gens du voyage».

27. Voir aussi Heidegger P. and Wiese K. (2020), [Pushed to the Wastelands](#): Environmental racism against Roma communities in Central and Eastern Europe, Bruxelles, European Environmental Bureau, 8 avril 2020.

28. Heidegger P. and Wiese K. (2020). op. cit.; voir aussi [Deutsche Welle](#) (2021), ["Roma fight environmental racism in Romania"](#), 31 August 2021

un logement adéquat et qu'elle ne faisait pas de distinction entre les responsables des problèmes prétendument traités par ces zones et ceux qui en sont les victimes. Il s'agit d'une avancée cruciale; elle doit toutefois, être suivie dès maintenant de mesures efficaces visant à mettre fin au système d'exploitation que constituent les hôtels résidentiels et à garantir l'accès à un logement adéquat pour tous.

6. Impact de l'absence de titre de propriété légal sur d'autres droits

32. En plus du risque accru d'expulsions forcées, déjà évoqué plus haut, l'absence de titre de propriété légal pour leur logement implique que beaucoup de Roms ne peuvent pas faire enregistrer leur adresse, ce qui les place dans l'impossibilité de bénéficier des mesures sociales auxquelles ils auraient normalement droit. Cela peut enfermer les Roms dans des cycles de pauvreté dont il peut être difficile de sortir. Cela crée également des obstacles à l'investissement dans les réparations et améliorations nécessaires des logements concernés et augmente également leur risque de ne pas obtenir d'accès aux services essentiels (comme l'eau courante et l'électricité) dans leur logement et dissuade les fournisseurs de tels services de proposer des solutions.

7. Des sites en nombre insuffisant et des conditions de vie inadaptées

33. Le manque d'aires et de sites d'accueil en nombre suffisant et correctement équipés contraint non seulement de nombreux Gens du voyage qui souhaitent conserver leur mode de vie itinérant à tomber dans l'illégalité, s'exposant à des expulsions forcées à répétition et à de nombreuses autres graves violations des droits humains, mais pousse aussi un nombre croissant d'entre eux à renoncer purement et simplement à leur mode de vie itinérant. Cela revient à renier une partie intégrante de leur culture et de leur identité. De plus, dans les pays où le mode de vie itinérant est nécessaire pour que la loi reconnaisse l'appartenance à la minorité des Gens du voyage, ces personnes se retrouvent privées des droits dérivés d'une telle reconnaissance. En d'autres termes, l'absence de mesures des États pour veiller à ce que les pouvoirs nationaux et/ou locaux proposent des lieux d'accueils suffisants et adéquats pour les Gens du voyage porte directement atteinte à leur culture et à leur identité. J'estime qu'il s'agit d'une violation de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, à laquelle de nombreux pays concernés sont Parties. Cela renforce aussi l'impression que les Gens du voyage et leur mode de vie sont indésirables, et accentue encore les tensions entre communautés sédentaires et itinérantes. Certaines organisations de Gens du voyage souhaitent que l'anti-nomadisme soit reconnu comme une forme spécifique de racisme et d'intolérance, et insistent pour que les pouvoirs publics cessent de toute urgence certaines de leurs politiques et pratiques fondées sur des conceptions hostiles au mode de vie nomade.

34. Le 26 juin 2019, nous avons eu le privilège de tenir conjointement avec l'Alliance parlementaire contre la haine une audition avec des représentants d'organisations de Gens du voyage de plusieurs États membres. Leurs contributions ont témoigné clairement de l'ampleur des enjeux en matière de droits humains.

35. Marie Pinchault, du Centre de Médiation des Gens du voyage et des Roms, a expliqué qu'en Belgique les Gens du voyage sont souvent ressortissants du pays mais vivent dans des caravanes. Leur situation en matière de logement est souvent fragile là où les caravanes ne sont pas reconnues comme une résidence légitime, et en raison du manque de sites. De plus, de nombreux sites existants sont fermés en hiver. Les fonds alloués par l'État pour l'installation de sites par les collectivités locales n'ont pas été utilisés par les municipalités. Certains Gens du voyage qui s'installent pour des périodes plus longues sont eux aussi confrontés à des défis considérables, comme le refus de permis de construire. Les expulsions forcées sont la forme la plus violente de discrimination et un moratoire sur les expulsions en hiver devrait être instauré. Les familles expulsées se retrouvent souvent sans solution de relogement. Les expulsions ont un impact sur d'autres droits tels que l'accès à l'éducation ou aux activités économiques, tandis que les expulsions répétées renforcent également l'idée que les Gens du voyage sont indésirables. Le cadre législatif s'est récemment amélioré en Wallonie, grâce notamment à un décret reconnaissant les caravanes comme un type de logement légal, ainsi qu'une autre loi augmentant le nombre de sites disponibles. D'aucuns ont fait valoir que les autorités locales devraient être soumises à une obligation juridiquement contraignante de mettre des emplacements à la disposition des Gens du voyage et que les caravanes devraient être reconnues comme une forme légale de logement.

36. Toujours lors de l'audition du 26 juin 2019, Martin Collins, codirecteur de Pavee Point Traveller & Roma Centre, a présenté la situation en Irlande, où le manque de logement adéquat est l'une des formes de discrimination les plus visibles auxquelles sont confrontés les Gens du voyage. En vertu d'une loi récente, les autorités locales sont tenues de fournir des sites, et des programmes d'hébergement pour les Gens du voyage (TAP) sont également en place. Malgré ces mesures, les besoins de logement des Gens du voyage

ne sont toujours pas satisfaits. Environ 3000 familles vivent dans des sites inadéquats, ce qui leur rend difficile l'accès à des services tels que l'éducation et les soins de santé. Les Gens du voyage représentent également 9% de la population sans-abri. Certains font valoir que le logement des Gens du voyage devrait être retiré des compétences des autorités locales, qui ne réagissent pas de manière adéquate au racisme dans leur communauté, et transféré à une autorité nationale indépendante.

37. Le 28 juin 2019, la Commission irlandaise des droits humains et de l'égalité (IHREC) annonçait qu'elle avait demandé aux 31 autorités locales d'indiquer dans un délai de 10 semaines si elles respectaient leurs obligations en matière de droits humains en ce qui concerne l'accueil des Gens du voyage. Elle a également souligné que les collectivités locales ne prélèvent pas les fonds alloués par l'État dans ce domaine: seuls 59% des fonds mis à disposition entre 2009 et 2018 ont été prélevés et, fin juin 2019, seuls 1,84 millions d'euros sur les 13 millions d'euros prévus pour 2019 ont été dépensés²⁹.

38. En mai 2021, le bureau du Défenseur irlandais des enfants (Irish Ombudsman for Children's Office, (OCO) a publié les résultats d'une enquête qu'il avait menée concernant les conditions de vie des enfants sur une aire d'accueil des autorités locales. L'enquête a constaté le surpeuplement de l'aire d'accueil, une infestation persistante par des rongeurs, un nombre élevé d'enfants souffrant de problèmes respiratoires et d'affections cutanées, des installations sanitaires insuffisantes, des risques inacceptables pour la vie en raison du surpeuplement et des dangers électriques, et des logements humides dans un état de délabrement avancé. L'OCO a conclu, entre autres, que l'autorité locale concernée n'avait pas tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'elle n'avait pas garanti un logement convenable et sûr dans des circonstances où sa compétence s'exerçait. Elle n'a pas garanti le libre passage des enfants vers l'école et n'a pas donné aux enfants vivant sur le site une chance égale de participer à des activités de loisirs et récréatives. Son incapacité à gérer les logements sociaux de manière transparente et responsable a également contribué à la surpopulation du site et elle n'a pas pris en compte les difficultés particulières que rencontrent les Gens du voyage pour trouver un logement³⁰.

39. Concernant la situation des Gens du Voyage au Royaume-Uni, Adrian Jones, de la *National Federation of Gypsy Liaison Groups*, a souligné durant notre audition que la mise à disposition de sites adéquats restait une question urgente. De nombreuses autorités locales se sont montrées réticentes à fournir des emplacements supplémentaires, souvent dans un contexte de forte résistance des communautés. En conséquence, des tensions et des conflits continueront de surgir autour des questions liées au droit des Gens du voyage à un logement adéquat d'une part, et, d'autre part, de leur obligation de respecter la loi et les intérêts de la communauté établie. Par ailleurs, des conditions de vie choquantes ont été signalées sur les sites disponibles³¹. En dépit d'une législation anti-discrimination solide, des responsables politiques continuent de faire des déclarations péjoratives visant les Tsiganes et les Gens du voyage, y compris au parlement et dans les médias. De telles frictions se produisent en particulier autour des sites des Gens du voyage. Le 6 juin 2019, le gouvernement a annoncé le lancement d'une nouvelle stratégie pour s'attaquer aux inégalités subies par les Tsiganes, les Roms et les Gens du voyage³². En février 2020, les consultations avec la société civile sur la stratégie auraient démarré, mais sans calendrier précis en raison du Brexit et d'autres priorités gouvernementales³³.

8. Menaces et attaques violentes dirigées contre les zones où vivent Roms et Gens du voyage

40. Outre la discrimination répandue mentionnée ci-dessus, je désire signaler plusieurs violations particulièrement patentes des droits humains évoquées lors de l'audition menée par l'Alliance parlementaire contre la haine à Stockholm le 18 mai 2016. Ces cas illustrent clairement les rapports complexes entre la discrimination dans le domaine du logement et l'antitsiganisme.

29. Holland K, «[Councils' compliance with human rights of Travellers investigated](#)», The Irish Times, 28 juin 2019.

30. Ombudsman for Children's Office (OCO) (2021), [No End in Site: An investigation into the living conditions of children on a local authority halting site](#), mai 2021.

31. Voir par exemple ECRI, Rapport du quatrième cycle sur le Royaume-Uni, 2010 et Rapport du cinquième cycle sur le Royaume-Uni, 2016; Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, rapport sur la visite au Royaume-Uni en 2018, et sources citées.

32. «[New national strategy to tackle Gypsy, Roma and Traveller inequalities](#)», Communiqué de presse – Ministry of Housing, Communities & Local Government, 6 juin 2019.

33. «[Gypsy, Roma and Traveller civil society welcomes UK announcement of national strategy](#)», Centre for Policy Studies, 13 février 2020.

41. En 2016 en Bulgarie, à la suite d'une rixe entre Roms et non-Roms, de violentes manifestations ont eu lieu. 2000 personnes, soutenues par le maire, ont exigé que les Roms quittent le village et que leurs habitations soient rasées³⁴. Une telle incitation à la violence est d'autant plus répréhensible qu'elle émane d'un représentant des pouvoirs publics. Adam Weiss, directeur général du Centre européen sur les droits des Roms, a souligné lors de l'audition, que menacer de détruire les habitations au bulldozer est non seulement une manière d'inciter à la violence, mais également un moyen très facile de harceler les Roms, d'autant plus lorsque ceux-ci vivent ensemble et séparés du reste de la population.

42. En Irlande, dix Gens du Voyage ont perdu la vie dans un incendie qui s'est déclaré sur une aire d'accueil à Carrickmines en octobre 2015. Les pouvoirs locaux ont reconnu que ce site ne satisfaisait pas aux normes sanitaires et sécuritaires, mais n'avaient pas estimé – bien que les Gens du Voyage fussent installés sur ce terrain depuis huit ans – qu'il était de leur devoir de mettre les installations en conformité puisqu'à l'origine, le site avait été aménagé en vertu de mesures d'urgence. Malgré la perte de vies humaines dans l'incendie, la population locale s'est opposée à la mise à disposition de logements de remplacement pour la communauté des Gens du Voyage concernée. Ces événements montrent à quel point l'antitsiganisme et l'anti-nomadisme sont enracinés dans la société, les rendant extrêmement difficiles à combattre.

43. En Ukraine, dans l'affaire *Patrama c. Ukraine*, la police a fait sortir les habitants roms du campement où ils vivaient, a mis le feu à leurs tentes sans qu'ils puissent en retirer leurs effets personnels, a tiré des coups de feu en l'air et abattu un chien. Cette affaire relative à des faits de 2012 est actuellement pendante devant la Cour européenne des droits de l'homme. Plus récemment, en 2018, lors d'une série d'attaques violentes menées contre des campements roms en Ukraine, des habitants roms ont été chassés de leurs maisons de fortune qui ont ensuite été brûlées par des assaillants d'extrême droite; la police ne se serait guère employée à faire progresser l'enquête sur ces événements³⁵.

9. L'antitsiganisme et l'anti-nomadisme dans le discours et la politique publics et politiques

44. L'antitsiganisme et l'anti-nomadisme qui règnent dans la société, y compris parmi les politiciens, restent parmi les principales causes des graves violations des droits humains auxquelles les Roms sont confrontés dans le domaine du logement, et constituent un obstacle majeur à la résolution de ces problèmes. Ces sentiments s'expriment diversement, comme le montrent les exemples cités plus haut dans ce rapport, par l'inertie, l'indifférence, l'inaction, la négligence, la résistance et l'hostilité. Tous contribuent à la persistance d'un antitsiganisme et d'un anti-nomadisme structurels dans nos sociétés. Parfois, comme souligné plus haut, les habitations des Roms et des Gens du voyage ont été directement visées par des attaques violentes. En tant que parlementaires, nous devons faire face à ces problèmes, non seulement parce qu'il est de notre devoir constant de combattre toutes les formes de racisme dans la société, mais aussi parce que les mesures que nous adoptons pour mettre fin aux pratiques et politiques discriminatoires auxquelles sont confrontés les Roms et les Gens du voyage dans le domaine du logement ne seront pas efficaces si nous ne mettons pas également un terme à l'antitsiganisme et à l'anti-nomadisme.

45. En France, à la suite d'une déclaration faite par le Premier ministre en 2013 et perçue par de nombreux observateurs comme susceptible d'inciter à la haine contre les Roms de Roumanie et de Bulgarie³⁶, plus de 21 000 Roms ont fait l'objet d'une expulsion forcée en 2014; et ce chiffre aurait encore augmenté en 2016.

46. Je souhaite également souligner ici la tendance particulièrement perverse de certains politiciens et médias à culpabiliser les victimes. Cela se produit dans toute l'Europe et touche aussi bien les Roms que les Gens du voyage. Lors de notre événement en ligne du 29 mars 2019, Florin Botonogu a décrit des exemples frappants de ce type de discours en Roumanie. Les familles roms qui vivent sans accès à l'électricité ou sans moyens de la payer n'ont souvent guère d'autre choix que de ramasser et de brûler du bois, du caoutchouc ou d'autres déchets, parfois illégalement, pour chauffer leur maison pendant les mois les plus froids. Ces pratiques, qui peuvent elles-mêmes nuire à la santé des Roms et augmenter le risque d'incendie dans leurs campements, ont été présentées par les médias comme responsables de la déforestation excessive qui sévit en Roumanie et de la pollution de villes entières situées à des dizaines de kilomètres. Pourtant, il s'agit de stratégies de survie développées face à une négligence et à une pauvreté durables, et à l'incapacité abjecte de trouver des solutions efficaces à long terme aux problèmes des Roms.

34. «Bulgarian officials ignite anti-Roma abuse, defying #Romaareequal movement», ERRC, 12 mai 2016.

35. Roma sue national police in Ukraine after far-right attacks, ERRC, 26 juin 2018.

36. Pour Valls, «les Roms ont vocation à rentrer en Roumanie ou en Bulgarie», *Libération*, 24 septembre 2013.

10. Covid-19 et conditions de logement des Roms et des Gens du voyage

47. Comme je l'ai souligné dans ma déclaration du 27 mars 2020, dans le contexte de la pandémie de covid-19, les conditions de grande promiscuité, inadaptées, insalubres et dangereuses, sans accès à l'eau courante, à des installations sanitaires et à d'autres équipements publics, ont rendu presque impossible pour de nombreux Roms et Gens du voyage de respecter les mesures de prévention comme le confinement à l'intérieur, la distanciation sociale et le lavage fréquent des mains. Par ailleurs, l'accès aux gels désinfectants, aux masques et même aux informations de base sur les mesures de prévention s'avère souvent illusoire. Dans ces conditions, il est presque impossible pour des personnes malades d'observer une quarantaine volontaire. Conjugée à de mauvais états de santé, eux-mêmes largement imputables à des conditions de vie précaires ainsi qu'à des niveaux élevés de pauvreté, cette situation expose tout particulièrement les Roms et les Gens du voyage au risque de contracter la covid-19 et de tomber gravement malades³⁷. Par ailleurs, dans certains pays, en raison du nombre insuffisant d'aires d'accueil, des Gens du voyage n'ont eu d'autre choix que de séjourner au bord des routes, là aussi dans une situation de grande promiscuité et sans installations sanitaires, et faisant face à un risque permanent d'expulsion³⁸.

48. Ces problèmes sont amplifiés par l'antitsiganisme et l'anti-nomadisme. Au lieu de redoubler d'efforts pour fournir de l'eau potable ou des produits désinfectants afin de réduire les risques auxquels sont confrontés les Roms et les Gens du voyage, des mesures prises par certaines autorités locales – le placement en quarantaine de quartiers habités par des Roms, la mise en place de contrôles d'identité ou la construction de clôtures tout autour; le fait d'effectuer uniquement dans ces quartiers des contrôles de température à distance, par drone – n'ont pas amélioré leur situation. Pire, ces mesures désignent implicitement les Roms comme vecteurs de contagion potentiels. D'autres autorités locales ont directement stigmatisé les Roms comme sales et incapables d'observer la discipline nécessaire au respect des mesures préventives³⁹. Comme cela est déjà trop souvent le cas en dehors de toute période de crise, de telles actions ont directement ou indirectement renforcé les stéréotypes et exacerbé l'antitsiganisme. Cette situation est d'autant plus inacceptable qu'elle résulte des actions des autorités.

11. Principales normes internationales relatives aux droits humains

11.1. Convention européenne des droits de l'homme

49. Un rapide examen de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans ce domaine apporte de précieux éléments d'information. Parmi les questions qui lui ont été soumises au cours de la dernière décennie figurent des attaques de villages roms et la destruction de leurs maisons et de leurs biens; des attaques violentes (parfois meurtrières) de particuliers contre des communautés roms ou contre des Roms à leur domicile; la brutalité de la police lors de descentes dans les communautés roms; des expulsions forcées et l'absence de reconnaissance de modes de vie spécifiques et d'offre de relogement⁴⁰.

50. La Convention européenne des droits de l'homme ne garantit pas expressément le droit au logement. Toutefois, les attaques et la destruction de villages, de campements, de maisons et de biens des Roms, les attaques meurtrières visant des logements individuels et/ou des individus à l'intérieur de leur logement, ainsi que les expulsions forcées de Roms et de Gens du voyage de leur campement ou de leur aire d'accueil ont entraîné ces dernières années des constats de violations de la Convention – plus précisément de ses articles 2 (droit à la vie – aspects relatifs au fond et aspects procéduraux), 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants – aspects relatifs au fond et aspects procéduraux), 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile) et 13 (droit à un recours effectif) – considérées isolément ou combinées avec des violations de l'article 14 (interdiction de discrimination)⁴¹. En outre, de nombreuses affaires concernant des faits et des problématiques similaires sont pendantes devant la Cour⁴².

37. «Covid-19: un rapporteur dénonce la discrimination à l'encontre des Roms et des Gens du voyage», 27 mars 2020.

38. Quarmby K, «A disaster waiting to happen' – Traveller communities buckling from the impact of the pandemic», Liberty Investigates, 4 mai 2020.

39. Déclaration publique d'Amnesty International, «Une quarantaine stigmatisante pour les Roms en Slovaquie et en Bulgarie», 17 avril 2020, EUR 01/2156/2020; Réseau ERGO, «The effects of COVID-19 on Roma communities in Europe», 10 mai 2020; Korunovska, N. et Jovanovic, Z, «Roma in the COVID-19 crisis: An early warning from six EU member States», Open Society Roma Initiatives Office, Open Society Foundations, 2020; Elena Resnic, anthropologue spécialisée dans la communauté rom de Bulgarie, citée dans Walker S., «Europe's marginalised Roma people hit hard by coronavirus», *The Guardian*, 11 mai 2020.

40. Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme, Fiche thématique – Roms et Gens du voyage, novembre 2020.

11.2. Charte sociale européenne (révisée)

51. La version révisée de la Charte sociale européenne a été ratifiée par 34 États membres et signée par 11 autres États. Les Parties à la Charte reconnaissent comme l'un des objectifs de leur politique la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif par tous du droit au logement (Partie I). Toutefois, parmi les engagements spécifiques choisis par les Parties, l'obligation d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, en favorisant l'accès au logement d'un niveau suffisant, en prévenant et en réduisant l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive et/ou en rendant le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes (article 31) n'a été acceptée que par 14 États parties⁴³.

52. Le Comité européen des droits sociaux a été amené à examiner des réclamations collectives présentées à l'encontre de plusieurs de ces États⁴⁴ concernant la situation des Roms et des Gens du voyage. Il a constaté de nombreuses violations du droit au logement, considérées isolément ou combinées avec des violations de l'article E de la Charte (interdiction de discrimination) dans des affaires concernant des Roms et des Gens du voyage confrontés à des difficultés d'accès au logement ou d'hébergement, à des conditions de vie inappropriées, au nombre insuffisant d'aires d'accueil, aux mauvaises conditions de vie sur ces emplacements, aux expulsions, à l'absence de solution de relogement pour les familles expulsées et à des difficultés d'accès à un logement abordable ou à un logement social. Il a également constaté des violations d'autres dispositions de la Charte, examinées indépendamment ou en rapport avec l'article E de la Charte, en raison de l'impact des expulsions et d'autres conditions de vie inappropriées sur d'autres droits comme le droit à la santé, à l'accès aux soins de santé, à l'enseignement primaire et secondaire et à la formation professionnelle⁴⁵. D'autres réclamations collectives concernant la poursuite des expulsions forcées, la ségrégation dans le logement et les logements indignes, ainsi que les critères discriminatoires dans l'attribution de logements sociaux à l'égard des Roms et des Sintis, et concernant la confiscation massive de caravanes et d'autres biens des Gens du voyage, sont en instance⁴⁶.

11.3. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

53. Tous les États membres du Conseil de l'Europe excepté un (Andorre) sont Parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dont l'article 11(1) dispose que: «Les États parties ... reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris ... un logement suffisant ... Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit ...».

54. En ce qui concerne spécifiquement les expulsions forcées, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CESCR) a précisé que le fait qu'une expulsion soit menée de force n'entraîne pas *ipso facto* sa qualification d'expulsion forcée, sous réserve que l'expulsion soit menée dans le respect de la loi et conformément aux dispositions des Pactes internationaux relatifs aux droits humains. Le Comité a

41. Voir *Moldovan* (n° 2) et autres c. Roumanie (n° 41138/98), arrêt du 12 juillet 2005; *Gergely c. Roumanie* (n° 57885/00) et *Kalanyoset autres c. Roumanie* (n° 57884/00), rayées du rôle le 26 avril 2007 à la suite d'une déclaration du Gouvernement roumain reconnaissant la violation des articles 3, 6, 8, 13 et 14 de la Convention; *Burlya et autres c. Ukraine* (n° 3289/10), arrêt du 6 novembre 2018; *Fedorchenko et Lozenko c. Ukraine* (n° 387/03), arrêt du 20 septembre 2012; *Lakatošová et Lakatoš c. Slovaquie* (n° 24720/13), arrêt du 11 décembre 2018; *Koky et autres c. Slovaquie* (n° 13624/03), arrêt du 12 juin 2012; *Connors c. Royaume-Uni* (n° 66746/01), arrêt du 27 mai 2004; *Yordanova et autres c. Bulgarie* (n° 25446/06), arrêt du 24 avril 2012; *Winterstein et autres c. France* (n° 27013/07), arrêt du 17 octobre 2013; *Bagdonavicius et autres c. Fédération de Russie* (n° 19841/06), arrêt du 11 octobre 2016.

42. *Patrama c. Ukraine* (n° 54476/14); *Hirtu et autres c. France* (n° 24720/13); *Bekir et autres c. Macédoine du Nord* (n° 46889/16); *Memet et autres c. Roumanie* (n° 16401/16); *Caldarar c. Pologne* (n° 6142/16); *Yuseinova et autres c. Bulgarie* (n° 30472/17).

43. Andorre, Finlande, France, Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Slovaquie, Suède, Turquie et Ukraine.

44. Neuf États sur les 14 ayant accepté les obligations visées à l'article 31 de la Charte ont également accepté son système de réclamations collectives: la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Slovaquie et la Suède.

45. Voir notamment Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) c. France, réclamation collective n° 119/2015; FERV c. République tchèque, réclamation n° 104/2014 (se fondant sur la Charte de 1961); Centre européen des droits des Roms (ERRC) c. Irlande, réclamation n° 100/2013; Médecins du Monde – International c. France, réclamation n° 67/2011; FERV c. France, réclamation n° 64/2011; Centre des droits au logement et expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation n° 63/2010; ERRC c. Portugal, réclamation n° 61/2010; COHRE c. Italie, réclamation n° 58/2009; ERRC c. France, réclamation n° 51/2008; Fédération européenne des associations nationales de travail avec les sans-abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006; Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation n° 33/2006; ERRC c. Italie, réclamation n° 27/2004.

46. ERRC c. Belgique, réclamation n° 185/2019; Amnesty International c. Italie, réclamation n° 178/2019.

défini l'expulsion forcée comme «l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent» et a conclu que les expulsions forcées étaient *prima facie* contraires au Pacte. Il a souligné que le droit à la protection contre toute ingérence arbitraire ou illégale dans son domicile (garanti par l'article 17, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) englobe le droit de ne pas être expulsé sans bénéficier d'une protection appropriée et ne dépend pas de la disponibilité de ressources étatiques. Il a souligné que l'État doit s'abstenir de faire procéder à des expulsions forcées et doit veiller à ce que la loi soit appliquée à ses agents ou aux tiers qui procèdent à ces expulsions⁴⁷.

11.4. Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms adoptée par l'ECRI⁴⁸

55. La Recommandation de politique générale n°13 de l'ECRI, dans son paragraphe 6, comprend des normes détaillées visant à prévenir et à combattre l'antitsiganisme en matière de logement et de droit au respect du domicile. Elle appelle à combattre la ségrégation des Roms en matière de logement ainsi que les préjugés et les stéréotypes concernant les Roms et les Gens du voyage dans ce domaine. Sur un plan plus précis, elle appelle notamment les États à prendre des mesures contre l'expulsion des Roms sans préavis ainsi qu'à adopter des règles d'aménagement du territoire qui n'entravent pas systématiquement la vie traditionnelle des Gens du voyage, tout en garantissant au contraire l'existence d'aires de campement appropriées et en nombre suffisant pour eux, que ce soit à des fins d'occupation permanente ou de transit. En ce qui concerne les sites ou logements roms construits en violation des règles d'urbanisme, l'ECRI estime qu'ils devraient être légalisés dès lors que la situation a été tolérée pendant une longue période par les autorités publiques.

12. Stratégies d'inclusion et d'intégration et coopération internationale

56. Je me félicite de l'attention portée par des organisations internationales telles que la nôtre, le Conseil de l'Europe, ainsi que par l'Union européenne, à la nécessité pour les États d'élaborer et de mettre en œuvre, en étroite coopération avec les communautés de Roms et de Gens du voyage, des stratégies, des politiques et des plans d'action pour surmonter les inégalités auxquelles ces communautés sont confrontées, y compris dans le domaine du logement. Le Plan d'action stratégique du Conseil de l'Europe sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage (2020-2025) reconnaît notamment que l'antitsiganisme et la discrimination dans des domaines tels que le logement perpétuent la marginalisation des communautés Roms et Gens du voyage et des personnes appartenant à ces communautés et entravent les initiatives politiques visant à améliorer leur situation. Je considère qu'il est crucial que les mesures prises pour traiter ces questions soient incluses dans le suivi de la mise en œuvre du plan d'action.

57. Je me félicite également de la poursuite de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans ce domaine, notamment par le biais de deux programmes communs Union européenne/Conseil de l'Europe: Renforcer les capacités au niveau local pour l'intégration des Roms (ROMACT)⁴⁹ et Promouvoir la bonne gouvernance et l'autonomisation des Roms au niveau local (ROMACTED)⁵⁰. Ces programmes visent à aider les autorités locales à collaborer avec les communautés roms pour élaborer des politiques et des services publics inclusifs, et à améliorer la réactivité et la responsabilité des autorités locales envers les communautés roms marginalisées. Comme nous l'avons vu précédemment dans ce rapport, les autorités locales contribuent souvent, par leur inaction, leur négligence ou leur hostilité manifeste, à faire perdurer la discrimination à l'encontre des Roms et des Gens du voyage dans le domaine du logement. Or, elles peuvent jouer un rôle essentiel dans la lutte contre ces violations des droits humains et, ce faisant, dans la construction de communautés mieux intégrées, plus inclusives et plus justes.

58. Au niveau international, l'ancien comité intergouvernemental du Conseil de l'Europe, CAHROM, a réalisé par le passé des analyses thématiques détaillées et très précieuses des problèmes rencontrés par les Roms dans le domaine du logement – et des solutions possibles – qui restent des sources très pertinentes

47. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Seizième session (1997), Observation générale n° 7, Le droit à un logement suffisant (article 11, paragraphe 1, du Pacte: expulsions forcées, paragraphes 1, 3 et 8).

48. La recommandation de politique générale n° 13 a été adoptée par l'ECRI le 24 juin 2011 et amendée le 1^{er} décembre 2020.

49. European Commission/Council of Europe Joint Programme ROMACT: <https://coe-romact.org>

50. European Commission/Council of Europe Joint Programme ROMACTED: <https://pjp-eu.coe.int/en/web/roma-local-governance>

pour les autorités cherchant à traiter ces questions⁵¹. La déclaration commune de l'OPRE sur les expulsions de Roms et de Gens du voyage en Europe énonce également des recommandations cruciales à l'intention des autorités nationales, régionales et locales dans ce domaine⁵².

59. Je salue le fait que de nombreux pays d'Europe aient mis en place des stratégies nationales d'intégration des Roms, notamment dans le cadre de l'Union européenne, et que l'amélioration de l'accès à un logement adéquat constitue souvent un volet de ces stratégies. Toutefois, comme l'indiquent les propres analyses de la Commission européenne⁵³, le financement de ces stratégies est souvent insuffisant et, dans certains cas, aucun budget n'est prévu à leur effet. De plus, le logement et l'aménagement urbain relèvent presque toujours de la compétence première et exclusive des collectivités locales, ce qui signifie que les autorités nationales ont peu de moyens pour contraindre les collectivités locales de prendre des mesures dans ce domaine.

60. En examinant les rapports de l'ECRI, j'ai été frappé par la fréquence à laquelle il est fait référence au fait que les collectivités locales n'ont pas recours aux fonds nationaux ou européens, même quand l'argent est disponible pour financer des mesures dans le domaine du logement. Parfois, leur inaction paraît simplement due à l'inertie et au manque de compétences. Mais il semble toutefois que les autorités locales refusent souvent de demander de tels fonds en raison de la résistance probable, voire de l'hostilité à l'égard des Roms et des Gens du voyage, de leurs administrés qui ne souhaitent pas les avoir pour voisins, ou parce que les autorités locales sont elles-mêmes hostiles à l'idée d'intégration et/ou s'opposent à toute initiative visant à améliorer les conditions de vie des Roms.

61. En bref, la discrimination structurelle contre les Roms et les Gens du voyage dans le domaine du logement, ainsi que l'inertie, l'indifférence, l'inaction, la négligence, la résistance ou l'hostilité ouverte, que ce soit au sein du grand public ou des autorités elles-mêmes, sont autant d'expressions de l'antitsiganisme et de l'anti-nomadisme. Il est essentiel de venir à bout de ces sentiments, et des préjudices directs ou indirects qu'ils causent, pour réussir à combattre la discrimination à l'égard des Roms et des Gens du voyage dans le domaine du logement. Cela doit constituer une partie intégrante de toutes les stratégies d'inclusion ou d'intégration visant à combattre ce phénomène.

13. Conclusions

62. Nos États ont laissé les Roms et les Gens du voyage vivre bien trop souvent en marge de nos sociétés; l'indifférence, la négligence et le racisme, y compris le racisme institutionnel, sont à l'origine d'une situation où les Roms et les Gens du voyage vivent à l'écart du reste de la société, dans des conditions de vie désespérément inadaptées. Les images de précarité attisent plus encore les sentiments d'antitsiganisme et d'anti-nomadisme. Bien que de nombreux États membres aient adopté au moins quelques mesures pour lutter contre ces violations des droits humains, les causes profondes ne sont souvent pas traitées de manière appropriée.

63. Chaque État membre du Conseil de l'Europe, qu'il soit ou non nommé cité dans le présent rapport, doit examiner d'un œil critique sa législation, ses politiques et pratiques dans ce domaine en vue de s'assurer que les Roms et les Gens du voyage ont accès à un logement adéquat, et que le logement est un facteur d'inclusion plutôt que d'exclusion pour tous les Roms et les Gens du voyage vivant sur leur territoire.

64. Enfin, je tiens à souligner que les questions de droits humains en jeu dans ce rapport sont urgentes et fondamentales. En les négligeant, nous nions la dignité humaine des Roms et nous condamnons toujours plus d'enfants roms à des perspectives d'avenir drastiquement réduites et au cycle vicieux tristement connu de la pauvreté et des préjugés.

65. Je suis fermement convaincu que nous pouvons briser ce cycle, et j'appelle tous les parlements nationaux à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour surmonter la discrimination dont sont victimes les Roms et les Gens du voyage dans le domaine du logement.

51. Rapports thématiques du CAHROM sur les solutions de (re)logement pour les Roms et les mesures alternatives aux expulsions (forcées), CAHROM (2014)4 et sur le logement social des Roms (CAHROM(2012)8).

52. *OPRE Joint statement on evictions of Roma and Travellers in Europe*, 29 juin 2016. L'*Operational Platform for Roma Equality* (OPRE) réunit le Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (ENNHRI), le Réseau européen des organismes de lutte contre les discriminations (Equinet), l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, ainsi que l'OSCE ODIHR et OHCHR en tant que partenaires associés.

53. Commission européenne, Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, 30 août 2017, COM(2017) 458 final; Rapport sur la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms – 2019, 5 septembre 2019, COM(2019) 406 final.