



FRA

Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne

Rapport comparatif

Octobre 2009

**Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des
réponses aux questions que vous vous posez sur
l'Union européenne.**

**Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(* Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès
aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet
via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2010

ISBN: 978-92-9192-463-9
doi: 10.2811/54889

© Communautés européennes, 2009
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

*Design: FRA, Vienne
Imprimé en Belgique*

Imprimé sur papier blanchi sans chlore

Agence des droits fondamentaux de
l'Union européenne (FRA)

Les conditions de logement des Roms
et des Travellers dans
l'Union européenne

Rapport comparatif

Octobre 2009

CLAUSE DE NON RESPONSABILITÉ :

Le présent rapport a été élaboré par le Centre européen pour les droits des Roms et le Pavée Point Travellers Centre dans le cadre d'un contrat de services avec la FRA.
Le rapport a été édité par la FRA, qui est responsable de ses conclusions et opinions.

Si vous avez des questions au sujet de la présente traduction, veuillez consulter la version anglaise qui constitue la version originale et officielle du document.

Table des matières

Avant-propos	4
Résumé	5
1. Introduction	10
2. Le cadre législatif et politique international	13
2.1. Le droit au logement dans la législation internationale.....	13
3. Le cadre législatif et politique européen	21
3.1. L'impact de la directive relative à l'égalité raciale.....	21
3.2. La jurisprudence du Conseil de l'Europe.....	30
3.3. Le droit au logement et la protection contre l'expulsion forcée en vertu des législations nationales.....	37
3.4. Les politiques de logement concernant les Roms et les Travellers en Europe	43
3.5. Le rôle des pouvoirs publics au niveau régional et local	56
4. La situation des Roms et des Travellers en matière de logement	61
4.1. Sécurité de l'occupation.....	64
4.2. Accès aux services publics et aux infrastructures	73
4.3. Capacité de paiement.....	77
4.4. Habitabilité.....	80
4.5. Emplacement.....	82
4.6. Respect du milieu culturel.....	92
4.7. Les Roms et les Travellers issus d'autres États membres de l'UE	95
4.8. Impact des conditions de logement sur l'éducation, l'emploi et la santé	96
4.9. La discrimination multiple et le logement.....	98
5. Conclusions	101
6. Avis	108
6.1. Institutions de l'Union européenne	108
6.2. États membres.....	109
ANNEXES	112

Avant-propos

S'appuyant sur différentes sources de données et d'informations recueillies à travers l'Union européenne (UE) au cours des années 2000 à 2009, ce rapport montre clairement que beaucoup de Roms et de Travellers dans l'UE continuent de vivre dans des conditions bien inférieures aux normes minimales d'un logement convenable. Ces logements au-dessous de la norme, peu sûrs et souvent marqués par la ségrégation, sont à l'origine de problèmes considérables pour les Roms et les Travellers dans d'autres aspects de leur vie, tels que l'éducation, l'emploi et la santé. Bien que la directive sur l'égalité raciale de l'Union européenne, adoptée en 2000, accorde aux Roms et aux Travellers une protection contre toute discrimination dans le domaine du logement, le rapport démontre également que la discrimination directe et indirecte à leur encontre dans l'accès au logement reste très répandue. On procède encore à des expulsions forcées de Roms et de Travellers dans certains États membres.

Depuis de nombreuses années, les instruments internationaux ont établi le droit à un logement décent et au cours de ces dernières années, les gouvernements nationaux ont de plus en plus reconnu la nécessité d'agir pour améliorer les conditions de logement des Roms et des Travellers en particulier. Mais les États membres et les autorités locales ont encore fort à faire pour mettre en place des initiatives locales efficaces permettant de briser le cercle vicieux de l'exclusion, de la ségrégation et du dénuement qui découle du manque d'accès au logement. En outre, ce rapport met en évidence la nécessité de lancer des initiatives visant à sensibiliser les Roms et les Travellers sur leurs droits dans ce domaine. De plus, des mesures doivent être prises afin de pouvoir les aider à lutter contre la discrimination à laquelle ils sont trop souvent confrontés. Le présent rapport s'inscrit dans la continuité des travaux sur les Roms précédemment menés par l'Agence dans d'autres domaines de la vie sociale, dont l'accès aux soins de santé et à l'éducation.

Je souhaiterais remercier le Centre européen pour les droits des Roms et le *Pavee Point Travellers Centre* pour l'élaboration du rapport initial sur ce projet mais également le personnel de l'Agence des droits fondamentaux pour son travail acharné et son engagement qui a permis sa publication.

Morten Kjærum
Directeur

Résumé

En décembre 2007, la Commission européenne a demandé à l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) d'élaborer un rapport sur les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'UE. Les éléments probants figurant dans ce rapport ont été collectés à travers l'Union européenne pour la période 2000-2009.

Plusieurs instruments internationaux fixent les contours et les éléments constitutifs du droit à un logement décent. Il ressort clairement du présent rapport qu'un grand nombre de Roms et de Travellers dans l'UE ne sont pas traités sur un pied d'égalité à cet égard et vivent dans des conditions au-dessous de la norme, bien inférieures aux critères minimums d'un logement convenables. Les Roms vivent parfois dans des bidonvilles sordides et des campements provisoires, souvent dans des zones en proie à la ségrégation et écologiquement dangereuses. Il est très fréquent qu'ils aient un accès médiocre aux services publics, à l'emploi et à l'éducation, et ne disposent pas d'un accès satisfaisant aux commodités telles que l'eau, l'électricité ou le gaz. Beaucoup de Roms et de Travellers vivent dans des logements surpeuplés avec beaucoup moins d'espace par personne que les moyennes nationales, et bon nombre d'habitations sont dans un état de délabrement considérable.

Ségrégation

Les efforts destinés à améliorer l'égalité de traitement et à renforcer l'inclusion sociale doivent lutter activement contre la ségrégation dans le logement. Tel qu'illustré dans le présent rapport, la ségrégation demeure flagrante dans beaucoup d'États membres de l'UE et résulte parfois d'une politique gouvernementale délibérée. Par ailleurs, certains projets de logement ciblant les Roms et les Travellers entretiennent ou accentuent l'isolement et la ségrégation de ces communautés. La ségrégation peut limiter considérablement l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux soins de santé de beaucoup de Roms et de Travellers. Les camps marginalisés ou précaires impliquent un accès limité ou irrégulier à la scolarité; le fait de vivre dans des sites en proie à la ségrégation réduit également les possibilités de trouver un travail ou d'utiliser les transports publics pour s'y rendre. Il est aussi prouvé que les candidatures à un poste indiquant une adresse dans certains quartiers roms sont directement rejetées. Les conditions de logement insatisfaisantes se répercutent sur l'état de santé, avec une incidence plus élevée de maladies; les sites isolés rendent plus difficile l'accès aux structures médicales. Enfin, on constate qu'en raison de leur ségrégation, les Roms et les Travellers sont davantage exposés aux agressions violentes.

Sécurité de l'occupation

Le manque de sécurité de l'occupation constitue un problème particulièrement épineux pour les communautés de Roms et de Travellers vivant dans des implantations informelles ou des logements locatifs. Les habitants des camps informels sont particulièrement exposés aux expulsions forcées.

On relève même des cas d'expulsions forcées en masse de Roms vivant dans des logements sociaux, y compris des expulsions de Roms qui paient régulièrement leur loyer, des expulsions sans préavis, des expulsions sans véritable consultation des communautés concernées et des expulsions s'accompagnant de violences policières et de destructions de biens personnels. Dans de nombreux cas, les autorités n'ont pas proposé d'autre logement et/ou d'indemnité satisfaisante en compensation de l'expropriation.

Aires d'accueil insuffisantes

Dans les pays comptant une communauté importante de Travellers, le manque de sites de halte et d'aires d'accueil, permanents ou de passage, adaptés est manifeste, malgré la mise en œuvre de programmes pour y remédier. Les raisons les plus fréquemment invoquées sont des difficultés à trouver des parcelles adaptées ainsi que le manque de moyens financiers mais surtout, l'opposition des non-Travellers vivant dans la même commune. Outre la pénurie de sites, certains États membres appliquent également des réglementations qui créent des obstacles spécifiques à l'utilisation des sites par les Travellers.

En raison du nombre insuffisant de terrains mis à disposition par les autorités concernées et les gouvernements, et des difficultés à stationner sur les sites de halte réglementés, un grand nombre de Travellers vivent sur des sites «sauvages» ou illégaux, dans des camps non réglementés sans accès aux commodités de base. En général, en l'absence d'autre alternative de logement, les Roms et les Travellers n'ont généralement d'autre recours que de vivre dans des campements informels construits sur des terrains dont ils ne sont pas propriétaires, ou sans permis de construire en bonne et due forme, ou d'occuper des bâtiments désaffectés.

Racisme et discrimination en matière de logement

Il ressort clairement du présent rapport que la discrimination raciale, tant directe qu'indirecte, est l'une des raisons expliquant les mauvaises conditions de

logement des Roms et des Travellers. Les autorités locales refusent parfois l'accès aux logements sociaux en appliquant des mesures qui sont directement ou indirectement discriminatoires à l'encontre des Roms et des Travellers. Parfois, les propriétaires refusent de louer des logements aux Roms même s'ils sont adressés par les services sociaux. Des témoignages font également état de pressions exercées par des voisins non Roms qui aboutissent à un refus des propriétaires de louer aux Roms. Parfois, des groupes de particuliers organisent des campagnes à l'encontre des Roms et des Travellers dans la commune.

Application de la législation anti-discrimination

Avec l'adoption de la directive 2000/43/CE¹ relative à l'égalité raciale, l'UE a établi un outil juridique important pour lutter contre la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique en matière d'accès, entre autres, aux biens et aux services et notamment au logement, qui est applicable à la discrimination à l'égard des Roms et des Travellers. Pourtant, les chiffres disponibles provenant de différentes sources montrent qu'un nombre très faible de plaintes pour discrimination dans le domaine du logement sont déposées auprès des organismes de promotion de l'égalité ou des bureaux de médiateurs.

Les éléments de l'enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS) de 2008 de la FRA apportent un nouvel éclairage sur ce point. Dans les sept États membres où les Roms ont été interrogés², parmi les Roms qui ont répondu en indiquant avoir subi une discrimination dans l'accès au logement au cours des 12 derniers mois, un sur neuf (11,5 %) seulement avait choisi de signaler ces incidents aux organisations compétentes. La plupart considéraient que le fait de déclarer ces incidents ne changerait rien alors que 41 % indiquaient ne pas savoir comment signaler ces incidents.

Les personnes interrogées ont également été invitées à dire si elles savaient que la législation interdisait toute discrimination fondée sur l'origine ethnique lors de la location ou de l'achat d'un logement. La moitié des personnes interrogées (47 %) ne connaissaient aucune loi de ce type. Cette tendance était homogène dans les États membres étudiés, hormis en Grèce où 13 % des personnes interrogées seulement savaient qu'une telle loi existait et 85 % affirmaient catégoriquement qu'aucune législation n'existait en la matière.

Cette méconnaissance des dispositifs suggère que le message sur le droit à la non discrimination ne parvient pas jusqu'aux minorités les plus vulnérables en Europe.

¹ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

² À savoir, la Bulgarie, la République tchèque, la Grèce, la Hongrie, la Roumanie, la Pologne et la Slovaquie.

Politiques nationales

L'une des conclusions positives de cette étude est que la grande majorité des États membres reconnaissent la nécessité d'adopter des initiatives spécifiques pour l'intégration des Roms en matière de logement. Toutefois, l'étude révèle aussi qu'à ce jour, la plupart de ces politiques n'ont pas permis d'améliorer la situation des Roms et des Travellers en matière de logement à la hauteur des fonds déployés ni des attentes suscitées.

Ce constat d'échec s'explique notamment par le fait que ces initiatives ne reposent souvent pas sur des données correctement ventilées par origine ethnique, l'absence de calendrier ou de critères de référence pour leur évaluation. Une autre raison est la réticence affichée par certaines autorités régionales et locales, qui sont souvent les organismes responsables des politiques de logement locales, à mettre en œuvre les politiques nationales en matière de logement de façon effective. Beaucoup d'autorités locales et régionales en Europe traitent les Roms et les Travellers comme des «hôtes indésirables», se faisant ainsi l'écho des préjugés en vigueur dans certains segments des communautés locales. Par ailleurs, même lorsque les autorités nationales ont le pouvoir de faire pression sur les autorités locales afin qu'elles mettent en œuvre les politiques de logement pour les Roms et les Travellers, peu d'éléments témoignent de leur volonté d'agir dans ce sens.

Pistes d'avenir

La situation actuelle des Roms et des Travellers constitue un problème grave qui exige une action urgente des institutions de l'UE, des États membres et des autorités locales afin de garantir l'égalité de traitement et de promouvoir l'intégration sociale. À cet égard, la participation active des Roms et des Travellers à tous les stades de l'élaboration des politiques en matière de logement, de la planification, la mise en œuvre à l'évaluation et la révision, aux niveaux communautaire, national, régional et local, reste essentielle.

Les États membres de l'UE doivent garantir que les Roms et les Travellers bénéficient de la sécurité de l'occupation, des services et infrastructures disponibles, qu'ils disposent de logements satisfaisants, abordables, habitables et accessibles, situés dans un emplacement approprié et dans le respect de leur milieu culturel. Les États membres doivent dans les plus brefs délais, assurer l'approvisionnement en eau potable et en électricité, le ramassage des déchets, les infrastructures routières de transport public et autres, pour les campements roms et les sites de Travellers qui n'en disposent pas encore. La qualité du logement des Roms et des Travellers doit faire l'objet d'une surveillance et d'une amélioration constantes.

Les États membres doivent affirmer le droit de chacun d'adopter un mode de vie sédentaire ou nomade, selon son libre choix. Pour garantir l'égalité de traitement, les autorités nationales, régionales et locales doivent mettre en place toutes les conditions nécessaires pour satisfaire le mode de vie choisi, en fonction des moyens disponibles et dans les limites du cadre légal en matière de construction, d'aménagement et d'accès à la propriété privée.

Compte tenu du manque de connaissance de la législation anti-discrimination mis en lumière par l'enquête EU-MIDIS de la FRA et les enquêtes Eurobaromètre de la Commission européenne, les États membres et les organismes spécialisés, tels que les organismes de promotion de l'égalité, devraient intensifier leurs efforts afin de sensibiliser et de diffuser des informations sur la législation anti-discrimination ainsi que les voies de recours, en ciblant en particulier les victimes potentielles de discrimination en matière d'accès au logement.

Il convient de combler le fossé entre la législation et sa mise en œuvre *sur le terrain*. Les gouvernements nationaux devraient reconnaître les problèmes pluriels que rencontrent les collectivités locales et les mobiliser pour mettre en œuvre des mesures en faveur de l'égalité de traitement et l'inclusion sociale. Dans le même temps, ils devraient surveiller et sanctionner toute pratique discriminatoire directe ou indirecte menée au niveau local. Les organismes spécialisés, tels que les organismes de promotion de l'égalité, ont un rôle particulièrement important à jouer en garantissant que les victimes disposent d'un bon accès aux mécanismes de plainte.

Les politiques efficaces sont des politiques dûment renseignées: la collecte régulière de données officielles, utilisables et éloquentes, ventilées par origine ethnique et s'accompagnant de toutes les garanties nécessaires établies entre autres, dans la directive de l'UE relative à la protection des données à caractère personnel, est de ce fait essentielle.

1. Introduction

Malgré les efforts consentis au cours de ces dernières années pour améliorer la situation des Roms et des Travellers en matière de logement dans l'Union européenne, le nombre important de Roms et de Travellers n'ayant toujours pas accès à un logement décent, continue de susciter des préoccupations. En décembre 2007, la Commission européenne a demandé à la FRA d'élaborer un rapport sur les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne (UE). En réponse, l'Agence, après consultation de ses parties prenantes, dont le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, a demandé à son réseau de points focaux nationaux (RAXEN)³ d'élaborer des études thématiques sur ce thème et a commandé des recherches complémentaires ainsi qu'une analyse comparative au Centre européen pour les droits des Roms et au *Pavee Point Travellers Centre*. L'enquête EU-MIDIS⁴ menée en 2008 par la FRA afin d'examiner les expériences en matière de discrimination et de victimisation des communautés immigrées et des minorités ethniques dans l'UE, a également fourni des données très précieuses pour sept États membres de l'UE (Bulgarie, République tchèque, Grèce, Hongrie, Pologne, Roumanie et Slovaquie).

Le présent rapport comparatif vient compléter les autres travaux précédemment réalisés par l'Agence⁵ concernant spécifiquement les Roms et les Travellers, à savoir le rapport de l'EUMC de 2003 sur *l'accès des femmes roms à la santé publique*, le rapport de l'EUMC de 2005 sur *les migrants, les minorités et le logement: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans 15 États membres de l'Union européenne*, et le rapport de 2006 sur *les Roms et les Travellers dans l'enseignement public*.⁶ Dans ce contexte, le présent rapport constitue une nouvelle avancée majeure pour compléter et systématiser les informations concernant les obstacles persistants que rencontrent les Roms et les Travellers pour jouir de leurs droits économiques et sociaux fondamentaux ainsi que les informations sur leurs expériences dans les États membres en vue

³ Depuis 2000, des points focaux nationaux (PFN) RAXEN collectent des données sur le racisme, la xénophobie et les intolérances qui y sont liées dans tous les États membres de l'UE. Les points focaux nationaux sont des organisations sélectionnées par l'Agence dans le cadre d'un appel d'offres ouvert et qui sont engagées sous contrat pour fournir grâce à différents outils de rapport, des documents de fond sur le phénomène du racisme, de la xénophobie et des intolérances qui y sont liées, ainsi que sur les politiques et les initiatives positives en faveur de l'égalité et de la diversité. Pour plus d'informations, voir: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/raxen/raxen_en.htm.

⁴ Pour de plus amples informations et le rapport Données en bref sur les Roms, voir: <http://www.fra.europa.eu/eu-midis>.

⁵ Et précédemment, en tant qu'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC).

⁶ Tous les rapports sont disponibles à l'adresse: <http://fra.europa.eu>.

d'atténuer l'impact disparate de facteurs économiques et sociaux sur l'accès au logement des Roms et des Travellers.

Le rapport annuel 2007 de la FRA notait «les taux élevés de privation de logement chez les Roms» et ajoutait que «les données montrent clairement que la qualité des campements et des équipements des logements est inférieure à celle de la moyenne de la population».⁷ Dans ses résolutions, le Parlement européen a appelé les gouvernements à mettre un terme à la ségrégation en matière de logement et à mettre en œuvre des politiques visant à améliorer les conditions de logement des Roms en se concentrant spécifiquement sur les effets démesurés des logements insalubres sur les femmes roms. Bien que les questions relatives au logement relèvent essentiellement de la compétence des États membres, l'UE a mis en place un outil juridique important avec l'adoption de la directive 2000/43/CE⁸ relative à l'égalité raciale pour lutter contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique dans l'accès entre autres, aux biens et aux services, y compris en matière de logement (article 3, paragraphe 2, point h). La directive permet également aux États membres de prendre des mesures spécifiques afin d'assurer la pleine égalité.

Le rapport de la Commission européenne de 2004 intitulé *La situation des Rom dans une Union européenne élargie*⁹ soulignait que l'accès au logement constituait un défi clé pour parvenir à une égalité complète des Roms dans les États membres et appelait à recourir au Fonds européen de développement régional (2007-2013) pour soutenir correctement le logement et les infrastructures complémentaires. Simultanément, depuis 2000, avec le lancement du processus d'inclusion sociale, la méthode ouverte de coordination pour l'inclusion sociale a proposé un cadre d'apprentissage mutuel et d'échange sur l'élaboration de politiques et les réformes concernant la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans le cadre de ce processus, les gouvernements échangent également des expériences concernant l'inclusion sociale des Roms, y compris pour améliorer leurs conditions de logement.

La Décennie de l'intégration des Roms¹⁰ 2005-2015, à laquelle participent six États membres de l'UE, considère le logement comme l'un des quatre domaines prioritaires exigeant une programmation ciblée des gouvernements nationaux.

⁷ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2007) *Rapport annuel 2007*, disponible à l'adresse: http://fra.europa.eu/fra/material/pub/racism/report_racism_0807_en.pdf, p. 88.

⁸ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

⁹ Commission européenne, Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, Unité D 3 (2004) *La situation des Rom dans une Union européenne élargie*, disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=99&langId=fr> (10.10.2009).

¹⁰ La Bulgarie, la République tchèque, la Hongrie, la Slovaquie et l'Espagne sont membres de la Décennie de l'intégration des Roms et la Slovénie a un statut d'observateur.

Dans le contexte de ces recherches, le terme «logement» est utilisé pour se référer à tous les types d'hébergements formels et informels, dont des maisons, appartements, caravanes, campements, habitations collectives, types de logement informels, etc. Les termes «Roms» et «Travellers» sont des termes génériques qui couvrent tout un éventail de groupes tels que les Roms, les Sintis, les tziganes, les Jenisch, les Travellers, etc. et leurs subdivisions sans préjudice de la façon dont ces groupes se présentent eux-mêmes.

2. Le cadre législatif et politique international

Le droit à un logement décent est un droit comprenant plusieurs dimensions qui exige toute une gamme de mesures car sa mise en œuvre est à la fois de nature politique, financière et juridique. Il s'agit à la fois d'un droit indépendant et d'un droit «habilitant» dans la mesure où il est essentiel d'en jouir pour exercer toute une série d'autres droits de l'homme. De ce fait, plusieurs instruments internationaux fixent les contours et les éléments constitutifs du droit à un logement décent.

2. 1. Le droit au logement dans la législation internationale¹¹

Les premières références au droit au logement dans les instruments internationaux datent de 1948 lorsque ce droit a été inscrit dans la déclaration universelle des droits de l'homme.¹² Ce droit a depuis été réaffirmé dans un certain nombre d'actes internationaux. Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC)¹³ appelle les États parties à prendre les mesures appropriées pour assurer la réalisation du droit à un logement suffisant. Des traités plus spécifiques tels que la *Convention sur l'élimination de*

Pour toute information complémentaire sur la Décennie de l'intégration des Roms, voir le site web officiel à l'adresse: <http://www.romadecade.org/> (10.10.2009).

¹¹ Les références aux dispositions sur les droits en matière de logement dans cette section se limiteront à celles établissant un droit au logement réel. De ce fait, aucune référence (hormis en cas d'exigence expresse et en lien direct avec les questions de logement) ne sera faite à d'autres dispositions établissant des droits virtuels au logement tels que le droit au respect du domicile de chacun (établi par exemple à l'article 17 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*) ou d'autres droits qui peuvent avoir un rapport avec les questions relatives au logement, tels que le droit de ne pas subir la torture ni des traitements ou peines inhumains et dégradants (voir les articles 1 et 16 de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*). Assemblée générale des Nations unies (1976) *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm> et Assemblée générale des Nations unies (1987) *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/cat.htm> (16.7.2009).

¹² D'après l'article 25, paragraphe 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 (1948), disponible à l'adresse: <http://www.un.org/fr/documents/udhr/> (16.7.2009).

¹³ Assemblée générale des Nations unies (1966), article 11, paragraphe 1, disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm> (16.7.2009).

toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,¹⁴ la Convention relative aux droits de l'enfant¹⁵ et la Convention relative au statut des réfugiés¹⁶ font également référence au droit au logement. Les conventions interdisent aussi clairement la discrimination, par exemple, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels par rapport aux droits énoncés dans la convention et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en tant que droit autonome à l'égalité devant la loi et à une protection égale de la loi.¹⁷

Dans son *Observation générale 4, Le droit à un logement suffisant*,¹⁸ le comité chargé de superviser la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le *Comité des droits économiques, sociaux et culturels* (CESCR), des Nations unies aborde les différents aspects du droit au logement. Le comité note qu'il n'implique pas uniquement d'avoir un toit au-dessus de la tête, mais qu'il convient «de l'interpréter comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité». Le CESCR souligne également que le droit au logement devrait être assuré à tous sans distinction de revenus et de façon correspondant à ses ressources. Par exemple, les coûts afférents au logement devraient se situer à un niveau permettant que des revenus suffisants soient disponibles pour la satisfaction d'autres besoins fondamentaux.

Les différents éléments constitutifs d'un logement suffisant sont définis de la façon suivante:

- la sécurité légale de l'occupation;
- l'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures;
- la capacité de paiement;
- l'habitabilité;
- la facilité d'accès;
- l'emplacement, un lieu où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services sociaux; et

¹⁴ Assemblée générale des Nations unies (1981), article 14, paragraphe 2, point h), disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/cedaw.htm> (16.7.2009).

¹⁵ Assemblée générale des Nations unies (1990), article 27, paragraphe 3, disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>, (16.7.2009).

¹⁶ Assemblée générale des Nations unies (1951), article 21, disponible à l'adresse: <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/basics/opensdoc.pdf?tbl=BASICS&id=41a30b9d4> (16.7.2009).

¹⁷ Articles 2, paragraphe 2 et article 26, respectivement.

¹⁸ CESCR (1990) *Observation générale 4, Le droit à un logement suffisant*, disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+Observation+generale+4.Fr?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+Observation+generale+4.Fr?OpenDocument) (16.7.2009).

- le respect du milieu culturel.

Reconnaissant que la pleine réalisation de ce droit nécessite beaucoup de moyens, le comité indique que les obligations des États sont de deux ordres. Premièrement, les États doivent s'engager, au maximum de leurs ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Cela comprend l'adoption de mesures législatives, administratives, financières, éducatives et sociales qui permettront d'assurer le plein exercice du droit au logement. Deuxièmement, certaines obligations incombent immédiatement aux États, indépendamment de leur niveau de prospérité; il s'agit de fournir des moyens légaux pour remédier et s'abstenir de toute discrimination,¹⁹ élaborer des stratégies et contrôler le degré de mise en œuvre du droit au logement.

Même les pays qui rencontrent de grandes difficultés financières, en raison de la récession ou de la transition vers un système économique différent, doivent adopter des programmes spécifiques relativement peu coûteux pour les membres les plus vulnérables de la société. Dans certains cas, les mesures à mettre en œuvre exigent simplement que l'État s'abstienne de certaines pratiques et s'engage à faciliter l'auto-assistance parmi les groupes touchés. Le comité constate également que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit une obligation minimum de fournir des moyens élémentaires d'hébergement et de logement. On considère qu'un État néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte s'il compte un nombre important de personnes dépourvues de logement. Par ailleurs, l'adoption de toute mesure délibérément régressive doit impérativement être examinée avec le plus grand soin et pleinement justifiée.²⁰

Un autre aspect concernant le droit au logement est de savoir s'il est ou non opposable devant les tribunaux. Le comité note qu'une façon de promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels est de prévoir des recours pour leur

¹⁹ CESCR (2009) Observation générale n° 20, *La non discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels*, disponible à l'adresse:

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20_fr.doc (19.7.2009).

²⁰ CESCR (1990) Observation générale n° 3, *La nature des obligations des États parties*, disponible à l'adresse:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/422/36/PDF/G0842236.pdf?OpenElement> (16.7.2009). Au sujet de la «réalisation progressive» des droits économiques, sociaux et culturels, voir également *Les Principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 2-6 juin 1986, disponible à l'adresse: <http://www.unimaas.nl/bestand.asp?id=2453> (16.7.2009), ainsi que *Les directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels*, 22-26 janvier 1997, disponible à l'adresse: http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Maastrichtguidelines_.html (19.7.2009).

réalisation.²¹ Le 10 décembre 2008, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté à l'unanimité le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui prévoit que le comité a compétence pour recevoir et examiner les communications, à savoir les plaintes de particuliers.²²

Une autre composante du droit à un logement suffisant est la protection contre les expulsions forcées, une obligation à effet immédiat pour les États parties. Dans le cadre de l'*Observation générale n° 7: Le droit à un logement suffisant: expulsions forcées*, le comité prévoit des orientations exhaustives sur cette question. Le comité définit les expulsions forcées 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.»²³ Tout en précisant que les expulsions sont en règle générale incompatibles avec le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il est également reconnu qu'elles peuvent parfois être justifiées, sous réserve qu'elles remplissent un certain nombre de conditions (telles que la consultation préalable des intéressés, un délai de préavis suffisant et raisonnable et l'accès aux recours prévus par la loi pour éviter l'expulsion ou prévoir une indemnisation). Ces spécifications s'appliquent également aux cas d'expulsions par les pouvoirs publics ou des particuliers. Les expulsions ne doivent pas conduire à ce qu'une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme. Elles ne peuvent pas non plus se produire par temps particulièrement mauvais ou de nuit. Lorsqu'une personne ne peut subvenir à ses besoins, l'État partie doit, par tous les moyens appropriés, au maximum de ses ressources disponibles, veiller à ce que d'autres possibilités de logement lui soient offertes.

Le CESCR exprime également ses préoccupations concernant le fait que les expulsions forcées s'accompagnent souvent d'actes de violence (les expulsions ont parfois lieu au cours d'affrontements interethniques) et que les femmes, les enfants et les minorités sont particulièrement vulnérables.²⁴ En détaillant les

²¹ CESCR (1990) Observation générale n° 3, *La nature des obligations des États parties*, disponible à l'adresse:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/422/36/PDF/G0842236.pdf?OpenElement> (16.7.2009).

²² Assemblée générale des Nations unies (2008), disponible à l'adresse: http://www2.ohchr.org/french/law/docs/A.RES.63.117_fr.pdf (18.8.2009). La cérémonie de signature qui s'est déroulée le 24 septembre 2009 a conduit à 24 signatures, dont huit États membres de l'UE. Le protocole entrera en vigueur après ratification par au moins dix États.

²³ CESCR (1997) Observation générale n° 7: *Le droit à un logement suffisant: expulsions forcées*, disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+Observation+generale+7.Fr?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+Observation+generale+7.Fr?OpenDocument) (19.7.2009).

²⁴ CESCR (1997) Observation générale n° 7: *Le droit à un logement suffisant: expulsions forcées*, disponible à l'adresse:

obligations des États en cas d'expulsion forcée et en se basant sur l'observation générale n° 7 du comité, le rapporteur spécial sur le logement a publié une série de directives détaillées précisant les obligations des États avant, pendant et après les expulsions. Ainsi, suite à une expulsion, les États sont tenus, «au minimum, quelles que soient les circonstances et sans discrimination [...] (de) veiller à ce que les personnes ou les groupes expulsés, en particulier ceux qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins, aient un accès sûr: [...] à un abri ou un logement.»²⁵

Le principe de non-discrimination revient dans tous les instruments et textes des Nations unies: quasiment tous les instruments des Nations unies susmentionnés prévoient des dispositions anti-discrimination. Le CESCR a détaillé les différentes formes de discrimination et la façon dont elles peuvent entraver l'exercice des droits protégés par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, notamment le droit au logement. Le comité appelle à «éliminer» toute discrimination directe et indirecte et à garantir une égalité concrète. Notant que dans certains cas, les États peuvent être dans l'obligation d'adopter des mesures spéciales pour atténuer les effets de la discrimination, le comité met l'accent sur la discrimination multiple, qui mérite une attention et des solutions particulières.

Les observations du comité concernant la «discrimination systémique», à savoir une discrimination «généralisée et tenace, qui est profondément ancrée dans les comportements sociaux et dans l'organisation sociale, et qui souvent n'est pas remise en cause ou s'exerce indirectement» sont particulièrement intéressantes.²⁶ D'après le comité, pour éliminer ce type de discrimination les États doivent recourir à une approche globale comportant une série de lois, de politiques et de programmes, y compris des mesures spéciales temporaires. Les États doivent ainsi prendre des mesures afin de sensibiliser les acteurs concernés et à les amener à changer d'attitude, ou appliquer des sanctions dans le cas contraire. À cet égard, l'une des obligations fondamentales qui incombent aux États parties en vertu de l'article 2 de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (CERD), est d'interdire et d'éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et de garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, dans la jouissance des droits

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+Observation+generale+7.Fr?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+Observation+generale+7.Fr?OpenDocument) (19.7.2009).

²⁵ Rapporteur spécial sur le logement des Nations unies (2007) *Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, Annexe 1, Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement préparé par le Rapporteur spécial sous l'égide du Conseil des droits de l'homme des Nations unies*, A/HRC/4/18, 5 février 2007, disponible à l'adresse: http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_fr.pdf (19.7.2009).

²⁶ CESCR (2009) Observation générale n° 20, *La non discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels*, disponible à l'adresse: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20_fr.doc (19.7.2009).

protégés par la Convention. Le logement est l'un de ces droits.²⁷ L'élimination de la ségrégation raciale est par ailleurs une obligation stipulée dans la Convention (article 3)²⁸ tout comme la garantie du droit au logement sans distinction par exemple, de race (article 5, point e), alinéa iii).

Bien qu'il n'existe pas d'instrument concernant spécifiquement les Roms ou les Travellers ni de grandes initiatives relatives aux Roms et/ou Travellers au sein du cadre des Nations unies, plusieurs organes des Nations unies ont indiqué que l'absence de politique globale en matière de logement concernant notamment, les Roms et les Travellers, pourrait constituer un manquement aux obligations qui incombent aux États en vertu de l'instrument des Nations unies correspondant. Par ailleurs, en vertu des directives du CDESCR, les États doivent fournir des statistiques et des informations concernant leur situation en matière de logement (et notamment la situation du logement des groupes sociaux vulnérables) et décrire les mesures adoptées pour remédier à la situation et son impact.²⁹

Les organes des Nations unies ont souvent appelé les États à élaborer et mettre en œuvre des politiques de logement pour les Roms. Dans sa *Recommandation générale n° 27: La discrimination à l'égard des Roms*, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) appelle les États à «adopter et mettre en œuvre des stratégies et programmes nationaux et manifester une volonté politique et exercer un magistère moral sans faille dans le souci d'améliorer la situation des Roms et de renforcer leur protection contre toute discrimination de la part d'organes publics ainsi que de tout particulier ou de toute organisation.» Dans le même sens, les États sont invités à prendre les mesures nécessaires pour mettre à la disposition des groupes de Roms nomades et autres gens du voyage des emplacements équipés de toutes les facilités voulues pour leurs caravanes.³⁰ Le CERD se réfère aussi régulièrement aux

²⁷ Assemblée générale des Nations unies (1969), Article 5, point e), alinéa iii), disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/cerd.htm> (07.10.2009).

²⁸ L'article 3 se base sur le CERD (1995) Recommandation générale n° 19: *Ségrégation raciale et apartheid*, disponible à l'adresse:

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/99ab5f65657045df80256524004b5c62?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/99ab5f65657045df80256524004b5c62?Opendocument) (12.10.2009), soulignant qu'une situation de ségrégation raciale peut également être le

²⁹ CDESCR (2009) *Directives concernant les rapports spécifiques que les États parties doivent soumettre conformément aux articles 16 et 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, disponible à l'adresse:

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.2008.2_fr.doc (20.9.2009).

³⁰ CERD (2000) Recommandation générale n° 27: *La discrimination à l'égard des Roms*, paragraphe A, point 2, disponible à l'adresse:

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/98c9f91aca9bd623c12569890053fd3e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/98c9f91aca9bd623c12569890053fd3e?Opendocument) (18.7.2009).

Roms et aux Travellers dans ses observations finales, en mentionnant et en soulignant les problèmes liés au logement³¹

Les nombreux problèmes rencontrés par les Roms dans le domaine du logement ont été largement illustrés par un cas d'école en matière de logement porté devant le CERD. L'affaire concerne quatre thèmes connexes et souvent imbriqués: les réactions racistes des résidents locaux non-Roms, l'adoption de mesures discriminatoires par les autorités locales, la non-discrimination dans l'exercice du droit au logement et la présence de recours juridiques contre la discrimination.

L'affaire concerne une résolution adoptée par le conseil municipal de la ville de Dobšiná en République slovaque qui approuve une politique de logement destinée à la communauté rom démunie de la ville et demande au maire d'élaborer un projet en vue d'obtenir les ressources nécessaires auprès d'un fonds public. Toutefois, suite à la résolution, des habitants non Roms ont déposé une pétition auprès de la municipalité contre le plan de construction invoquant qu'il conduirait «à un afflux des villages voisins et même d'autres districts et régions, de citoyens d'origine tsigane impossibles à intégrer».³² Suite à cette pétition, le conseil municipal a annulé la première résolution et en a adopté une nouvelle, remplaçant le plan initial par un appel à élaborer une proposition concernant les mesures à prendre par rapport aux citoyens de la ville «impossibles à intégrer»: proposition qui ferait ensuite l'objet d'une discussion publique avec les habitants de la municipalité. La nouvelle résolution faisait explicitement référence à la pétition des habitants non Roms. Par l'intermédiaire de leurs représentants légaux, les Roms ont contesté la pétition et la révocation de la première résolution devant le Procureur du district et la Cour constitutionnelle qui ont rejeté leur demande au motif qu'étant donné que les résolutions ne constituaient pas des actes juridiques, elles ne pouvaient être examinées par des tribunaux.

Devant le CERD, le gouvernement de la République slovaque a réitéré son argument, indiquant que ces résolutions «sont simplement des règles d'organisation internes» et, en tant que telles, ne confèrent aucun droit, et encore moins un droit au logement, opposable devant les tribunaux. Le CERD a contesté cet argument, notant que les conseils municipaux sont des autorités publiques et que de ce fait, leurs actes doivent se conformer à la Convention

³¹ CERD (2009) Observations finales, CERD/C/FIN/CO/19, (13.03.2009), paragraphe 17; CERD (2009) CERD/C/BGR/CO/19, (23.03.2009), paragraphe 15.

³² CERD (2005), *Communication n° 31/2003, L.R. et consorts c. République slovaque*, disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CERD.C.66.D.31.2003.Fr?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CERD.C.66.D.31.2003.Fr?Opendocument) (16.8.2009). Pour une affaire similaire, concernant des voisins n'acceptant pas qu'un immigré vienne habiter dans le quartier et des réactions inappropriées de l'État, voir *Communication n° 4/1991, L.K. c. Pays-Bas*, disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/a148c0f3472f52f480256714005fbc8f?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/a148c0f3472f52f480256714005fbc8f?Opendocument) (10.10.2009).

internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le comité a indiqué également que ce serait aller à l'encontre du but de la Convention et faire preuve d'un formalisme excessif que de considérer que la dernière étape de l'application concrète d'un droit doit se dérouler d'une manière non discriminatoire, tandis que les éléments préalables et nécessaires directement liés à cette application en seraient dissociés. Cela s'applique notamment par rapport aux droits qui exigent des mesures administratives et politiques importantes pour leur mise en œuvre (tels que le droit au logement). Le CERD a noté que la résolution initiale du conseil municipal constituait une mesure importante d'orientation et d'application concrète visant la réalisation du droit au logement. Par sa révocation ultérieure pour des raisons raciales, l'État a violé l'obligation de garantir que toutes les autorités nationales et locales exercent leurs fonctions sans se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale.³³ Par ailleurs, la révocation de la résolution a également violé l'interdiction de discrimination en matière de droit au logement.³⁴ Le CERD a également relevé une violation liée à l'absence de voies de recours proposées aux Roms pour contester la révocation de la première résolution et demander réparation.³⁵

³³ Assemblée générale des Nations unies (1969) *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (ICERD), article 2, paragraphe 1, point a), disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/cerd.htm> (16.8.2009).

³⁴ Assemblée générale des Nations unies (1969) *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (ICERD), article 5, point e), alinéa iii), disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/cerd.htm> (16.8.2009).

³⁵ Assemblée générale des Nations unies (1969) *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (ICERD), article 6, disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/french/law/cerd.htm> (16.8.2009).

3. Le cadre législatif et politique européen

3.1. L'impact de la directive relative à l'égalité raciale

En juin 2000, le Conseil de l'Union européenne a adopté la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 *relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique* (directive relative à l'égalité raciale), fixant le délai de sa transposition dans la législation des États membres au 19 juillet 2003.³⁶

La directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics. Dès lors, le champ d'application de l'interdiction de discrimination concerne divers domaines. Entre autres, l'article 3, paragraphe 1, point h), de la directive relative à l'égalité raciale cite «l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement».

Conformément à l'article 13 de la directive relative à l'égalité raciale, les États membres doivent s'assurer que les victimes d'une violation du principe de l'égalité de traitement aient à leur disposition des voies de recours conduisant à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables à la partie n'ayant pas respecté ses obligations. Parallèlement, ils doivent désigner un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement; ces organismes doivent apporter aux victimes d'une discrimination, une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination, conduire des études concernant les discriminations et publier des rapports indépendants ainsi qu'émettre des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations.

3.1.1. Les compétences des organismes de promotion de l'égalité

L'impact de la directive relative à l'égalité raciale en tant qu'instrument juridique visant à lutter contre la discrimination en matière de logement varie

³⁶ JO L 180, 19.7.2000, p. 22.

entre les États membres. Ainsi, dans certains cas, la directive n'a eu aucun impact, soit parce qu'elle n'a été transposée que récemment (comme c'est le cas en **République Tchèque**³⁷) soit parce que la législation de transposition n'a pas étendu la portée de la directive à toutes les situations possibles en matière de logement (notamment en **Pologne** et en **Lettonie**³⁸).

La quasi-totalité des États membres ont à présent mis en place des organismes de promotion de l'égalité pouvant recevoir des plaintes en matière de discrimination,³⁹ même si l'étendue de leur mandat est variable. Par exemple, certains peuvent être compétents pour indemniser directement les victimes sans avoir recours à un tribunal, pour imposer des amendes, ou pour émettre un avis ou une recommandation. Certains organismes de promotion de l'égalité sont habilités à entamer des poursuites judiciaires devant un tribunal ou une instance quasi-judiciaire examinant les affaires de discrimination, en leur qualité et/ou au nom des requérants, afin d'obtenir un jugement contraignant sur les cas de discrimination identifiés.

Il est important de signaler que certains organismes de promotion de l'égalité ont adopté diverses mesures visant à donner la priorité aux questions concernant les Roms et les Travellers. Par exemple, les militants roms et travellers sont représentés au conseil d'administration des organismes de promotion de l'égalité en **Irlande**, au **Portugal** et en **Roumanie**. De plus, en **Belgique**, l'organisme de promotion de l'égalité a chargé certains membres de son personnel de traiter exclusivement les questions concernant les Roms et les Travellers. Les organismes de promotion de l'égalité en **Irlande**, en **Suède** et au **Royaume-Uni** ont adopté des stratégies concernant les Roms et les Travellers tandis que l'organisme de promotion de l'égalité au **Portugal** possède un cabinet spécifique fournissant des informations sur les projets s'adressant aux Roms et les actualités nationales et internationales les concernant.⁴⁰ D'autres

³⁷ La chambre basse de Parlement tchèque a adopté la loi (198/2009 Coll) transposant la directive relative à l'égalité raciale (ainsi que la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi (directive 2000/78/CE du Conseil) le 17 juin 2009; voir http://www.equineteurope.org/405_3.html (23.8.2009). La loi est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2009 à l'exception des dispositions concernant le *Veřejný ochránce práv* (défenseur public des droits), désigné en tant qu'organisme national de promotion de l'égalité conformément à la loi; ces dispositions doivent entrer en vigueur le 1^{er} décembre 2009. La loi a été critiquée de toutes parts dans la sphère politique ainsi que par des organisations non gouvernementales quant à sa qualité. Elle devrait être modifiée après les élections législatives de l'automne 2009.

³⁸ La *Patērētāju tiesību aizsardzības likums* (loi sur la protection des droits des consommateurs) a été modifiée afin de couvrir la discrimination dans le domaine de la mise à disposition de logements par des prestataires de services (tels que des entrepreneurs, des agences immobilières etc.). Toutefois, le code civil n'ayant pas encore été modifié et, les transactions privées ne sont toujours pas couvertes par la directive relative à l'égalité raciale.

³⁹ Une liste des organismes de promotion de l'égalité est disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=616&langId=fr> (15.9.2009).

⁴⁰ *Gabinete de Apoio à Comunidade Cigana* [Bureau d'aide à la communauté rom]. Ce cabinet possède son propre site web, disponible à l'adresse: <http://www.ciga-nos.pt/Home.aspx> (16.09.2009)

organismes de promotion de l'égalité, notamment en **France**, en **Grèce**, en **Italie**, en **Roumanie** et en **Finlande** ont, à partir des réclamations concernant les problèmes de logement des Roms/Travellers, mis en place des activités ou des mesures ponctuelles ou préparé des rapports spécifiques sur les questions relatives aux Roms et aux Travellers. Ainsi, l'organisme chargé de promouvoir l'égalité en **France** a constitué un groupe de travail et a émis des recommandations sur les questions liées aux Travellers (notamment en matière de logement). L'organisme **grec** de promotion de l'égalité a récemment publié un rapport spécial sur les Roms indiquant que certains Roms non inscrits sur les registres municipaux peuvent avoir des problèmes pour prétendre à des programmes de prêts immobiliers.⁴¹ L'organisme de promotion de l'égalité en **Italie** a organisé une campagne de sensibilisation⁴² sur l'hostilité à l'égard des Roms alors qu'en **Roumanie**, cet organisme a organisé des séminaires anti-discrimination à l'attention des fonctionnaires.

3.1. 2. Plaintes relatives au logement

En vertu de l'article 13 de la directive relative à l'égalité raciale,⁴³ les États membres sont tenus de désigner un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. Tout au moins, ces organismes doivent apporter aux victimes d'une discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination,⁴⁴ conduire des

⁴¹ *Δημοτολογική Κατάσταση των Ελλήνων Τσιγγάνων*, août 2009, disponible à l'adresse: http://www.synigoros.gr/pdf_01/8289_3_Dimotologisi_Roma_Eidiki_Ekthesi.pdf (18.9.2009). Le rapport contient un résumé en anglais à la fin.

⁴² Voir A. Simoni (2008) *Report on Measures to combat discrimination, Country Report / Update 2007, Italy, State of Affairs up to 29 February 2008*, disponible à l'adresse <http://www.non-discrimination.net/content/media/2007-IT-Country%20Report%20Final.pdf>, résumé en français http://www.non-discrimination.net/content/media/2007-IT-Summary%20Final_FR.pdf (9.9.2009), p. 52.

⁴³ L'article 13 indique: «1. Les États membres désignent un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. Ils peuvent faire partie d'organes chargés de défendre à l'échelon national les droits de l'homme ou de protéger les droits des personnes. 2. Les États membres font en sorte que ces organismes aient pour compétence: - sans préjudice des droits des victimes et des associations, organisations et autres personnes morales visées à l'article 7, paragraphe 2, d'apporter aux personnes victimes d'une discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination, - conduire des études indépendantes concernant les discriminations, - de publier des rapports indépendants et d'émettre des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations.»

⁴⁴ Il n'existe pas d'indications sur les implications de l'article 13, paragraphe 2, lorsqu'il dispose que l'aide à apporter aux victimes d'une discrimination doit être «indépendante», ce qui a conduit les experts dès 2006 à demander une clarification sur le contenu des termes «aide indépendante» de l'article 13 de la directive relative à l'égalité raciale et «sanctions effectives» de l'article 15 de la même directive. Voir R. Holtmaat (2006) *Des catalyseurs du changement? Les organismes de promotion de l'égalité de traitement aux termes de la*

études, publier des rapports indépendants et émettre des recommandations. En vertu de l'article 13, les gouvernements n'ont aucune obligation d'habiliter les organismes de promotion de l'égalité à imposer des amendes ou des sanctions. Toutefois, tel que constaté précédemment, certains États membres ont accordé bien plus de compétences à leurs organismes de promotion de l'égalité.

Ces organismes apportent notamment leur aide en recevant les plaintes. Tous les organismes de promotion de l'égalité sont habilités à recevoir des plaintes pour discrimination et à les examiner; ils ont ensuite des marges de manœuvre différentes sur les actions qu'ils peuvent prendre lorsqu'un cas de discrimination est présumé. Une façon de mesurer l'impact de la directive dans le domaine du logement des Roms et des Travellers consisterait par conséquent à examiner les plaintes déposées par les Roms/Travellers auprès de l'organisme de promotion de l'égalité de leur pays, pour discrimination en matière de logement. Néanmoins, il s'avère difficile d'évaluer précisément les plaintes déposées en l'absence de données statistiques officielles ventilées par domaine et par origine ethnique directement disponibles concernant les plaintes déposées auprès des organismes de promotion de l'égalité ou concernant l'issue donnée à ces plaintes.

Toutefois, d'après les données recueillies par le réseau RAXEN auprès des organismes de promotion de l'égalité, environ 550 plaintes liées au logement des Roms/Travellers ont été déposées auprès d'organismes de promotion de l'égalité ou de médiateurs dans l'UE entre 2000 et 2009. Sur ces plaintes, selon RAXEN, une violation a été établie ou le litige a été réglé dans 35 affaires environ. Compte tenu des résultats de l'enquête EU-MIDIS et des preuves qualitatives figurant dans les rapports d'organisations internationales, on peut raisonnablement conclure que la discrimination en matière de logement fondée sur la race ou l'origine ethnique est considérablement sous-déclarée.

Concernant la nature des plaintes déposées auprès des organismes de promotion de l'égalité, les affaires suivantes donnent un aperçu des nombreux problèmes rencontrés par les Roms et les Travellers dans le domaine du logement.

directive 2000/43/CE – existence, indépendance et efficacité, disponible à l'adresse:
http://bookshop.europa.eu/eubookshop/download.action?fileName=KE7606350FRC_001.pdf&eubphfUId=510498&catalogNbr=KE-76-06-350-EN-C (15.8.2009), p. 41 et 61. De même, les communications de la Commission sur la question ne fournissent pas d'orientations instructives. Dans son état des lieux concernant la directive sur l'égalité raciale, la Commission ne traite pas ces questions et semble compter sur la Cour européenne de justice pour formuler «des orientations définitives sur l'interprétation à donner aux dispositions de la directive». Voir Commission européenne (2006) *Sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique*, COM (2006) 643, Bruxelles, 30 octobre 2006, p. 9.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006_0643fr01.pdf (18.8.2009).

Une femme enceinte rom, mère de trois enfants, a signé un bail avec un propriétaire dans l'ouest de la **Suède**. Quelque temps plus tard, en découvrant que cette femme était d'origine rom, le propriétaire a profité de l'absence de la famille pour changer les serrures, et ainsi les expulser. D'après le médiateur suédois contre la discrimination ethnique de l'époque,⁴⁵ cette expulsion était fondée sur la race et le bureau du médiateur a poursuivi le bailleur devant le tribunal de district de Linköping. Le tribunal a statué que la femme rom avait subi une discrimination de la part du propriétaire en raison de son origine ethnique et a accordé 50 000 SEK de dommages et intérêts (environ 5 000 euros). Le propriétaire a ensuite fait appel devant la Cour d'appel de Göta mais l'affaire a finalement été réglée.⁴⁶

Dans une autre affaire en **Finlande**, une famille rom sans abri a fait une demande d'appartement auprès de la municipalité d'Himanka en 2005 puis en 2006, mais d'autres candidats lui étaient toujours préférés sur la liste d'attente. Soupçonnant que cela était dû à son origine rom, la famille a déposé une plainte auprès du médiateur pour les minorités nationales. Dans leur réponse à la requête du médiateur, les autorités municipales ont soutenu qu'Himanka n'était pas une zone d'habitation idéale pour les Roms car ils n'avaient pas la possibilité de rester en contact avec la culture rom. Le médiateur a décidé de porter l'affaire devant le tribunal national chargé des affaires de discrimination, lequel a indiqué que la municipalité, bien que prétendant que tout demandeur se verrait offrir un logement dans un délai de trois mois après le dépôt de sa demande, avait laissé les plaignants sur la liste d'attente pendant plus de deux ans, malgré la disponibilité de plusieurs appartements. Le tribunal a considéré que la municipalité d'Himanka avait traité la famille rom de manière moins favorable que les candidats issus de la population majoritaire. Dans sa délibération, le tribunal a également pris en compte le fait que les sans abris devaient être prioritaires lors du choix des locataires. Le tribunal a ordonné à la municipalité de mettre fin à cette pratique discriminatoire; ceci n'ayant pas été le cas, le tribunal a ordonné une amende conditionnelle de 4 000 euros pour que la municipalité se conforme à sa décision de non discrimination.⁴⁷

Une autre affaire en **Irlande** illustre les problèmes auxquels les Travellers sont parfois confrontés pour accéder librement à un site de halte. Le conseil local avait, avec l'accord des familles vivant sur le site de halte, installé une barrière qui empêchait le plaignant d'entrer et de sortir avec sa camionnette. Le plaignant a contacté le conseil local pour demander à disposer d'une clé pour

⁴⁵ Depuis le 1^{er} janvier 2009, les quatre bureaux de médiateurs contre la discrimination, à savoir, le médiateur pour l'égalité des chances (genre), le médiateur contre la discrimination ethnique, le médiateur contre la discrimination fondée sur le handicap, et le médiateur contre la discrimination due à l'orientation sexuelle, ont été remplacés par le bureau du *Diskrimineringsombudsmannen* [Médiateur pour l'égalité].

⁴⁶ DO OMED 2005/1209 (15.12.2008). Voir également une affaire connexe où un arrêt a été rendu en faveur d'un requérant, Cour d'appel de Göta, n° 3501-08.

⁴⁷ Syrjintälautakunta/ Tribunal national finlandais chargé des affaires de discrimination (13.03.2007).

ouvrir la barrière. On lui a répondu qu'on ne pourrait la lui délivrer et qu'il devrait prévenir les autorités locales 24 heures avant son intention d'entrer ou de sortir du site. Le plaignant a considéré qu'une telle pratique était discriminatoire, étant donné qu'auparavant, des personnes non-Travellers avaient pu disposer de cette clé et a présenté au tribunal pour l'égalité des photographies à cet égard. Dans sa réponse, le conseil a soutenu que des barrières de ce type existaient sur tous les sites de halte, dans la mesure où leur installation faisait suite à une décision politique⁴⁸ et que les clés n'étaient délivrées ni aux Travellers ni aux non-Travellers dans un souci de protéger le site et ses résidents. L'officier chargé d'enquêter sur l'égalité a estimé que les raisons avancées par le conseil pour expliquer que les personnes vivant sur les sites de halte ne disposaient pas des clés des barrières d'accès à leur logement, ne justifiaient pas le traitement moins favorable du plaignant. D'après cet officier, la différence de traitement entre le plaignant et une personne qui réside dans un logement spécifique standard «non-Traveller» était fondée sur le refus de considérer un Traveller comme une personne responsable. En conséquence, l'officier a estimé que le plaignant avait établi à première vue, un cas de discrimination. La partie défenderesse a été condamnée à verser au plaignant 2 000 euros d'indemnisation pour les effets de la discrimination et à lui attribuer sans délai la clé de la barrière en question. Enfin, l'officier chargé de l'égalité a également recommandé que le conseil réexamine de toute urgence si une barrière s'impose pour l'entrée sur le site, tel que recommandé dans les directives en la matière.⁴⁹

Une affaire portée devant l'organisme de promotion de l'égalité en **Roumanie** (le Conseil national de lutte contre la discrimination – NCCD) met amplement en évidence la nature d'ordre structurel des problèmes de logement que rencontrent les Roms et les Travellers. Les plaintes concernaient l'expulsion forcée de dix à onze familles roms comptant au moins cinq membres chacune, qui vivaient dans un immeuble délabré loué par la municipalité de Miercurea Ciuc. D'après les résultats de l'enquête du NCCD, les Roms avaient été relogés à proximité d'une station d'épuration des eaux aux abords de la ville et installés sur un terrain vague clôturé de 700 à 800 m². On leur a fourni huit baraques en tôle et sept maisons en bois reliées au réseau électrique et à l'eau courante. Les Roms ont prétendu que deux enfants étaient morts, imputant ces décès à la toxicité de l'environnement. En réponse à ces affirmations, le maire aurait déclaré que la santé de ces enfants ne l'intéressait pas car ils (les Roms) avaient de toute façon «trop d'enfants». En fait, le maire considérait ce relogement comme une «mesure positive» pour les Roms car leurs factures d'eau et d'électricité étaient prises en charge par la municipalité. L'enquête du NCCD a néanmoins révélé que la véritable raison pour laquelle les Roms avaient été déplacés sur cette zone résidait dans l'opposition de la population locale

⁴⁸ À savoir les directives du Department of the Environment and Local Government (2002) *Guidelines for Group Housing for Travellers*, Dublin; Department of the Environment and Local Government.

⁴⁹ Irlande/Equality Tribunal/ DEC-S2008-004 (29.1.2008).

concernant les autres sites de relogement. En se référant entre autres aux articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, le NCCD a considéré que les Roms avaient subi une discrimination de la part du conseil de Miercurea Ciuc. Une amende de 4 000 leu roumains (environ 1000 euros) a été imposée à la municipalité.⁵⁰

3. 1. 3. Connaissance par les Roms et les Travellers de leurs droits

Le peu de plaintes concernant la discrimination en matière de logement fondée sur l'origine raciale ou ethnique déposées auprès des organismes de promotion de l'égalité pourrait, à première vue, indiquer que les Roms et les Travellers ne sont pas en fait confrontés pas à de graves problèmes de discrimination dans leurs recherches d'un logement décent. Pourtant, cela ne correspondrait pas aux nombreux rapports d'organismes internationaux sur les conditions désastreuses de logement et la discrimination répandue que connaissent de nombreux Roms et Travellers.

Une analyse⁵¹ de la récente enquête EU-MIDIS apporte un éclairage sur cette contradiction: dans les sept États membres où des Roms ont été interrogés, parmi ceux ayant répondu qu'ils avaient subi une discrimination dans l'accès au logement au cours des 12 derniers mois, un sur neuf (11,5 %) seulement avait choisi de signaler ces incidents aux organisations compétentes. Ce taux témoigne d'une sous-déclaration considérable de la discrimination en matière de logement des Roms. La grande majorité choisit de ne pas signaler ces incidents; la plupart considérant que cela ne changerait rien. Beaucoup de personnes interrogées ont donné diverses raisons à ce choix de non-déclaration. Près des trois quarts ont affirmé que «cela ne changerait rien» alors 41 % indiquaient ne pas savoir comment signaler ces incidents ni à qui s'adresser. Un quart des personnes interrogées s'inquiétaient également d'éventuelles répercussions négatives s'ils signalaient ces cas de discrimination, et 16 % d'intimidation en représailles des auteurs des discriminations.

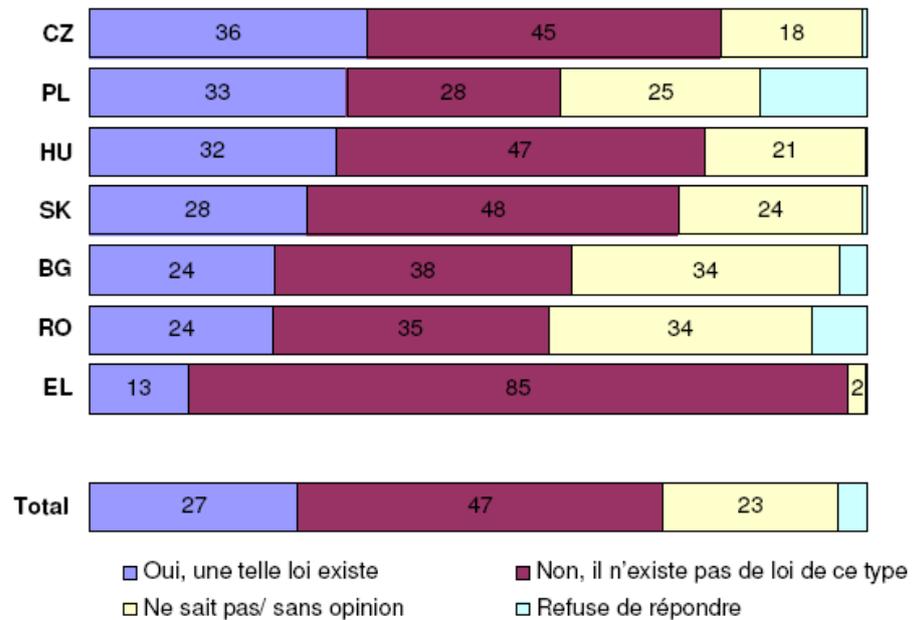
Les personnes interrogées ont également été invitées à préciser si elles avaient connaissance de la législation interdisant la discrimination fondée sur l'origine ethnique lors de la location ou de l'achat d'un appartement (voir graphique ci-dessous). Seulement un quart (27 %) des personnes interrogées ont indiqué avoir connaissance de telles lois. En revanche, la moitié des personnes interrogées (47 %) ne connaissaient aucune loi de ce type et quelque 23 % n'étaient pas sûres ou n'avaient pas d'avis sur la question. Cette tendance était

⁵⁰ Roumanie/Consiliul National pentru Combaterea Discriminarii (23.9.2005).

⁵¹ Voir FRA (2009) *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States: experiences and perceptions of housing discrimination: An analysis of EU-MIDIS data.*

homogène dans les États membres étudiés, hormis en Grèce où 13 % des personnes interrogées seulement connaissaient ce type de loi et 85 % affirmaient qu'aucune législation n'existait en la matière. Cette méconnaissance de leurs droits que le message sur le droit à la non discrimination ne parvient pas jusqu'à certaines des minorités les plus vulnérables en Europe. En outre, le fait que la Finlande et l'Irlande représentent 376 des 550 plaintes environ liées au logement déposées par les Roms/Travellers dans l'UE semble indiquer que les organismes de promotion de l'égalité dans ces pays ont acquis une certaine visibilité et une certaine confiance.

Fig. 1 EU-MIDIS: connaissance de la législation interdisant toute discrimination lors de la location ou de l'achat d'un logement (%)



Application de la législation anti-discrimination

En janvier 2008, le Tribunal national finlandais chargé des affaires de discrimination a condamné une société immobilière de la ville de Raahé à une amende conditionnelle de 2 000 euros pour discrimination. La société immobilière avait accepté de louer un appartement à un demandeur rom à condition que le département des services sociaux de la ville se porte caution. Le tribunal a considéré que cette pratique n'était pas habituelle par rapport à la population majoritaire dans des situations similaires. De ce fait, le tribunal a considéré que la société immobilière avait traité le demandeur de façon discriminatoire en raison de l'origine ethnique.⁵²

La lutte contre la discrimination sur le marché du logement en Suède de 2006 à 2008

Particulièrement attentif à la discrimination directe et structurelle sur le marché du logement pendant une période de trois ans, le médiateur contre la discrimination ethnique de l'époque a financé un rapport décrivant en détail les modèles de discrimination. Il s'agissait notamment des critères de location, des obstacles à l'achat, des systèmes de courtage, du manque de transparence etc. qui créent des terrains favorables à l'inégalité et à la discrimination. Le rapport suggère même que certains de ces facteurs sont systématisés délibérément. Il a également identifié des règles et procédures persistantes sur le marché du logement à l'origine de diverses formes de discrimination. Le rapport a soumis des recommandations aux gouvernements nationaux et locaux ainsi qu'aux courtiers immobiliers privés. Le budget du projet s'élevait à 500 000 SEK (50 000 euros).⁵³

⁵² La décision est disponible à l'adresse:
<http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/sltk/home.nsf/PFBD/A85FDCAD7E5D1774C22573DA0049%208F0?opendocument> (10.10.2009).

⁵³ DO (2008) *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden*, disponible à l'adresse:
http://www.sabo.se/SiteCollectionDocuments/DO_Bostadsrapport_2008_ny.pdf (12.10.2009).

3. 2. La jurisprudence du Conseil de l'Europe

3.2.1. Cour européenne des droits de l'homme

Il est de plus en plus fréquent que des affaires ayant trait au logement des Roms et des Travellers soient portées devant la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour/CEDH), essentiellement pour violation de la Convention européenne des droits de l'homme, et notamment de l'article 3 (interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants), l'article 8 (respect de la vie privée et familiale) et l'article 1 du protocole 1 (protection de la propriété).

Le droit à la non discrimination est garanti par deux dispositions de la CEDH. La première est l'article 14 (interdiction de discrimination) qui ne constitue pas un droit autonome, ce qui signifie qu'il ne peut être invoqué qu'en relation avec l'une des dispositions de fond de la convention. La seconde disposition est l'article 1 du protocole n° 12, qui prévoit une clause de non discrimination autonome, non seulement liée aux droits protégés en vertu de la convention, mais concernant aussi la discrimination de façon plus générale, en incluant tous les droits établis dans les législations nationales.⁵⁴

Bien qu'aucun de ces articles ne garantisse explicitement un droit au logement, la Cour a constamment étendu la protection offerte aux personnes en situation de logement précaire et à celles qui sont confrontées à une expulsion forcée. Dans l'affaire *Marzari c. Italie* (une affaire qui ne concerne pas des Roms/Travellers), le requérant qui souffrait d'une grave maladie, se plaignait d'avoir été expulsé sans disposer d'autre solution de logement adéquate. La Cour a considéré que l'expulsion fondée sur le défaut de paiement des loyers était légitime mais elle a également noté que, dans certains cas, les autorités peuvent être tenues de fournir un logement. En l'espèce, la Cour a noté que les autorités avaient non seulement longtemps reporté l'expulsion du requérant mais qu'elles avaient en fait fourni une maison au requérant même si ce dernier l'a considérée inadaptée. Par conséquent, le tribunal a déclaré la plainte non fondée.⁵⁵

Dans l'affaire *Stanková c. Slovaquie*, la Cour, se faisant l'écho de la Cour constitutionnelle slovaque, a considéré que l'expulsion injustifiée du requérant

⁵⁴ Au 1^{er} septembre 2009, six États membres de l'UE étaient États parties au protocole n° 12: Chypre, l'Espagne, le Luxembourg, les Pays Bas, la Roumanie et la Finlande. Treize autres États étaient signataires. Huit États membres n'ont pas signé le protocole (la Bulgarie, le Danemark, la France, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Suède et le Royaume-Uni).

⁵⁵ CEDH, décision de chambre, 36448/97, (04.05.1999), voir aussi CEDH, décision de chambre, *Botta c. Italie*, 21439/93, (24.02.1998) et CEDH, décision de chambre, *O'Rourke c. Royaume-Uni*, 39022/97 (26.06.2001).

par la municipalité sans proposer d'autre solution de logement adéquat constituait une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.⁵⁶ Outre la mise à disposition d'un autre logement, la Cour a indiqué que d'autres mesures visant à protéger les locataires seraient légitimes sur le principe. Ces mesures comprennent la suspension des expulsions,⁵⁷ l'obligation imposée au propriétaire de fournir au locataire un logement de remplacement avant l'expulsion⁵⁸ ainsi que l'adoption de dispositifs de contrôle des loyers.⁵⁹

Une autre affaire comportant un volet lié au logement est celle de *Wallová et Walla c. République tchèque* (une affaire qui ne concerne pas des Roms/Travellers).⁶⁰ La Cour a critiqué le fait que les autorités sociales retirent la garde des enfants aux requérants pour les placer dans une institution au seul motif que leurs parents ne disposaient pas d'un logement convenable - problème rencontré par de nombreux Roms en République tchèque.⁶¹ La Cour a considéré que les autorités auraient dû aider les requérants à résoudre leur problème de logement plutôt que d'avoir recours à une mesure aussi radicale.

S'agissant d'affaires concernant les Roms et les Travellers, la cour a reconnu que les caravanes installées sur un terrain sans autorisation préalable pouvaient aussi être considérées comme leur domicile et que ce cas relevait par conséquent du champ d'application de l'article 8. La cour a considéré que dans certaines circonstances même une habitation construite illégalement pouvait être considérée comme un «bien» et que son propriétaire pouvait prétendre à une indemnisation en vertu de l'article 1 du protocole n° 1 (protection de la propriété).⁶² Conformément à cette approche, la Cour semble avoir accepté que les abris des roms⁶³ soient également leur domicile et relèvent par conséquent de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale).⁶⁴ Dans l'affaire *Connors c. Royaume-Uni*, la Cour a estimé qu'un homme tsigane expulsé sans préavis d'une aire municipale d'accueil aurait dû avoir la possibilité de

⁵⁶ CEDH, arrêt de chambre, 7205/02 (09.10.2007).

⁵⁷ CEDH, arrêt de grande chambre, *Immobiliare Saffi c. Italie*, 22774/93 (28.07.1999).

⁵⁸ CEDH, arrêt de chambre, *Schirmer c. Pologne*, 68880/01 (21.09.2004).

⁵⁹ CEDH, arrêts de grande chambre *Mellacher et autres c. Autriche* 10522/83 (19.12.1989) et *Hutten-Czapska c. Pologne* n° 35014/97 (19.06.2006).

⁶⁰ CEDH, arrêt de chambre, 23848/04 (26.10.2006).

⁶¹ ECRI (2009) *Rapport sur la République tchèque (quatrième cycle de monitoring)*,

CRI(2009)30, 15.2.2009, disponible à l'adresse:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_FR.asp (16.9.2009), paragraphe 144.

⁶² CEDH, arrêt de grande chambre, *Öneryıldız c. Turquie*, 48939/99 (30.11.2004), voir toutefois

CEDH, arrêt de chambre, *Hamer c. Belgique*, 21861/03 (27.11.2007).

⁶³ Le terme «abri» est employé ici pour décrire des habitations de fortune construites par les roms. Ces abris sont généralement faits de planches de bois, de tôle et de nylon.

⁶⁴ CEDH, exposé des faits, *Evangelos Tzamalís et autres c. Grèce*, 5469/07, décision de communication (13.06.2008); la Cour a sollicité les commentaires du gouvernement pour déterminer si la destruction des cabanes du requérant violait les articles 3 et 8. Au moment de la rédaction de ce rapport, l'affaire était pendante.

contester de manière effective la décision d'expulsion avant que cette dernière ne soit exécutée.⁶⁵

Les expulsions forcées de Roms (qui s'accompagnent souvent de la destruction de leur logement par des fonctionnaires) et de Travellers rendent encore plus difficiles leurs conditions de vie déjà problématiques. Dans l'affaire de référence *Moldovan et autres c. Roumanie* (n° 2)⁶⁶, la Cour a noté que les conditions de vie épouvantables consécutives à la destruction de leur maison et la discrimination raciale à laquelle ils avaient été publiquement soumis par diverses autorités pendant le traitement de leurs réclamations constituaient également une violation de l'article 3 de la Convention.

Plusieurs requêtes récentes devant la Cour concernant des expulsions forcées présumées illégales de Roms ont trait au problème des voies de recours disponibles. Il est rappelé que porter une affaire devant la Cour, l'intéressé doit avoir épuisé tous les moyens de recours nationaux susceptibles de réparer les dommages subis. Dans la plupart des cas, cela implique une action judiciaire devant les tribunaux. Si le requérant ne tente pas ces voies de recours, la Cour considérera la demande «irrecevable». La seule exception à cette règle est que l'intéressé puisse convaincre la Cour qu'il n'existait pas de recours pour réparer le tort subi ou qu'il aurait été sans effet.

Dans les affaires *Tzamalīs et autres c. Grèce*,⁶⁷ *Ibishi et autres c. Grèce*⁶⁸ et *Rasema Husovic et autres c. Italie*,⁶⁹ les requérants (tous des squatteurs roms) n'avaient pas épuisé toutes les voies de recours dans leurs pays. Ils ont plutôt fait valoir que le véritable préjudice subi était la destruction de leur maison et la perte de leur logement. Tel qu'ils l'ont avancé, l'unique solution qui aurait pu s'avérer efficace dans ces circonstances était de les aider à obtenir un logement dans les plus brefs délais. Cette solution n'existant pas selon eux, ils n'ont pu y

⁶⁵ CEDH, arrêt de chambre, 66746/01, (27.05.2004); il convient de noter que la Cour a clairement souligné le fait que le requérant occupait légalement le site, ce qui distingue ce cas des autres affaires impliquant des tziganes au Royaume-Uni où les requérants s'étaient installés sans permis correspondant. Voir également CEDH, arrêt de chambre, *McCann c. Royaume-Uni*, 19009/04 (13.05.2008).

⁶⁶ CEDH, arrêt de chambre, 41138/98 et 64320/01 (12.07.2005); voir aussi les affaires semblables CEDH, arrêt de chambre, *Kalanyos et autres c. Roumanie*, 57884/00 (26.04.2007) et CEDH, arrêt de chambre, *Gergely c. Roumanie*, 57885/00 (26.04.2007).

⁶⁷ CEDH, exposé des faits, 5469/07, décision de communication (13.06.2008). Au moment de la rédaction de ce rapport, l'affaire était pendante.

⁶⁸ CEDH, exposé des faits, 47236/07, décision de communication le 2 février 2008. L'une des questions posées par la Cour au gouvernement grec était de savoir s'ils avaient bénéficié d'un accès à une procédure effective et accessible leur permettant d'exprimer leurs inquiétudes aux autorités compétentes et de prendre part au processus de décision concernant leur relogement final.» Au moment de la rédaction du rapport, l'affaire était pendante.

⁶⁹ CEDH, exposé des faits et questions aux parties, *Rasema Husovic et autres c. Italie*, 4830/05, décision de communication 30 juillet 2007. Suite à la mise à disposition d'un logement aux requérants, ces derniers ont informé la Cour qu'ils ne souhaitent plus maintenir leur requête et la Cour a décidé de rayer l'affaire du rôle. CEDH, arrêt de chambre, *Rasema Husovic et autres c. Italie*, 4830/05, 13 mai 2008.

recourir. Suivant une approche assez surprenante, la Cour a décidé de communiquer ces affaires aux gouvernements respectifs, en sollicitant leurs commentaires sur l'existence ou non de solutions susceptibles de répondre au point principal des plaintes et en demandant si les intéressés avaient subi une discrimination fondée sur leur origine ethnique. En fait, dans l'affaire *Rasema Husovic et autres c. Italie*, la Cour a notamment demandé au gouvernement italien s'il avait apporté une quelconque aide aux requérants roms après leur expulsion, tandis que dans l'affaire *Ibishi et autres c. Grèce*, la Cour souhaitait savoir si les autorités avaient pris de quelconques mesures pour fournir aux requérants une solution réaliste et durable à leur problème.

Ceci pourrait être considéré comme une avancée progressive de la jurisprudence de la Cour à l'égard des Roms et des Travellers. Un élément très important de la jurisprudence de la Cour dans les affaires concernant les «tsiganes» au Royaume-Uni⁷⁰ conformément à l'article 8 concerne l'existence de logements de remplacement en cas d'expulsion, ainsi que la nature de ce logement dans les affaires concernant les Travellers. Bien que dans toutes ces affaires aucun des intéressés n'ait obtenu gain de cause devant la Cour, celle-ci a toutefois déclaré que les États sont dans l'obligation de permettre aux «Tsiganes de suivre leur mode de vie»⁷¹. En outre, la Cour a noté que la mise à disposition d'un logement de rechange est une considération dont doivent tenir compte les autorités demandant l'expulsion,⁷² suggérant ainsi qu'une expulsion non accompagnée de la mise à disposition d'un logement de remplacement pourrait aller à l'encontre de l'article 8.⁷³

⁷⁰ CEDH, Grande chambre, *Chapman c. Royaume-Uni*, 27238/95; CEDH, Grande chambre, *Beard c. Royaume-Uni*, 24882/94; CEDH, Grande chambre, *Coster c. Royaume-Uni*, 24876/94; CEDH, Grande chambre, *Lee c. Royaume-Uni* 25289/94; CEDH, Grande chambre, *Jane Smith c. Royaume-Uni* 25154/94. Les cinq affaires ont été regroupées par la Grande chambre qui a rendu son jugement le 18 janvier 2001.

⁷¹ CEDH, Grande chambre, *Chapman c. Royaume-Uni*, n° 27238/95 (18.01.2001), paragraphe 96: «Pourtant, même si l'appartenance à une minorité dont le mode de vie traditionnel diffère de celui de la majorité de la société ne dispense pas de respecter les lois destinées à protéger le bien commun, tel l'environnement, cela peut influencer sur la manière d'appliquer ces lois. Comme indiqué dans l'arrêt *Buckley*, la vulnérabilité des Tsiganes, du fait qu'ils constituent une minorité, implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire valable en matière d'aménagement que lors de la prise de décision dans des cas particuliers [...]. Dans cette mesure, l'article 8 impose donc aux États contractants l'obligation positive de permettre aux Tsiganes de suivre leur mode de vie.»

⁷² CEDH, Grande chambre, *Chapman c. Royaume-Uni*, n° 27238/95 (18.01.2001), paragraphe 103: «Il est une autre considération pertinente dont les autorités nationales en premier lieu doivent tenir compte : si aucun hébergement de rechange n'est disponible, l'ingérence est plus grave que si un tel hébergement est disponible. De même, plus l'hébergement de rechange convient, moins est grave l'ingérence découlant de l'obligation imposée à l'intéressé de quitter l'endroit où il est installé». Enfin, la Cour a considéré (paragraphe 112-113) que d'autres sites de rechange avaient été mis à la disposition de l'intéressée et que cette dernière n'avait pas soumis à la Cour des renseignements spécifiques qui pouvaient être pris en compte (par exemple son manque de ressources).

⁷³ CEDH, décision de chambre, *Codona c. Royaume-Uni*, n° 485/05 (07.02.2006). Pour une affaire similaire concernant des gens du voyage français, voir CEDH, arrêt de chambre,

À cet égard, et dans ce qui peut être considéré comme une décision de référence, dans l'affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie*, la Cour a accueilli une demande présentée par des Roms bulgares et, en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour,⁷⁴ a indiqué les mesures provisoires à adopter par le gouvernement bulgare pour suspendre l'application de l'expulsion,⁷⁵ ce qui a eu lieu. De plus, la Cour a communiqué la requête au gouvernement bulgare en l'invitant à expliquer les raisons pour lesquelles les autorités qui toléraient l'installation de Roms depuis de nombreuses années souhaitaient à présent prendre possession du terrain et si elles allaient mettre en œuvre des projets concrets visant à aider tous les intéressés à trouver un logement et, tout particulièrement, les personnes les plus vulnérables telles que les enfants, les personnes malades et les personnes âgées.⁷⁶

3.2.2. Comité européen des droits sociaux

Tant la Charte sociale européenne d'origine adoptée en 1961 que la Charte sociale européenne révisée en 1996 (CSE) contiennent des dispositions directement ou indirectement liées au logement (articles 16 et 31 respectivement). La Charte (dans sa version d'origine comme dans sa version révisée) prévoit que la jouissance des droits reconnus doit être assurée sans discrimination.

Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) est l'organe chargé du contrôle de l'application de la Charte sociale européenne par les États parties. Dans ce cadre, le comité a examiné la question du logement en général ainsi que l'accès des Roms et des Travellers au logement en particulier à maintes reprises, tant

Gabriel Louis Stenegry et M^{me} Sonia Adam c. France, n° 40987/05, (22.05.2007). Dans les deux affaires, la Cour a considéré que les autorités avaient indéniablement mis à disposition des requérants (un Tsigane britannique et des gens du voyage français respectivement) un logement de remplacement après leur expulsion, d'où l'absence de violation de l'article 8, même si le logement fourni ne satisfaisait pas entièrement leurs besoins culturels. Il convient de noter que dans l'affaire Codona, la Cour a laissé entendre qu'un manquement prolongé à mettre à la disposition du requérant un logement respectant son milieu culturel pouvait être assimilé à une violation de la Convention.

⁷⁴ Suite à une demande recevable invoquant l'article 39, la Cour européenne des droits de l'homme peut indiquer à un gouvernement les mesures provisoires spécifiques qu'il doit adopter, en attendant l'examen de la requête par la Cour (par exemple, si un requérant a déposé une requête concernant son expulsion imminente vers un pays où il serait victime de torture, la Cour peut indiquer au gouvernement de ne pas l'expulser jusqu'à ce que la requête soit examinée). La Cour a accueilli les demandes en vertu de l'article 39 uniquement dans les cas où la vie ou la santé du requérant était menacée, en invoquant les articles 2 ou 3 de la Convention. Cela démontre par conséquent que la Cour a considéré que l'expulsion des Roms pouvait mettre en danger leur vie /leur santé et celles de leurs familles.

⁷⁵ Ces mesures n'ont pas été rendues publiques, mais elles ont, au vu du résultat, invité le gouvernement bulgare à ne pas procéder à l'expulsion.

⁷⁶ CEDH, exposé des faits et questions aux parties, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, 25446/06, décision de communication 8 juillet 2008.

dans ses conclusions relatives au respect de la charte par les États parties que dans ses décisions sur les réclamations collectives. À ce jour, trois décisions ont été rendues sur des réclamations collectives concernant exclusivement le logement des roms,⁷⁷ et deux autres⁷⁸ portant sur le logement en général mais abordant également la question du logement des Travellers. En août 2009, deux autres réclamations collectives sur le logement des Roms avaient été déclarées recevables et étaient pendantes devant le CEDS, tandis qu'une troisième avait été enregistrée.⁷⁹

Le CEDS entend par «logement d'un niveau suffisant» un logement salubre, présentant des structures saines, non surpeuplé et doté de tous les éléments de confort essentiels tels que l'évacuation des ordures ménagères, l'électricité, le chauffage et l'eau. Il doit également être assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux pour les locataires. Bien que la mise à disposition d'un hébergement temporaire puisse s'avérer nécessaire dans certains cas, celui-ci doit également satisfaire certaines normes à un coût abordable. Les personnes qui vivent dans de telles conditions doivent se voir proposer un logement d'un niveau suffisant (à savoir, permanent) dans des délais raisonnables. En ce qui concerne les Travellers, le logement renvoie à la présence d'un nombre suffisant de sites de halte dûment équipés.⁸⁰ Concernant le coût abordable, un logement est d'un coût abordable lorsque le ménage qui l'occupe peut supporter les coûts initiaux (garantie, loyer d'avance), le loyer courant et les autres frais (charges de fonctionnement, d'entretien et de gestion, par exemple) en longue période tout en conservant un niveau de vie minimum, tel que l'entend la collectivité dans

⁷⁷ CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Grèce, réclamation collective n° 15/2003, (8.12.2004), CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Italie, réclamation collective n° 27/2004, (07.12.2005), CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Bulgarie, réclamation collective n° 31/2005, (18 octobre 2006). Toutes les décisions ainsi que les documents connexes sont disponibles à l'adresse: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_en.asp (19.8.2009).

⁷⁸ CEDS, décision sur le bien-fondé, Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation collective n° 33/2006, (05.12.2007) et CEDS, décision sur le bien-fondé, Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. France, réclamation collective n° 39/2006 (5.12.2007).

⁷⁹ CEDS, décision sur la recevabilité, International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce, réclamation collective n° 49/2008, (23.09.2008), CEDS, décision sur la recevabilité, ERRC c. France, réclamation collective n° 51/2008, (23.09.2008), et Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation collective n° 58/2009, enregistrée le 29.05.2009.

⁸⁰ CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Grèce, réclamation collective 15/2003 (08.12.2004) paragraphes 24-25 et 46, ERRC c. Italie, réclamation collective n° 27/2004 (07.12.2005), paragraphe 35, CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Bulgarie, réclamation collective n° 31/2005 (18.10.2006), paragraphe 56.

laquelle il évolue.⁸¹ Le CEDS a aussi clairement mis en évidence le lien entre un logement insuffisant et les risques sanitaires.⁸²

Le CEDS a longuement traité la question de la protection contre l'expulsion forcée, définissant l'expulsion comme «la privation du logement dont on était occupant pour des motifs tenant soit à l'insolvabilité, soit à une occupation fautive».⁸³ On ne devrait recourir à l'expulsion qu'en cas de stricte nécessité, et même dans ce cas, la procédure doit être conforme à des règles appropriées qui sont suffisamment protectrices des droits des personnes concernées. Ces règles devraient notamment comprendre une concertation préalable avec les intéressés, un délai de préavis raisonnable concernant la date de l'expulsion et préciser les modalités pour procéder à l'expulsion. Les autorités doivent proposer une solution de relogement ou aider financièrement les personnes concernées, même si l'expulsion est justifiée dans l'intérêt public. Les personnes expulsées doivent également disposer de voies de recours juridiques ainsi que d'une assistance juridique et bénéficier d'une indemnisation en cas d'expulsion illégale.⁸⁴ Les conditions susmentionnées sont cumulatives: bien qu'en vertu du droit français, bon nombre de ces conditions soient satisfaites, (par exemple, les autorités compétentes ont tenté d'éviter les expulsions, un préavis raisonnable a été donné et les expulsions ont été suspendues en période hivernale), la législation française ne garantit en rien qu'un individu expulsé sera relogé. Le CEDS considère que cela est suffisant pour conclure que la France a enfreint l'article 31, paragraphe 2 de la charte.⁸⁵

Dans sa décision relative à la réclamation collective n° 31/2005 *Centre européen pour les droits des roms c. Bulgarie*, le CEDS note que faute de pouvoir concrètement bénéficier des droits reconnus par la législation, les intéressés peuvent être contraints, en vue de satisfaire leurs besoins, d'adopter des comportements répréhensibles. Toutefois, ces circonstances ne sauraient justifier la poursuite de la privation de leurs droits ou l'absence de mesures permettant de remédier à la situation. Le comité indique que bien que les conditions relatives à la régularisation des constructions illégales semblent neutres, elles ont indirectement eu un effet discriminatoire à l'encontre des Roms car elles ne tiennent pas compte de la non-intervention de l'État pendant

⁸¹ CEDS, décision sur le bien-fondé, Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation collective n° 33/2006 (5.12.2007), paragraphe 94.

⁸² CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Bulgarie, réclamation collective n° 46/2007, (03.12.2008) paragraphe 47.

⁸³ CEDS, décision sur le bien-fondé, mouvement international ATD quart monde c. France, réclamation collective n° 33/2006 (5.12.2007), paragraphe 78.

⁸⁴ Voir par exemple, CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Grèce, réclamation collective 15/2003 (08.12.2004), paragraphe 51, CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Italie, réclamation collective n° 27/2004 (7.12.2005), paragraphe 41, CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Bulgarie, réclamation collective n° 31/2005 (18.10.2006), paragraphe 52, CEDS, décision sur le bien-fondé, Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation collective n° 33/2006 (5.12.2007), paragraphe 78.

⁸⁵ CEDS, décision sur le bien-fondé, Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation collective n° 33/2006 (5.12.2007), paragraphe 80.

un certain temps pour répondre de façon intégrée et cohérente aux besoins des Roms en matière logement. De ce fait, les constructions des Roms étaient effectivement moins susceptibles d'être régularisées faute de pouvoir satisfaire les critères imposés.⁸⁶ Il s'ensuit que les Roms étaient alors davantage exposés aux expulsions de leurs habitations illégales.⁸⁷ De même, le CEDS note que le manque de places dans les aires d'accueil pour les gens du voyage français est dû à une mise en œuvre insuffisante de la loi française concernant la mise en place d'aires d'accueil. Cela a pour conséquence d'exposer les gens du voyage à l'occupation illégale de sites et à des expulsions.⁸⁸

3. 3. Le droit au logement et la protection contre l'expulsion forcée en vertu des législations nationales

Le logement relève en premier lieu de la compétence des États membres de l'UE. La question de la discrimination est quant à elle du ressort de l'UE, tel que mentionné précédemment, dans le cadre de la directive relative à l'égalité raciale, article 3, paragraphe 1, point h). La charte des droits fondamentaux confirme que l'UE «reconnait» le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes.⁸⁹ Cependant, les dispositions de la charte s'adressent aux États membres «uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union». Ces droits sont respectés «selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales».⁹⁰ Les approches relatives au droit au logement diffèrent d'un État membre à l'autre suivant chaque ordre juridique national.

Certains États membres ont introduit un droit au logement opposable devant les tribunaux; par exemple, en **France**,⁹¹ dans la Communauté autonome de Catalogne⁹² en **Espagne** (un projet de loi similaire est en attente en

⁸⁶ CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Bulgarie, réclamation collective n° 31/2005 (18.10.2006), paragraphe 55.

⁸⁷ CEDS, décision sur le bien-fondé, ERRC c. Bulgarie, réclamation collective n° 31/2005 (18.10.2006), paragraphe 56.

⁸⁸ CEDS, décision sur le bien-fondé, Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation collective n° 33/2006 (5.12.2007), paragraphe 151.

⁸⁹ Voir article 34, paragraphe 3 de la charte. Bien que la charte ne soit pas encore contraignante juridiquement, elle devrait avoir un impact sur les politiques communautaires en la matière. Voir également l'article 21 de la charte entièrement consacré à la non-discrimination.

⁹⁰ Voir article 51, paragraphe 1 de la charte.

⁹¹ France/loi 2007-290 (05.03.2007), connue sous la loi DALO (Droit au logement opposable).

⁹² Catalogne/ Loi 18/2007 (28.12.2007)

Andalousie)⁹³, et en Écosse au **Royaume-Uni**.⁹⁴ Une approche quelque peu différente a été suivie en **Pologne** où la législation garantit qu'en aucune circonstance, une personne ne peut devenir sans-abri; lorsqu'une personne sous le coup d'une expulsion ne s'est pas encore vue attribuer de logement social, l'expulsion est suspendue jusqu'à ce que l'autorité locale ou le propriétaire demandant l'expulsion fournisse un logement temporaire situé dans la même commune ou une commune proche, avec une superficie d'au moins de 5 m² par personne.⁹⁵ Au **Royaume-Uni**, en vertu de la loi sur le logement (*Housing act*) 1996, les collectivités locales ont le devoir de fournir un logement aux personnes considérées «sans-abri» ou ayant «prioritairement besoin» d'un logement.⁹⁶ En **Hongrie**, la Cour constitutionnelle a interprété la Constitution comme créant l'obligation à l'État de fournir un logement à toute personne dont la vie est directement menacée.⁹⁷

La plupart des États membres ont adopté des politiques publiques nationales et/ou régionales en matière de logement pour leurs citoyens dont les Roms et les Travellers peuvent également bénéficier. Ces grandes politiques publiques en matière de logement ont par exemple eu une incidence majeure sur la situation de logement des Roms en **Espagne**⁹⁸ et au **Portugal**.⁹⁹

L'accès des Travellers à un logement respectant leur milieu culturel mérite une mention particulière. Si l'**Irlande**¹⁰⁰ et le **Royaume-Uni**¹⁰¹ ont édicté une législation visant à mettre à disposition des Travellers des logements sociaux spécifiques sous la forme par exemple de sites de halte ou de programmes de logements collectifs, le nombre de places disponibles reste très limité. L'absence d'espaces disponibles associée au manque de perspective d'amélioration et la menace constante de l'expulsion ont conduit de nombreux Travellers à se sédentariser. De même, si la **Belgique**¹⁰² et la **Grèce** ont accepté

⁹³ Andalousie/Anteproyecto de Ley del Derecho a la Vivienda (projet de loi pour le droit au logement).

⁹⁴ Écosse/Homelessness etc. (Scotland) Act 2003 (05.03.2003).

⁹⁵ Pologne/Dz. U. 1964/43/296 (17.11.1964), art. 1046 tel que modifié en 2005.

⁹⁶ Royaume-Uni/Housing Act (loi sur le logement)1996 (24.07.1996).

⁹⁷ Hongrie/Cour constitutionnelle, résolution n° 42/2000 (XI. 8.).

⁹⁸ Espagne/Ley 41/1980 (05.07.1980).

⁹⁹ *Programa Especial de Realojamiento* (PER) [Programme spécial de relogement], lancé en 1993.

¹⁰⁰ Irlande/Logement (Traveller Accommodation) Act (loi sur le logement) 1998 (13.7.1998).

¹⁰¹ Le Royaume-Uni a été l'un des premiers pays, voire le premier pays à adopter une loi sur le logement des Travellers avec la *Caravan Sites and Control of Development Act* (L1960 (29.6.1960) puis la *Caravan Sites Act* de 1968 (26.7.1968). A l'heure actuelle, la principale avancée concernant le logement des Travellers est l'adoption de la circulaire 1/2006, *Planning for Gypsy and Traveller Caravan Sites* of the Office of Deputy Prime Minister, qui fournit des orientations nationales sur la planification pour trouver des sites pour les Travellers.

¹⁰² Il convient de faire une distinction entre les différentes régions belges concernant la disponibilité des aires d'accueil: Flandres, région de Bruxelles-capitale et Wallonie: 1) Dans la région flamande, le droit des Roms et des Travellers à opter pour un mode de vie itinérant /semi-itinérant est généralement et juridiquement accepté. Des aires d'accueil officielles sont

en théorie le droit des Roms et des Travellers à opter pour un mode de vie itinérant/semi-itinérant, les hébergements appropriés proposés sont si limités que dans la pratique, ce droit leur est nié. Aux **Pays-Bas**, la loi spécifique qui existait pour les Travellers a été abrogée.¹⁰³ En conséquence, les sites existants ont été démantelés, et un nombre limité de nouveaux sites seulement ont été mis à la disposition des Travellers. Il s'en est suivi une surpopulation des sites existants et un recours accru des Travellers aux logements sociaux «ordinaires».

Plusieurs États membres ont prévu des mesures incitatives pour lutter contre la ségrégation. Par exemple, en **Hongrie**, les demandes des autorités locales d'aide financière dans le cadre des fonds structurels de l'UE pour des projets de logement doivent être assorties d'une politique claire en faveur de l'égalité des chances; les autorités locales doivent ainsi proposer des mesures pour intégrer les Roms dans le tissu social.¹⁰⁴ De plus, la loi hongroise de 2003 sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances¹⁰⁵ aborde spécifiquement le problème de la ségrégation dans le domaine du logement.¹⁰⁶ En **Slovaquie**, bien que cela ne soit pas obligatoire, il est recommandé d'inclure une dimension anti-discrimination dans les politiques du logement à l'attention des Roms.¹⁰⁷ De même, en **Finlande**, les municipalités doivent prendre en considération le problème du logement des Roms lors de l'élaboration de leurs programmes en

disponibles bien qu'en nombre insuffisant, 2) dans la région de Bruxelles-capitale et en Wallonie, le mode de vie itinérant/semi-itinérant n'est pas officiellement reconnu dans la législation régionale en matière de logement. On note une pénurie d'aires d'accueil officielles permanentes et équipées pour les Roms et les Travellers, bien que l'utilisation de certains sites en tant qu'aires d'accueil provisoires soit souvent tolérée. Cependant, ces aires sont en nombre largement insuffisant.

¹⁰³ Pays-Bas/Woonwagenwet 1968 (Loi sur les caravanes 1968); La loi a été abrogée en 1999.

¹⁰⁴ Ainsi, en vertu de *Új Magyarország Fejlesztési Terv* (ÚMFT) [nouveau plan de développement hongrois (NHDP)], les autorités locales doivent développer des stratégies de développement urbain intégré qui comprennent des plans de lutte contre la ségrégation. Pour les progrès jusqu'à présent, voir Szociális és Munkügyi Minisztérium (2008) *Kormányzati intézkedések a lakhatási szegregáció visszaszorítására*, disponible à l'adresse: <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.html> (27.03.2009).

¹⁰⁵ Hongrie/loi n° CXXV. de 2003.

¹⁰⁶ La loi fixe des types bien définis de situations en matière de logement où le principe de l'égalité de traitement ne sera pas respectée pour des personnes possédant des caractéristiques appelant une protection et qui sont discriminées, directement ou indirectement, en termes d'aides au logement provenant de l'État ou des autorités locales, en termes de préférences ou de bonifications d'intérêts; i. e. dans le processus de vente ou de location d'appartements ou de vente de parcelles à construire qui sont propriétés publiques; des personnes qui se sont vu refuser l'émission de permis de construire ou l'établissement de conditions préalables à une telle obtention par l'administration chargée de la construction, ceci étant lié directement ou indirectement à l'une des caractéristiques protégées. La loi prévoit également que les dispositions relatives au logement ne peuvent pas viser la ségrégation même involontaire de groupes de la population possédant l'une des caractéristiques justifiant qu'ils soient protégés.

¹⁰⁷ Slovaquie/Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2006) *Postupy prípravy a vzorové projekty výstavby bytov nižšieho štandardu* [Méthodes de préparation et projets pilotes de construction d'appartements de moindre standing], p. 3.

faveur de l'égalité ethnique, bien qu'elles ne soient pas passibles de sanction en cas de manquement.¹⁰⁸

Dans de nombreux États membres, la mise en œuvre des programmes spécifiques de logement pour les Roms et les Travellers dépend d'une législation complémentaire qui n'est pas toujours introduite à temps. D'autre part, certains pays tels que l'**Irlande**, l'**Italie** (au niveau régional) et la **France**, ont adopté des lois spécifiques relatives au logement des Roms et des Travellers qui sont actuellement en vigueur.¹⁰⁹ Autrefois, la **Finlande**¹¹⁰ et les **Pays-Bas** disposaient de lois semblables, mais elles ont été abrogées depuis.

En matière d'expulsion, l'**Autriche**,¹¹¹ la **France**,¹¹² l'**Allemagne**¹¹³ et la **Slovénie**¹¹⁴ disposent de mécanismes et de procédures traitant en amont les causes susceptibles de provoquer l'expulsion d'une personne. En **Italie**¹¹⁵ l'exécution d'une ordonnance d'expulsion peut être suspendue pendant une période maximale de 18 mois dans certains cas¹¹⁶ alors qu'en **Allemagne**, l'expulsion peut être reportée (parfois pour une période indéterminée) si le locataire ne s'est pas rendu coupable d'un défaut grave d'exécution du bail et s'il peut établir que la perte de l'appartement lui causerait un préjudice spécifique (le fait de ne pas trouver à se reloger correctement peut être considéré comme un préjudice).¹¹⁷ Il convient également de mentionner la **Pologne**¹¹⁸ et la **Lettonie**¹¹⁹ qui imposent dans certaines circonstances au

¹⁰⁸ Finlande/21/2004 (20.02.2009).

¹⁰⁹ Ceci ne signifie pas que d'autres instruments juridiques (par exemple, des décrets ministériels) ou de lois prévoyant des mesures pour les groupes vulnérables et qui font référence aux Roms et aux Travellers, n'ont pas été adoptés. L'accent est ici placé sur les lois qui traitent exclusivement et explicitement des problèmes de logement des Roms et des Travellers. À titre d'exemple, en Slovaquie, la loi sur les Roms qui a été adoptée, prévoit entre autres, des dispositions qui régissent les obligations de l'État eu égard à la situation des Roms dans le domaine du logement.

¹¹⁰ Finlande/Mustalaisasiain neuvottelukunta (1981) *Mustalaiset vähemmistönä suomalaisessa yhteiskunnassa* [loi sur l'amélioration des conditions de logement pour les Tsiganes].

¹¹¹ A. Schoibl, H. Schoibl (2006) *Wohnungslosigkeit in Österreich: Grundausswertung der quantitativen Angaben, aus der Fragebogenerhebung, Wohnungslosenhilfe und gesundheitsbezogene Dienstleistungen für wohnungslose Menschen*, disponible à l'adresse: http://www.helix-austria.com/uploads/media/Kurzbericht_zu_Wohnungslosigkeit_in_Steiermark_06-12.pdf (19.03.2009).

¹¹² CEDS Décision sur le bien-fondé, Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation collective n° 33/2006 (5.12.2007), paragraphes 79 et 81.

¹¹³ Allemagne/SGB XII, voir. 67-69, SGB II, Sec. 22 (5), BGB Sec. 574 (2).

¹¹⁴ Slovaquie/ SOP 2003-01-3312 (19.06.2003), article 104 paragraphes 1, 2, 3 et 4.

¹¹⁵ Voir CEDS (2007), *Conclusions 2007 (Italie)*, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_FR.asp? (11.9.2009), p. 73-74.

¹¹⁶ L'exécution d'une ordonnance d'expulsion peut être suspendue pendant une période maximale de 18 mois pour certaines catégories de personnes telles que les personnes âgées et les personnes handicapées, et cette exécution n'est applicable qu'aux expulsions d'une maison ou d'un appartement mais pas aux sites ou aux campements.

¹¹⁷ Allemagne/BGB Sec. 574a.

¹¹⁸ Pologne /Dz. U. 1964/43/296 (17.11.1964), telle que modifiée ultérieurement, article 1064.

¹¹⁹ Lettonie/Par dzīvojamā telpu īri (16.02.1993), telle que modifiée.

propriétaire (en tant que particulier) de trouver une solution de relogement au locataire avant de procéder à son expulsion. De nombreuses autorités locales en **Hongrie**¹²⁰ ont décidé de suspendre les expulsions pendant la période hivernale (habituellement de novembre et décembre à mars); en **France**¹²¹ et en **Pologne**¹²², les expulsions sont en général suspendues entre le 1^{er} novembre et le 15 mars, et entre le 1^{er} novembre et le 30 mars respectivement. En **Autriche**¹²³ et en **Belgique**,¹²⁴ la loi prévoit que l'ordre ou la demande d'expulsion soient communiqués aux autorités compétentes pour leur permettre d'aider les familles expulsées ou devant être expulsées à trouver un logement en temps utile.

Concernant les procédures ordonnant une expulsion, les informations recueillies par RAXEN font état d'une multitude de procédures juridiques. Les motifs de demande d'expulsion peuvent être le non-paiement des loyers, une violation d'autres clauses du contrat, des dommages à la propriété etc. En règle générale, tous les États membres prévoient un contrôle de la légalité de l'expulsion. La date de ce contrôle (à savoir, avant ou après l'émission de l'ordre d'expulsion) dépend généralement le statut juridique de la personne/entité qui demande l'ordre l'expulsion. Ainsi, une ordonnance est nécessaire lorsqu'un propriétaire privé demande une expulsion. Dans certains cas cependant, si le bailleur/propriétaire du terrain est une agence publique, l'ordre d'expulsion prend la forme d'une décision administrative qui peut être attaquée devant un tribunal.¹²⁵ Cette approche présente plusieurs inconvénients car le locataire/l'intrus n'est pas toujours en mesure d'obtenir une représentation légale en temps voulu pour présenter ses arguments devant un tribunal et la possibilité de s'opposer à l'expulsion (si la législation nationale reconnaît cette possibilité) devient alors illusoire. Alors que cela vaut également eu égard à la première approche, car l'expulsion ne peut être ordonnée que par un tribunal dans ce cas, celui-ci peut d'office prendre en considération la situation du locataire et annuler ou suspendre l'expulsion pendant un certain temps.

Les États membres ont également suivi des approches différentes quant aux mesures que les autorités doivent prendre après l'expulsion. Ils prévoient pour

¹²⁰ PFN RAXEN Hongrie (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

¹²¹ PFN RAXEN France (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

¹²² PFN RAXEN Pologne (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

¹²³ Autriche/BGBl 520/1981 (01.12.1981) tel que modifié en dernier par BGBl II 295/2008, article 33a et Autriche/BGBl 264/1951 telle que modifiée par BGBl II 452/2008 (20.12.1951), article 569.

¹²⁴ PFN RAXEN Belgique (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

¹²⁵ Cette distinction n'est pas irréfutable: en République tchèque, un bailleur privé peut expulser un locataire sans avoir recours préalablement à un tribunal; cependant, le locataire a le droit de s'opposer à l'expulsion devant un tribunal, même si, dans ce cas, il incombe au locataire de prouver que l'expulsion est illégale. République tchèque/107/2006 (31.02.2006).

la plupart des dispositions relatives à un logement de remplacement, de type et de qualité variables, allant d'abris de fortune/ pour sans-abris, appartements subventionnés, locations de chambres d'hôtels, appartements basiques à des logements adéquats (on retrouve une combinaison de ces types de logement par exemple, en **Belgique**, en **République tchèque**, au **Danemark**, en **Finlande**, en **France**, en **Allemagne**, en **Irlande**, en **Italie**, en **Lettonie**, en **Lituanie**, aux **Pays-Bas**, en **Autriche**, en **Pologne**, en **Slovaquie**, en **Slovénie**, en **Suède** et au **Royaume-Uni**). Dans certains cas, le droit à un nouveau logement est déterminé par les motifs qui ont conduit à la première expulsion et/ou l'appartenance des personnes expulsées à une catégorie particulière (notamment, en **Lettonie**¹²⁶ et en **Pologne**¹²⁷). La **Slovaquie** n'attribue pas automatiquement de logement de remplacement – dans certains cas, il incombe à la personne sous le coup de l'expulsion de convaincre le tribunal qu'une solution de relogement doit lui être fournie.¹²⁸ Dans d'autres cas, par exemple en **Bulgarie**, en **Grèce**, en **Hongrie**, en **Roumanie**, en **Espagne** et au **Portugal**, il n'existe pas de dispositif clair concernant l'attribution des logements de remplacement et les pratiques varient considérablement au niveau local.

L'**Irlande**,¹²⁹ le **Royaume-Uni**¹³⁰ et la **France**¹³¹ disposent d'une législation concernant spécifiquement les expulsions des Travellers. Les expulsions peuvent être attaquées devant les tribunaux mais l'audience a parfois lieu après l'expulsion. Ces trois pays ont également édicté des lois¹³² pouvant affecter les Travellers car elle pénalise le fait de squatter une propriété publique ou privée; cette intrusion est passible d'une amende et/ou d'un emprisonnement qui peuvent être assortis de la saisie de véhicules. En **Italie**, en vertu d'une législation récente,¹³³ les préfets de Rome, Milan et Naples, Turin et Venise sont habilités à prendre des mesures concernant les Roms et les Sintis, y compris leur expulsion de campements non autorisés.

¹²⁶ Lettonie/Par dzīvojamā telpu īri (loi (16.02.1993), article 36(1), partie 1.

¹²⁷ Pologne /Dz. U. 2001/71/733 (21.06.2001), tel que modifié ultérieurement, article 14.

¹²⁸ PFN RAXEN Slovaquie (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

¹²⁹ Criminal Justice (Public Order) Act 1994 telle que modifiée par Housing (Miscellaneous Provisions) Act, 2002 (10.4.2002).

¹³⁰ Royaume-Uni/Criminal Justice and Public Order Act 1994 (c.33), telle que modifiée.

¹³¹ France/Loi n°2007-297 (5.3.2007).

¹³² Irlande/Housing (Miscellaneous Provisions) Act 2002, telle que modifiée, Royaume-Uni/Criminal Justice and Public Order Act 1994 (c.33), telle que modifiée, et France/loi n°2003-239 (18.3.2003). Il convient de noter que le texte de la loi irlandaise ne se réfère ni implicitement ni explicitement aux Travellers. Un communiqué de presse du gouvernement indique néanmoins que la raison sous-jacente à l'adoption de la loi était de trouver une solution aux «grands campements». D'après des rapports d'ONG, la loi a été exclusivement utilisée à l'encontre des Travellers. Voir Irish Traveller Movement (ITM) (undated) (*A Briefing document on the use of the Housing (Miscellaneous Provisions) Act, 2002, disponible à l'adresse: www.itmtrav.com (16.5.2009).*

¹³³ Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia (21.05.2008). En mai 2009, l'état d'urgence a été prolongé jusqu'en décembre 2010 et il comprend désormais Venise et Turin.

Les Travellers qui vivent sur des sites autorisés bénéficient d'une sécurité de l'occupation moindre par rapport à ceux qui vivent dans des maisons. Au **Royaume-Uni**, les personnes louant des sites auprès des autorités locales sont davantage considérés comme des «bénéficiaires» que comme des locataires, et, ont de ce fait moins de droits statutaires (ils peuvent notamment être expulsés sans aucune justification, suite à un préavis de 28 jours et à une ordonnance de restitution par un tribunal). Si les tribunaux peuvent suspendre l'exécution pendant une période maximale de 12 mois, ils ne peuvent l'annuler. En **Irlande**, les Travellers sont aussi davantage considérés comme des «bénéficiaires» que comme des locataires, et ont, par conséquent, moins de garanties procédurales en cas d'expulsion. Le règlement intérieur de bon nombre d'aires d'accueil en **France** ou de campements en **Italie** sanctionne souvent au moyen d'expulsions des manquements même mineurs. En **France**, les caravanes n'étant pas reconnues comme une habitation, les Travellers ne bénéficient pas de la suspension des expulsions pendant la période hivernale.¹³⁴

3. 4. Les politiques de logement concernant les Roms et les Travellers en Europe

3.4.1. Union européenne (UE)

En juin 2009, le Conseil de l'Union européenne a publié ses conclusions relatives à l'intégration des Roms en invitant la Commission européenne et les États membres à prendre en compte les principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms¹³⁵ dans la conception entre autres, des politiques en faveur de l'inclusion sociale et de l'accès au logement: «les politiques d'intégration des Roms respectent et mettent en œuvre les valeurs fondamentales de l'Union européenne que sont, notamment, les droits de l'homme et la dignité humaine, la non-discrimination et l'égalité des chances ainsi que le développement économique. Ces politiques sont prises en compte dans les politiques classiques, plus particulièrement dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, des affaires sociales, du logement, de la santé et de la sécurité. Leur objectif est de donner aux Roms un accès effectif à l'égalité des chances dans les sociétés des États membres». De plus, les principes soulignent que «toutes les politiques d'intégration visent à ce que les Roms fassent partie

¹³⁴ PFN RAXEN France (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

¹³⁵ Conseil de l'Union européenne (2009) *Conclusions du Conseil sur l'intégration des Roms, 2947^{ème} session du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs*, disponible à l'adresse: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/108378.pdf (19.07.2009); les principes figurent en annexe de l'annexe de ce rapport.

intégrante de la société (intégration à l'enseignement ordinaire, accès à des emplois et logements ordinaires). S'il existe encore des formes de ségrégation, partielle ou totale, dans le domaine de l'éducation ou du logement, les politiques d'intégration des Roms doivent tendre à supprimer ces anciennes pratiques.»¹³⁶

Ces principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms devraient permettre d'orienter les futures politiques communautaires dans le domaine des droits des Roms. Un effet concret immédiatement visible de la nouvelle approche de l'UE est de permettre¹³⁷ le recours aux fonds structurels pour la période 2007-2013 dans le cadre des projets de logement social (dont la régularisation des camps des Roms, le logement social et l'installation de toutes commodités nécessaires dans les camps). La Commission européenne souligne que les fonds structurels peuvent soutenir les mesures visant à accroître le parc de logement – autre question fondamentale pour les communautés roms.¹³⁸

Le règlement relatif au Fonds européen de développement régional (FEDER) indique qu'«il est nécessaire d'établir que la contribution du FEDER aux dépenses de logement devrait porter sur la fourniture de logements de qualité aux personnes à faible revenu, y compris le parc de logements récemment privatisés, ainsi que sur la fourniture de logements aux personnes de catégories sociales défavorisées».¹³⁹ Conformément au règlement de la Commission établissant les modalités d'exécution, «la mise à disposition de logements sociaux modernes de qualité par la rénovation et la reconversion des bâtiments existants appartenant aux autorités publiques ou à des exploitants sans but lucratif» constitue une intervention éligible pour le FEDER.¹⁴⁰ Les régions retenues pour bénéficier des opérations en matière de logement doivent remplir certains critères obligatoires: ils doivent connaître «un niveau élevé de pauvreté

¹³⁶ Conseil de l'Union européenne (2009) *Conclusions du Conseil sur l'intégration des Roms, 2947^{ème} session du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs*, Annexe, Principes n°1 et 4, disponible à l'adresse:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/108378.pdf

(19.7.2009). Les principes figurent en annexe de l'annexe de ce rapport.

¹³⁷ Bulletin de la Commission européenne *Les Roms au sein du Fonds social européen 2007-2013*, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/roma_fr.pdf, p. 7 (19.7.2009).

¹³⁸ Document de travail des services de la Commission: *les instruments et les politiques communautaires en faveur de l'intégration des Roms*, SEC (2008) 2172, 2.7.2008, p. 17. (en anglais uniquement)

¹³⁹ Considérant n° 6 du règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au Fonds européen de développement régional et abrogeant le règlement (CE) n° 1783/1999, JO L 210, 31.7.2006, p. 1

¹⁴⁰ Règlement (CE) n°1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006 (article 47, paragraphe 2, point b), établissant les modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et du règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional, JO L 371, 27.12.2006, p. 1

et d'exclusion» et compter «un nombre élevé d'immigrés, de groupes ethniques et minoritaires ou de réfugiés».¹⁴¹

Certains États ont déjà reconnu la nécessité d'une coopération plus étroite et d'une meilleure utilisation des fonds structurels. À cette fin, 12 États membres¹⁴² ont constitué un réseau (EURoma) visant à promouvoir l'utilisation des fonds structurels pour améliorer l'efficacité des politiques relatives aux Roms grâce à des échanges d'informations sur les bonnes pratiques, des approches et des stratégies.¹⁴³

3.4.2. Conseil de l'Europe

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté un certain nombre de recommandations concernant expressément le logement des Roms itinérants et sédentaires. La 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*¹⁴⁴ souligne la nécessité de mettre en œuvre des politiques de logement globales et intégrées concernant les Roms et énonce un certain nombre de principes et de lignes directrices à respecter et à prendre en considération. Reprenant la définition d'un «logement convenable» du programme pour l'habitat des Nations unies ainsi que l'observation générale n°4 du CESCR, la recommandation aborde un certain nombre de facteurs allant de la non-ségrégation des campements roms à leur légalisation et protection contre les expulsions forcées et la discrimination. Des principes et lignes directrices similaires figurent dans une recommandation précédente Rec(2004)14 du Comité des ministres aux États membres *relative à la circulation et au stationnement des Gens du voyage en Europe* concernant l'établissement d'aires d'accueil disposant d'équipements appropriés.¹⁴⁵ Par ailleurs, conformément à la recommandation CM/Rec(2008)5 du Comité des ministres aux États membres *sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe*, les États devraient adopter «une stratégie nationale

¹⁴¹ Article 47, paragraphe 1 règlement (CE) n° 1828/2006

¹⁴² Bulgarie, République tchèque, Finlande, Grèce, Italie, Hongrie, Pologne, Portugal, Roumanie, Espagne, Slovaquie et Suède.

¹⁴³ Voir <http://www.euromanet.eu/> (19.7.2009). L'examen par les pairs en matière de protection sociale et d'inclusion sociale et l'évaluation en matière d'inclusion sociale traitent également (pas exclusivement toutefois) des questions liées aux Roms. Voir http://www.peer-review-social-inclusion.eu/evaluation-dont-levaluation-par-les-pairs-dans-le-domaine-de-linclusion-sociale?set_language=fr/ (19.7.2009).

¹⁴⁴ Conseil de l'Europe, Recommandation du Comité des ministres (2005), 15.6.2005, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/cm/home_fr.asp (19.7.2009)

¹⁴⁵ Conseil de l'Europe, Recommandation du Comité des ministres (2004), 1.12.2004, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/cm/home_fr.asp (22.7.2009).

et/ou régionale cohérente, globale et dotée d'un financement suffisant, accompagnée de plans d'action, d'objectifs et d'indicateurs à court et à long termes, afin de mettre en œuvre des politiques propres à combattre la discrimination juridique et/ou sociale à l'encontre des Roms et/ou des Gens du voyage, et à mettre en œuvre le principe de l'égalité.»¹⁴⁶ Dans sa résolution relative à la réclamation collective n°31 du Centre européen pour les droits des roms contre la Bulgarie, le comité des ministres note que: «...la simple garantie de l'égalité de traitement ne suffit pas à les protéger de toute discrimination. L'article E [disposition relative à la non discrimination de la charte sociale européenne révisée] prévoit l'obligation de prendre dûment en considération les différences spécifiques et d'agir en conséquence. Cela signifie que, pour intégrer au sein de l'ensemble de la collectivité une minorité ethnique telle que les Roms, des mesures d'intervention positive sont nécessaires.»¹⁴⁷

Concernant les politiques sociales, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a souligné l'importance d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes permettant de garantir que les groupes vulnérables peuvent également exercer leurs droits protégés par la charte. Ces programmes devraient être financés à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources pouvant être mobilisées, tout en tenant également compte des spécificités/particularités de la situation des bénéficiaires prévus des programmes.¹⁴⁸ Par ailleurs, si des éléments suggèrent qu'un groupe fait particulièrement l'objet d'une discrimination, il est du devoir des États de mettre en place des mécanismes efficaces de collecte de données afin d'évaluer l'impact des mesures.¹⁴⁹ Le CEDS s'est également montré critique envers les arguments gouvernementaux selon lesquels les autorités nationales cherchent à mettre en œuvre des programmes de logement pour les Roms mais les autorités locales ne semblent pas disposées à coopérer; les premières doivent être tenues responsables des manquements des dernières et devraient prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des sanctions pour les contraindre à appliquer ces politiques.¹⁵⁰

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a également fait part de ses préoccupations concernant la situation des Roms et des Travellers en matière de logement, tant dans les rapports suivant les visites dans les pays que

¹⁴⁶ Conseil de l'Europe, Recommandation du Comité des ministres (2008), 20 février 2008, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/cm/home_fr.asp (22.7.2009).

¹⁴⁷ Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2007), Résolution CM/ResChS(2007)2 Réclamation collective n° 31/2005 par le Centre européen pour les droits des roms contre la Bulgarie, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/cm/home_fr.asp (26.8.2009).

¹⁴⁸ CEDS Décision CEDR c. Grèce, réclamation collective n° 15/2003, paragraphe 21.

¹⁴⁹ CEDS Décision CEDR c. Grèce, réclamation collective n° 15/2003, paragraphe 27. Voir également CEDS Décision CEDR c. Italie, réclamation collective n° 27/2004, paragraphes 23-24.

¹⁵⁰ CEDS Décision CEDR c. Grèce, réclamation collective n° 15/2003, paragraphes 29 et 42.

dans un rapport spécial.¹⁵¹ Le commissaire a indiqué que la question des violations des droits des Roms serait un point prioritaire de son ordre du jour et que lors de ses visites dans les pays, il surveillerait les progrès réalisés dans le cadre des plans d'action nationaux pour les Roms, soulignant que les Roms doivent être traités comme des partenaires à part entière par les autorités pour toutes les activités qui les concernent.¹⁵² Le 24 octobre 2007, le commissaire et le rapporteur spécial des Nations unies sur le logement convenable ont fait une déclaration publique conjointe appelant les États à prendre des mesures positives afin de protéger le droit au logement des Roms en Europe. Ils indiquaient que leurs bureaux avaient reçu un nombre croissant de plaintes concernant des expulsions forcées de Roms dans toute l'Europe et appelaient les États membres du Conseil de l'Europe à appliquer les *principes de base et les directives sur les expulsions et les déplacements liés au développement* élaborés par le Rapporteur spécial.¹⁵³ De plus, dans sa recommandation sur la mise en œuvre du droit au logement, le commissaire souligne que les Roms et les Gens du voyage ont souvent été victimes de discriminations dans le domaine du logement et préconise que les États membres adoptent et mettent en œuvre une stratégie nationale du logement qui intègre une perspective de genre, identifie les groupes défavorisés et vulnérables et comprenne des mesures positives permettant à ces derniers de jouir effectivement du droit au logement.¹⁵⁴

Le commissaire a également récemment souligné la nécessité que les États prévoient des indicateurs de référence dans leurs politiques relatives aux droits de l'homme, en faisant référence aux indicateurs relatifs aux droits de l'enfant de la FRA (ce qui exigerait entre autres, la collecte de données statistiques ventilées).¹⁵⁵ Le commissaire a aussi mentionné la nécessité d'évaluer les budgets publics sous l'angle des droits de l'homme pour garantir que les ressources sont affectées là où elles sont le plus utiles et que les propositions

¹⁵¹ Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2006), *Rapport final de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, sur la situation en matière de droits de l'homme des Roms, Sintis et Gens du voyage en Europe*, CommDH(2006)1, Strasbourg, 15 février 2006.

¹⁵² Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2007) *Roma must be partners in implementing their rights*, déclaration de Thomas Hammarberg Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, CommDH/Speech(2006)21, Strasbourg, 6 novembre 2006, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (17.8.2009).

¹⁵³ Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2007) *Déclaration conjointe de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme et Miloon Kothari, Rapporteur spécial des Nations unies sur le logement convenable* CommDH/Speech(2007)16 Strasbourg, 24 octobre 2007, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (10.8.2009).

¹⁵⁴ Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009) *Recommandation du Commissaire aux droits de l'homme sur la mise en œuvre du droit au logement*, CommDH(2009)5, Strasbourg, 30 juin 2009, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (9.9.2009).

¹⁵⁵ Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009) *Point de vue: Il faut définir des indicateurs de référence pour bien appliquer les normes des droits de l'homme*, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (25.8.2009).

budgétaires tiennent compte des conséquences éventuelles sur les groupes les plus défavorisés de la société.¹⁵⁶

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), l'instance indépendante de monitoring du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, a adopté la recommandation de politique générale n° 3, *La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes*, qui souligne la nécessité de combattre la discrimination et les pratiques discriminatoires dans le domaine du logement.¹⁵⁷

Tout aussi importantes, on relève les recommandations sur les questions relatives aux Roms, notamment en matière de logement, du Comité consultatif (CC) de la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*. Le Comité consultatif souligne que «les conditions de logement ne répondant pas aux normes minimales, souvent couplées avec une séparation physique/spatiale des personnes appartenant à certaines minorités nationales, notamment les Roms et les Gens du voyage, affectent fortement leur capacité à participer à la vie socio-économique et peuvent renforcer encore leur pauvreté, leur marginalisation et leur exclusion sociale».¹⁵⁸

Le Comité consultatif appelle également les États parties à promouvoir l'égalité d'accès à des logements convenables, notamment aux logements sociaux. Ce faisant, les autorités devraient veiller à ce que «les personnes concernées participent à la prise de décisions en matière de programmes de logement et autres visant à améliorer leur situation socio-économique, afin de pourvoir convenablement à leurs besoins. De telles politiques devraient bénéficier d'un financement adéquat.»¹⁵⁹

¹⁵⁶ Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009) *Point de vue: Les budgets publics, mesure de l'engagement des gouvernements envers les droits de l'homme*, disponible à l'adresse:

http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp (27.8.2009).

¹⁵⁷ ECRI (1998) *Recommandation de politique générale n° 3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes*, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp (22.7.2009). En 2009, un groupe de travail de l'ECRI a été chargé d'analyser les rapports de monitoring pays-par-pays sur la situation des Roms en vue de rédiger des conclusions générales.

¹⁵⁸ CC (2008), *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales, à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques*.

ACFC/31DOC(2008)001, Strasbourg, 5 mai 2008, disponible à l'adresse:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/default_en.asp (26.8.2009).

¹⁵⁹ CC (2008), *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales, à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques*, ACFC/31DOC(2008)001, Strasbourg, 5 mai 2008, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/default_en.asp (9.9.2009) paragraphes 57-60.

3.4.3. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

Dès 1990, le prédécesseur de l'OSCE, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, a reconnu les défis spécifiques rencontrés par les Roms et les Travellers dans la région de l'OSCE. Le Point de contact pour les questions concernant les Roms et les Sintis a été établi en 1994 au sein du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) et le conseiller pour les questions relatives aux Roms et Sintis a été institué en 1998. Le Haut-commissariat pour les minorités nationales (HCNM) est également une institution de l'OSCE qui accorde une attention permanente aux Roms, Sintis et Travellers.

Le rapport de 2000 du HCNM *sur la situation des Roms et des Sintis dans l'espace de l'OSCE* présente un bref aperçu de la situation des Roms, des Sintis et des Travellers.¹⁶⁰

Le plan d'action visant à améliorer la situation des Roms et des Sintis dans l'espace de l'OSCE, adopté en 2003, comprend un certain nombre de recommandations dans le domaine du logement, appelant les États participants à l'OSCE à «adopter et appliquer une législation efficace pour lutter contre la discrimination raciale et ethnique dans tous les domaines, y compris, notamment, l'accès au logement», préciser les droits de propriété, régulariser le statut juridique des Roms et des Sintis vivant dans des conditions de légalité incertaines et veiller à ce que les projets immobiliers destinés aux Roms ne favorisent pas la ségrégation ethnique et/ou raciale.¹⁶¹

L'OSCE a critiqué les efforts des États participants en vue de concrétiser le plan d'action pour les Roms et les Travellers dans la pratique. Dans son rapport de mise en œuvre de septembre 2008, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) notait que la situation globale des Roms n'avait pas connu d'avancée majeure et qu'en fait, certains cas révélaient même une régression. Des exemples provenant de différents pays suggèrent qu'au lieu de s'améliorer, la situation des Roms en matière de logement s'est même empirée (par exemple, **Bulgarie**, **République tchèque**, **Grèce**, **Espagne**, **Slovaquie**, **Roumanie**, et **Royaume-Uni**). Les Roms sont placés à la marge de la société, ce qui conduit à une ségrégation résidentielle.¹⁶² Quelques progrès

¹⁶⁰ http://www.osce.org/publications/hcnm/2000/03/31626_1161_en.pdf (10.9.2009).

¹⁶¹ OSCE (2003) *Plan d'action visant à améliorer la situation des Roms et des Sintis dans l'espace de l'OSCE*, disponible à l'adresse: http://www.osce.org/documents/odihhr/2003/11/1751_fr.pdf (19.7.2009). Voir en particulier les recommandations 8 et 43-46 du plan d'action.

¹⁶² OSCE, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, *Status Report 2008 Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the*

ont pu être observés quant à l'élaboration et l'adoption de stratégies nationales; toutefois, leur mise en œuvre n'a été un succès que dans un nombre limité de cas. Selon le rapport, «la crise évidente du logement des Roms et des Sintis en Europe exige des politiques et des mesures claires et cohérentes de la part des États, avec l'appui des ressources financières appropriées, étroitement contrôlées et régulièrement évaluées.»¹⁶³

3.4.4. Décennie de l'intégration des Roms 2005-2015

La décennie de l'intégration des Roms est une initiative internationale visant à améliorer le statut socio-économique et l'inclusion sociale de la minorité rom en Europe.¹⁶⁴ Le logement est l'un des quatre domaines prioritaires (les autres étant l'emploi, l'éducation et la santé) alors que les thèmes transversaux sont la pauvreté, la non-discrimination et les questions relatives au genre. Les douze pays qui participent à la décennie de l'intégration des Roms dont six États membres de l'UE (la Bulgarie, la République tchèque, l'Espagne, la Hongrie, la Roumanie et la Slovaquie) et un treizième pays (également État membre de l'UE, la Slovénie) avec un statut d'observateur, cherchent à améliorer la vie des Roms. Chacun de ces six pays a dû élaborer un plan d'action national sur le logement.¹⁶⁵ À ce jour, la mise en œuvre des plans semble avoir peu progressé.

3.4.5. Les politiques nationales relatives aux Roms et aux Travellers

L'une des conclusions positives de cette étude est que tous les États membres comptant un nombre significatif de Roms et de Travellers ont reconnu la nécessité de prendre des initiatives spécifiques en matière de logement pour garantir l'égalité des chances et renforcer l'inclusion sociale. Beaucoup d'États membres de l'UE, tels que la **Bulgarie**,¹⁶⁶ la **Grèce**,¹⁶⁷ l'**Espagne**,¹⁶⁸ la

OSCE Area, disponible à l'adresse:

http://www.osce.org/publications/odhr/2008/09/33130_1186_en.pdf (10.9.2009), p. 30.

¹⁶³ OSCE (2008), *Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area*, disponible à l'adresse:

http://www.osce.org/publications/odhr/2008/09/33130_1186_en.pdf (10.9.2009), p. 10.

¹⁶⁴ Le site web de la décennie peut être consulté à l'adresse: <http://www.romadecade.org/> (19.7.2009)

¹⁶⁵ Les plans d'action des États participants sont disponibles à l'adresse:

<http://www.romadecade.org/index.php?content=70> (20.8.2009). Il semble toutefois que le plan d'action roumain dans le cadre de la décennie, bien que rédigé, doive encore être adopté. De même, aucune référence n'est faite au plan d'action espagnol.

¹⁶⁶ *Bulgaria/ Национална програма за подобряване жилищните условия на ромите в Република България за периода 2005-2015 година [Programme national pour l'amélioration des conditions de logement des Roms en République de Bulgarie]* (22.3.2006)

France,¹⁶⁹ l'**Irlande**,¹⁷⁰ l'**Italie**,¹⁷¹ **Chypre**,¹⁷² la **Lituanie**,¹⁷³ la **Hongrie**,¹⁷⁴ la **Pologne**,¹⁷⁵ la **Roumanie**,¹⁷⁶ la **Slovénie**,¹⁷⁷ la **Slovaquie**¹⁷⁸ et le **Royaume-Uni**¹⁷⁹ ont adopté des plans d'action concernant exclusivement les Roms et les Travellers avec une législation spécifique et des actes administratifs d'accompagnement.

-
- ¹⁶⁷ Grèce/Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη των Ελλήνων Τσιγγάνων [Plan d'action intégré pour l'intégration sociale des Roms grecs] (2001)
- ¹⁶⁸ Espagne/ Programa de Desarrollo Gitano [Programme de développement rom] (3.10.1985). Les autorités espagnoles, dans le cadre du plan d'action national sur l'inclusion sociale de 2008-2010, élaborent un nouveau programme destiné à améliorer les conditions de vie de la population rom.
- ¹⁶⁹ France/Loi n°2000-614 (5.7.2000)
- ¹⁷⁰ Irlande/ Housing (Traveller Accommodation) Act 1998 (13.7.1998), as amended [Loi de 1998 sur le logement (hébergement des Travellers) telle que modifiée]
- ¹⁷¹ Il n'existe pas de stratégie définie au niveau central mais chaque région a adopté sa propre politique. Voir par exemple, Italie/ Regione Emilia Romagna/ LR n. 47/88 «Norme per le minoranze nomadi in Emilia Romagna», BUR n. 101 (25.11.1988).
- ¹⁷² Chypre/ Απόφαση Υπουργικού Συμβουλίου 51.378 (08.03.2000). Il ne s'agit pas d'un plan d'action mais d'une décision de proposer un logement à tous les Roms arrivant dans la partie du pays sous le contrôle de la République qui sont citoyens de la République de Chypre.
- ¹⁷³ Lituanie/Romų integracijos į visuomenę 2008-2010 m. programa (26.3.2008) [Programme pour l'intégration des Roms dans la société lituanienne 2008-2010]. Le programme semble actuellement limité à la collecte de données et n'établit pas d'autres mesures spécifiques.
- ¹⁷⁴ Hongrie/ Résolution du Parlement n° 68/2007 (VI.28.); décret gouvernemental n° 1105/2007 (XII. 27.) (Ces deux textes renvoient au plan d'action de la Hongrie dans le cadre de la décennie de l'intégration des Roms). Des dispositions importantes concernant le logement des Roms figurent dans le Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) [nouveau plan de développement hongrois], 2007-2013.
- ¹⁷⁵ Pologne/Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce [Programme en faveur de la communauté rom en Pologne](2003).
- ¹⁷⁶ Roumanie/Hotarare 430/2001 (25.04.2001) Strategia Guvernului Romaniei de imbunatatire a situatiei romilor [Stratégie du gouvernement roumain pour l'amélioration de la situation des Roms], telle que modifiée.
- ¹⁷⁷ Slovénie/SOP 2007-01-1762 (30.03.2007) [Loi sur la communauté Rom] – à partir de cette loi, un programme national de mesures devrait être adopté, actuellement en préparation.
- ¹⁷⁸ Slovaquie /Vláda SR (2005) *Dlhodobá koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania* [Stratégie à long-terme sur le logement des groupes marginalisés de la population et son modèle de financement].
- ¹⁷⁹ Un certain nombre de lois contiennent des dispositions relatives au logement des Travellers, telles que *Mobile Homes Act 1983* [loi sur les habitations mobiles], *Housing Act 2004* [loi sur le logement], *Planning and Compulsory Purchase Act 2004* [loi sur l'urbanisme et l'expropriation]. Le texte qui se rapprocherait le plus d'un programme national est la circulaire 1/2006, *Planning for Gypsy and Traveller Caravan Sites* of the Office of Deputy Prime Minister, qui fournit des orientations nationales sur la planification pour trouver des sites pour les Travellers. The Housing Act (2004), en relation avec la Circular ODPM 1/06, exige que les conseils évaluent les droits des Roms et des Travellers dans le cadre d'un processus d'évaluation des besoins en logement (*Gypsy and Travel Accommodation Assessments – GTAAs*), et mettent en place une stratégie indiquant comment les besoins identifiés sont satisfaits dans le cadre de leur stratégie globale en matière de logement. Cette obligation positive est entrée en vigueur le 2 janvier 2007 et il est encore trop tôt pour déterminer son impact global, en partie, car les estimations des besoins actuels sont basées sur des données peu précises découlant des comptages de caravanes semestriels.

Les plans / programmes d'action se concentrent sur des thématiques différentes malgré certains points communs. Par exemple, la **Bulgarie** s'attache particulièrement à l'urbanisme/ l'aménagement du territoire des campements roms, leur régularisation, l'amélioration de leurs infrastructures sociales et techniques et le logement social. En **Hongrie**, l'accent est placé sur l'intégration du logement, l'élimination de la ségrégation des campements et le développement de nouveaux outils pour financer l'acquisition de logements. En **République tchèque**, les priorités du programme d'action sont de garantir un logement décent aux Roms, éviter les expulsions, renforcer l'intégration sociale et améliorer l'accès au logement social. En **Grèce**, le programme d'action intégré pour les Roms couvre l'éducation, l'emploi, le logement et la santé. L'ECRI note dans son rapport de 2009 «[...]qu'un contrôle et une évaluation plus systématiques, progressifs et continus du programme d'action intégré pour les Roms sont nécessaires, d'autant qu'il n'est pas toujours facile d'évaluer les résultats de sa mise en œuvre, en particulier à l'échelon local. Il apparaît ainsi que les destinataires du plan de prêts d'accession à la propriété mis en place dans le cadre du programme d'action intégré, n'en ont pas toujours bénéficié.»¹⁸⁰ En **Italie**, bien que des mesures soient prises au niveau régional, il n'existe pas encore de programme national conformément aux principes de base communs de l'UE.¹⁸¹ Au **Royaume-Uni**, les autorités locales ont été incitées à employer des méthodologies «optimales» depuis 2003 pour favoriser la mise à disposition de sites; depuis, le gouvernement a soumis de nombreux rapports, recommandations et lignes directrices visant à lever les blocages concernant la mise à disposition de site, en simplifiant les procédures d'aménagement et en garantissant que les Roms et les Travellers qui souhaitent s'installer sur des sites ont des facilités pour satisfaire leurs besoins en logement.¹⁸²

Concernant ces programmes nationaux, le Conseil de l'Union européenne note dans son introduction au *Rapport conjoint 2009 sur la protection sociale et l'inclusion sociale* que bien que les États membres évoquent davantage le problème des Roms dans leurs plans d'action nationaux, «un cadre stratégique

¹⁸⁰ ECRI (2009), *Rapport de l'ECRI sur la Grèce (quatrième cycle de monitoring)*, CRI(2009)31, publié le 15.9.2009, disponible à l'adresse: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Greece/GRC-CbC-IV-2009-031-FRE.pdf> (17.9.2009) p. 32.

¹⁸¹ Les récentes lignes directrices de juillet 2008 pour la mise en œuvre du *Décret urgence nomade* peuvent être considérées comme marquant (potentiellement) une nouvelle approche de la question du logement des Roms et des Sintis. Le contexte de leur adoption toutefois et la façon dont elles ont été appliquées jusqu'à présent, couplés à l'absence de stratégie nationale claire et à une structure administrative compliquée suscite des inquiétudes légitimes quant à la manière dont elles seront mises en œuvre. [1].Italie/ Linee guida per l'attuazione delle ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2008, nn. 3676, 3677 e 3678, concernenti insediamenti di comunità nomadi nelle regioni Campania, Lazio e Lombardia (17.7.2008).

¹⁸² Margaret Greenfields, Race Equality Foundation, Briefing Paper (2009) Gypsies, Travellers and accommodation, disponible à l'adresse <http://www.reu.org.uk/housing/files/housing-brief10.pdf> (07.10.2009).

général fait toujours défaut dans la plupart des pays, en raison, entre autres, de l'indisponibilité de données et de l'insuffisance des connaissances.»¹⁸³

Reconnaissant les lacunes dans la mise en œuvre des plans d'action nationaux, les États membres élaborent des outils de contrôle et d'évaluation plus efficaces, par exemple, en **Grèce**,¹⁸⁴ en **Espagne**¹⁸⁵ et en **Slovaquie**¹⁸⁶. Ces évaluations peuvent être extrêmement critiques mais cela ne fait qu'ajouter à la crédibilité de l'État membre concerné quant à son engagement pour améliorer le plan d'action et la situation des Roms. Par exemple, en **Grèce**, l'évaluation du plan d'action pour le quatrième cycle de monitoring de l'UE note entre autres, l'examen insuffisant des conditions de logement existantes et le manque d'identification des problèmes et des besoins avant la mise en œuvre du projet, la participation insuffisante des Roms au processus décisionnel ainsi qu'une exploitation insuffisante des ressources du Fonds social européen.

Intégrer la lutte contre la ségrégation dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme

Dans le nouveau plan d'urbanisme hongrois, l'égalité des chances fait figure de priorité majeure. L'Agence nationale pour le développement, en coopération avec d'autres ministères, a produit des guides de bonnes pratiques pour ceux qui prétendent à un financement au titre de ce nouveau plan. À ce jour, des mesures ont été prises dans le domaine de l'éducation et du logement. Le ministère des affaires sociales et du travail exige désormais que la plupart des villes de Hongrie élaborent une «stratégie intégrée de développement» assortie d'un «plan de lutte contre la ségrégation» afin d'être éligible pour les fonds d'urbanisme. La stratégie en matière de développement doit dresser la liste de toutes les zones ségréguées de plus de 50 habitants. Pour toutes les zones de ce type de plus de 100 habitants, il convient également de présenter des mesures visant à combattre la ségrégation. De plus, tous les projets d'urbanisme figurant

¹⁸³ Conseil de l'Union européenne (2009), *Communication au Conseil européen*, 7503/09, Bruxelles, 13 mars 2009, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2009/cons_pdf_cs_2009_07503_1_fr.pdf, (15.8.2009), p. 6.

¹⁸⁴ Voir http://www.euromanet.eu/upload/41/30/Recording_of_the_existing_situation_of_the_Roma_Population_in_Greece.pdf (18.9.2009).

¹⁸⁵ Fundación Secretariado Gitano (2008) *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, disponible à l'adresse: <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda> (17.9.2009).

¹⁸⁶ Slovaquie/Úrad splnomocnenkyne vlády SR pre rómske komunity [Bureau du plénipotentiaire gouvernemental pour les communautés roms] (2004) *Atlas rómskych komunit na Slovensku* [Atlas des communautés roms en Slovaquie].

dans la stratégie doivent être analysés afin d'identifier d'éventuels effets de ségrégation. En 2007-2008, 20 des 23 districts de Budapest et quasiment 150 villes du pays avaient élaboré des stratégies de développement intégré et des plans de lutte contre la ségrégation.¹⁸⁷

Les États membres qui hésitent à collecter des données ventilées en fonction de l'origine ethnique citent souvent les problèmes de garanties constitutionnelles et de protection légale des données, ainsi que la directive relative à la protection des données à caractère personnel de l'UE.¹⁸⁸ Toutefois, comme l'a souligné la FRA¹⁸⁹, ces arguments semblent basés sur une mauvaise interprétation de la directive relative à la protection des données, qui tel qu'indiqué par la Commission européenne,¹⁹⁰ n'interdit pas de façon absolue le traitement de données sensibles à caractère personnel mais exige simplement que certaines garanties soient respectées. Plusieurs rapports de la FRA ont souligné à maintes reprises que les États membres devaient s'engager dans la collecte de données ventilées en fonction de l'origine ethnique en tant qu'outil essentiel pour l'élaboration de politiques basées sur des éléments probants afin de lutter contre la discrimination raciale.¹⁹¹

Le Parlement européen a également souligné l'importance de recueillir des données sur les discriminations directes ou indirectes, afin de connaître le pourcentage de personnes appartenant à une minorité nationale parmi celles qui sont exposées à la pauvreté et à la marginalisation sociale ainsi que les facteurs sous-jacents (tels que celles qui ont un emploi, leur niveau d'enseignement, etc.) de manière à assurer un véritable retour d'information sur l'efficacité des politiques de lutte contre les discriminations et de protection des minorités.¹⁹²

¹⁸⁷ Szociális és Munkaügyi Minisztérium (2008) *Kormányzati intézkedések a lakhatási szegregáció visszaszorítására*, disponible à l'adresse: <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.html> (27.03.2009).

¹⁸⁸ Directive 95/46/CE du Conseil et du Parlement européen (24.10.1995), JO L 281, (23.11.1995), p. 31.

¹⁸⁹ FRA *Rapport annuel 2008*, disponible à l'adresse: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_fr.pdf (21.10.2009).

¹⁹⁰ Commission européenne (2006) *Sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique*, COM (2006) 643, disponible à l'adresse:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006_0643fr01.pdf http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0643en01.pdf (18.8.2009),

p. 10. Pour des informations complémentaires sur ce sujet, voir T. Makkonen (2006) *Quantifier les discriminations Collecte de données et droit européen sur l'égalité*, disponible à l'adresse:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1687&langId=fr> (15.8.2009).

¹⁹¹ FRA *Rapport annuel 2008*, disponible à l'adresse: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_fr.pdf (21.10.2009).

¹⁹² Parlement européen (2005) *Résolution du Parlement européen sur la protection des minorités et les politiques de lutte contre les discriminations dans l'Europe élargie (2005/2008(INI))*, P6_TA(2005)0228, Strasbourg, 8 juin 2005, disponible à l'adresse: <http://eur->

Ces données seraient également essentielles pour déterminer qui appartient à un tel groupe et pourrait de ce fait bénéficier de programmes d'action positive qui doivent être mis en œuvre pour des groupes de population victimes d'inégalités revêtant un caractère «endémique, structurel voire culturel».¹⁹³ Par exemple, le vice-médiateur interrogé en **Grèce** a souligné l'importance de connaître le nombre de Roms et où ils vivent afin de concevoir et de mettre en œuvre des mesures efficaces.¹⁹⁴

La collecte de données ethniques pourrait aussi bénéficier éventuellement aux victimes de discrimination dans les procédures de plainte. Du fait que la directive de l'UE relative à la protection des données à caractère personnel propose simplement des garanties en matière de collecte de données à caractère personnel mais ne l'interdit pas, le Parlement européen fait observer «qu'il est donc contre-productif d'empêcher le recensement de données statistiques relatives à certaines caractéristiques sous le couvert de la législation en matière de protection des données à caractère personnel, car sans cela, il devient impossible d'apporter la preuve de l'existence d'une discrimination indirecte.»¹⁹⁵

Le récent document de travail des services de la Commission européenne *sur les instruments et les politiques communautaires pour l'intégration des Roms*¹⁹⁶ propose un aperçu des politiques menées à ce jour tant au niveau de l'UE que des États membres et conclut que bien qu'il existe des pratiques performantes, la plupart des initiatives semblent avoir une approche axée sur des projets plutôt qu'intégrées à une politique globale plus vaste. Dans ce sens, la Commission européenne appelant à des approches exhaustives et globales, identifie trois

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:124E:0405:0415:FR:PDF

(17.9.2009), paragraphe 53.

¹⁹³ Parlement européen (2006) *Résolution sur une stratégie-cadre pour la non-discrimination et l'égalité des chances pour tous (2005/2191(INI))* P6_TA(2006)0261, Strasbourg, (14.06.2006), disponible à l'adresse:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0261+0+DOC+WORD+V0//FR> (17.9.2009), paragraphes 8 et 9. Le Parlement souligne également que la mise en œuvre d'actions positives ne doit pas être assimilée à une forme de discrimination, même «positive». Dans certains cas, elles représentent le seul moyen de rétablir un équilibre gravement compromis et garantir une égalité réelle.

¹⁹⁴ Entretien avec le vice-médiateur grec – département des droits de l'homme et département de la qualité de vie – PFN RAXEN Grèce (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

¹⁹⁵ Parlement européen (2006) *Résolution sur une stratégie-cadre pour la non-discrimination et l'égalité des chances pour tous (2005/2191(INI))*, P6_TA(2006)0261, Strasbourg, 14 juin 2006, disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0261+0+DOC+WORD+V0//FR> (17.9.2009), paragraphe 18.

¹⁹⁶ Commission européenne (2008), *Document de travail des services de la Commission: les instruments et les politiques communautaires en faveur de l'intégration des Roms*, SEC(2008) 2172, (en anglais uniquement) Bruxelles, 2 juillet 2008, disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0420:FIN:FR:PDF> (17.9.2009).

facteurs clés de réussite pour les programmes d'intégration des Roms: *un suivi efficace, une coopération efficace et une intégration efficace.*

3. 5. Le rôle des pouvoirs publics au niveau régional et local

Les recherches montrent que les autorités régionales et locales ne mettent pas toujours en œuvre les plans d'action nationaux avec des mesures ou des projets locaux spécifiques. Les autorités locales jouent un rôle crucial pour garantir que le principe de l'égalité de traitement est appliqué dans la pratique, par exemple, dans la gestion des logements sociaux ou des aires d'accueil, l'adoption des politiques locales sur le logement et la conception des plans d'urbanisme/d'aménagement du territoire. Toutefois, les recherches indiquent que les autorités locales sont trop souvent influencées par les attitudes et préjugés existants à l'encontre des Roms et des Travellers.

Dans les entretiens organisés dans le cadre de ces recherches, les personnes interrogées mentionnent différents problèmes concernant l'affectation et l'utilisation des fonds disponibles et soulignent l'importance d'une meilleure coordination et d'un suivi accru. En **Grèce**, par exemple, un représentant de la Commission nationale grecque pour les droits de l'homme indique que le principal problème ne réside pas dans le manque de financement mais plutôt le «bon acheminement des ressources existantes.»¹⁹⁷ En **Bulgarie**, un représentant du conseil public de la municipalité de Sofia note le manque de coordination entre les autorités nationales et locales ainsi que l'insuffisance des moyens financiers: «le problème le plus évident semble être le manque de coordination entre l'État et les autorités locales en raison de divergences politiques».¹⁹⁸ En **Irlande**, selon le *Pavee Point Travellers Centre*, «le ministère de l'environnement, du patrimoine et du gouvernement local a toujours déclaré que l'aspect financier n'était pas un problème et n'a eu de cesse de le répéter au cours de ces 15 dernières années et je le crois sur ce point. Je ne pense donc pas que l'argent soit un souci, le problème est l'engagement pour fournir

¹⁹⁷ Entretien avec un représentant de la Commission nationale grecque pour les droits de l'homme, (02.2009), PFN RAXEN Grèce (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*, p. 51. Des observations similaires ont été faites lors d'un entretien avec un répondant rom, membre du conseil de direction du réseau de lutte contre la discrimination à l'encontre des Roms (Rom Net) (février 2009). PFN RAXEN Grèce (2009), *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*. Rom Net est un réseau de la société civile réunissant des organismes municipaux en vue d'échanger des informations sur la planification et la mise en œuvre des politiques locales concernant les Roms.

¹⁹⁸ Entretien avec un représentant du conseil public de la municipalité de Sofia, PFN RAXEN Bulgarie (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

véritablement les unités nécessaires, les fournir concrètement sur le terrain.»¹⁹⁹ En **Espagne**, un rapport de la *Fundación Secretariado Gitano* (FSG) suggère que le principal obstacle pour l'éradication des bidonvilles ne réside pas dans l'insuffisance des ressources, mais qu'il est principalement lié aux difficultés administratives et à une tendance des autorités de «fuir» leurs responsabilités.²⁰⁰ Par ailleurs, quelques militants roms avancent que dans certains cas, les financements destinés au logement des Roms sont dépensés pour d'autres projets, par exemple en Roumanie.²⁰¹

Il est essentiel que les autorités nationales et locales coopèrent étroitement et entretiennent des relations de travail efficaces pour la bonne mise en œuvre des politiques nationales «sur le terrain», qui est souvent du ressort des collectivités locales. Dans ses avis, le Comité des régions (CdR) a souligné le rôle que peuvent jouer les autorités régionales et locales pour mener des évaluations de l'impact des projets financés par l'UE et avoir davantage de marge pour participer à la préparation et la mise en œuvre des politiques de l'UE,²⁰² ainsi que le rôle crucial des autorités régionales pour garantir la cohésion territoriale.²⁰³

Concernant en particulier les Roms, le CdR note dans son avis du 16 juin 2004 que «les collectivités locales et régionales ont un rôle essentiel à jouer dans le traitement des questions auxquelles les Roms sont confrontés, ce que les organisations européennes représentatives des Roms reconnaissent elles-mêmes.»²⁰⁴

¹⁹⁹ Entretien avec un représentant du Pavee Point Travellers Centre (2.2009), PFN RAXEN Irlande (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²⁰⁰ B. Edgar (Joint Centre for Scottish Housing Research) (2004) *Mesures politiques pour l'accès des immigrés et des minorités ethniques à un logement décent*, p. 27, citant un rapport non publié de la Fundación Secretariado Gitano (FSG), disponible à l'adresse:

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_en.pdf

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_leaflet_fr.pdf

(19.01.2009).

²⁰¹ Entretien avec un militant rom, ancien président de l'agence nationale pour les Roms, PFN RAXEN Roumanie (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²⁰² Comité des régions (2008) *Avis sur la gouvernance et le partenariat aux niveaux national et régional et base pour des projets dans le domaine de la politique régionale*, COTER-IV-017, Bruxelles, 8-9 octobre 2008, disponible à l'adresse: <http://www.cor.europa.eu> (11.9.2009).

²⁰³ Comité des régions (2009) *Avis sur le livre vert sur la cohésion territoriale*, COTER-IV-020, Bruxelles, 12-13 février 2009, disponible à l'adresse: <http://www.cor.europa.eu> (11.9.2009).

²⁰⁴ Comité des régions (2004) *Avis sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions établissant les lignes directrices du second tour de l'initiative communautaire Equal, concernant la coopération transnationale pour la promotion de nouvelles pratiques de lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail «libre circulation des bonnes idées»* COM(2003) 840 final, disponible à l'adresse: <http://www.cor.europa.eu/> (17.8.2009), section 1.4.

Le CdR²⁰⁵ a également contribué avec son Livre blanc sur la gouvernance à niveaux multiples en définissant l'interaction entre les différents niveaux de gouvernance comme «l'action coordonnée de l'Union, des États Membres et des autorités régionales et locales, fondée sur le partenariat et visant à élaborer et mettre en œuvre les politiques de l'Union européenne. Celle-ci induit la responsabilité partagée des différents niveaux de pouvoirs concernés et s'appuie sur toutes les sources de la légitimité démocratique et sur la représentativité des différents acteurs impliqués.»²⁰⁶

Les organes du Conseil de l'Europe ont également souligné le rôle que doivent jouer les autorités régionales et locales pour traiter la situation difficile des Roms et des Travellers en matière de logement. Le *Congrès des pouvoirs locaux et régionaux* (CPLRE) a souligné à plusieurs reprises le rôle de ces autorités dans la lutte contre la pauvreté et en faveur de l'inclusion sociale.²⁰⁷ Il a soumis deux résolutions importantes sur les Roms en 1995 et 1998, faisant part de ses préoccupations au sujet d'une attitude parfois complaisante des autorités locales par rapport à des actes de barbarie et de discrimination à l'encontre des Roms et leur demande de nouer des liens plus étroits avec leurs communautés roms et de Travellers.²⁰⁸

Dans le même sens, le Comité consultatif chargé d'examiner la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales fait observer que les formes infra-étatiques de gouvernement peuvent jouer un rôle important en créant les conditions nécessaires à une participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales²⁰⁹ au processus décisionnel au cours de l'élaboration de politiques exhaustives. Dans le même temps, le Comité consultatif recommande aux États de veiller à ce que les collectivités locales respectent les législations anti-discrimination existantes en matière de logement, et assurent un financement adéquat et un soutien institutionnel (sous la forme

²⁰⁵ Il convient de noter que par le passé, le CdR a critiqué le fait que l'UE n'adopte pas explicitement de dimension locale et régionale dans ses différentes initiatives. Voir CdR (2007) *Avis sur l'initiative européenne en matière de transparence*, CONST-IV-008, Bruxelles, 13-14 février 2007, disponible à l'adresse: <http://www.cor.europa.eu> (11.9.2009).

²⁰⁶ Comité des régions (2009) *Avis d'initiative-du Comité des régions «Livre blanc du Comité des régions sur la gouvernance à multiniveaux»*, Const-IV-020, Bruxelles, 17 et 18 juin 2009, disponible à l'adresse: <http://www.cor.europa.eu> (11.9.2009).

²⁰⁷ CPLRE Résolution 87 (2000) *sur le rôle des collectivités territoriales dans la fourniture des services sociaux* et CPLRE Recommandation 154 (2004) *sur la lutte contre la grande pauvreté dans les villes: rôle des pouvoirs locaux*, toutes deux disponibles à l'adresse: http://www.coe.int/T/Congress/Default_en.asp (18.8.2009).

²⁰⁸ CPLRE Résolution 16 (1995) *sur la contribution des Roms (Tsiganes) à la construction d'une Europe tolérante* et CPLRE Résolution 44 (1997) *sur la contribution des Roms à la construction d'une Europe tolérante*. Toutes deux disponibles à l'adresse: http://www.coe.int/T/Congress/Default_en.asp (18.8.2009).

²⁰⁹ Dans certains États membres de l'UE, les Roms sont définis comme une minorité nationale.

par exemple de structures gouvernementales spécialisées à tous les niveaux administratifs traitant des minorités nationales).²¹⁰

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe fournit des orientations importantes sur certains aspects des initiatives politiques ainsi que sur le rôle des collectivités locales. Dans sa recommandation Rec(2008)5 *sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe*, le comité indique que «les États devraient dès le départ associer les pouvoirs locaux et régionaux à l'élaboration de la stratégie et faire en sorte que ces derniers s'engagent à la mettre pleinement en œuvre. Les pouvoirs locaux et régionaux devraient mettre au point des plans d'action pour mettre en œuvre les stratégies nationales aux niveaux local et régional.» Le comité est également d'avis que les pouvoirs locaux, grâce à un «processus de développement institutionnel» soient plus réceptifs aux problèmes des Roms et/ou des Gens du voyage.²¹¹ Dans une recommandation précédente, le comité appelait les États membres à garantir que les décisions adoptées par les collectivités territoriales n'ont pas d'effets discriminatoires à l'égard des Roms et des Travellers dans l'accès au logement; en cas de discrimination avérée, «des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives» devraient être imposées aux responsables.²¹²

Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a souligné dans ses conclusions et décisions relatives à des réclamations collectives, la nécessité d'adopter des politiques sociales. Il a souligné à maintes reprises que bien que les autorités nationales puissent, conformément à leur législation, rétrocéder aux autorités locales et à d'autres entités, l'exercice de certaines compétences, cela doit être assorti des précautions appropriées afin de garantir une bonne mise en œuvre des politiques concernées.²¹³ Le CEDS note que les autorités nationales assumant en dernier ressort la responsabilité de la mise en œuvre des politiques, elles doivent au minimum assurer la surveillance et la régulation des interventions locales. Il leur revient également de faire état des diligences

²¹⁰ CC (2008) *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales, à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques*.

ACFC/31DOC(2008)001, Strasbourg, 5 mai 2008, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNDocs/PDF_CommentaryParticipation_fr.pdf (26.8.2009)

²¹¹ Rec(2008)5 *sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe*, adoptée par le Comité des ministres le 20 février 2008, disponible à l'adresse: <https://wcd.coe.int/> (18.8.2009)

²¹² Rec(2005)4 *relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe*, adoptée par le Comité des ministres le 23 février 2005 disponible à l'adresse: <https://wcd.coe.int/> (18.8.2009)

²¹³ CEDS (2006) *Charte sociale européenne (révisée) Conclusions 2006 – Tome 1*, disponible à l'adresse: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/> (11.9.2009), p. 10

concrètes conduites par les autorités locales et de leurs propres diligences en vue de s'assurer de l'effectivité des actions locales.²¹⁴

Financement d'infrastructures de base dans les campements roms en Slovénie

En 2005, le cabinet du gouvernement central pour l'autonomie locale et la politique régionale slovène a lancé un appel d'offres dans le cadre du «programme de mise en œuvre de l'aide aux municipalités pour résoudre les problèmes urgents d'infrastructures communales». Sur environ 2,5 millions d'euros affectés, plus de deux millions ont été versés aux municipalités entre 2005 et 2008. Le principal objectif du programme était de financer le développement des infrastructures de base pour les campements roms. Les projets soutenus dans le cadre du programme ont entre autres porté sur la construction de routes d'accès aux campements, l'approvisionnement en électricité, la construction de stations de traitement de l'eau et de systèmes d'assainissement ainsi que l'achat de terrains afin de régulariser les campements roms non autorisés.²¹⁵

²¹⁴ CEDS, Décision sur le bien-fondé, Centre européen pour les droits des roms c. Italie, Réclamation collective n° 27/2004, (7.12.2005), paragraphe 26. Voir également Fédération des Associations Nationales de Travail avec les Sans-abri (FEANTSA) c. France, Réclamation collective n° 39/2006, (5.12.2007), paragraphe 79.

²¹⁵ Informations complémentaires à l'adresse: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr/srp.gov.si/pageuploads/Novice/aktualno/porocilo-razpisa-2007_1.pdf (21.10.2009).

4. La situation des Roms et des Travellers en matière de logement

Les normes internationales en matière de droits de l'homme établissent les principes d'un *logement suffisant*: conformément à l'observation générale n° 4 du CESCR des Nations unies,²¹⁶ les critères minimums permettant de déterminer l'adéquation d'un logement sont la sécurité légale de l'occupation, l'existence de services publics, la capacité de paiement, l'habitabilité, la facilité d'accès,²¹⁷ l'emplacement et le respect du milieu culturel. Les recherches effectuées dans le cadre du présent rapport révèlent que beaucoup de Roms et de Travellers vivent dans des conditions de logement qui ne correspondent pas au principe européen d'égalité de traitement et de non-discrimination.

Les résultats de l'enquête EU-MIDIS²¹⁸ de l'Agence montrent que les Roms à la recherche d'un logement à acheter ou à louer sur le marché public ou privé du logement subissent des discriminations fondées sur leur origine ethnique. Le degré de discrimination **vécue** dans les sept États membres dans lesquels des Roms ont été interrogés au cours des 12 derniers mois (figure 2) montre qu'environ un Rom interrogé sur dix (11 %)²¹⁹ indique avoir vécu ce type de discrimination dans les sept États membres au cours des 12 derniers mois. Quelque 70 % d'entre eux ont précisé que cela s'était produit plusieurs fois. Environ une personne interrogée sur cinq (22 %) a indiqué avoir subi des discriminations à de nombreuses reprises (à savoir cinq incidents ou plus). Ces résultats suggèrent qu'un groupe particulièrement vulnérable de Roms pourrait être sujet à une discrimination répétée exigeant une réponse ciblée aux niveaux local et régional. Cela souligne la nécessité de prêter une attention particulière aux «groupes au sein des groupes» qui sont les plus exposés à une discrimination récurrente.

Parmi les autres grands groupes qui ont été interrogés, 11 % des Nord-Africains, 7 % des Africains sub-sahariens, 7 % des ressortissants d'Europe

²¹⁶ CESCR (1991) *Observation générale 4, Le droit à un logement suffisant* (art. 11, par. 1 du Pacte), disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+Observation+generale+4.Fr?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+Observation+generale+4.Fr?OpenDocument) (16.7.2009).

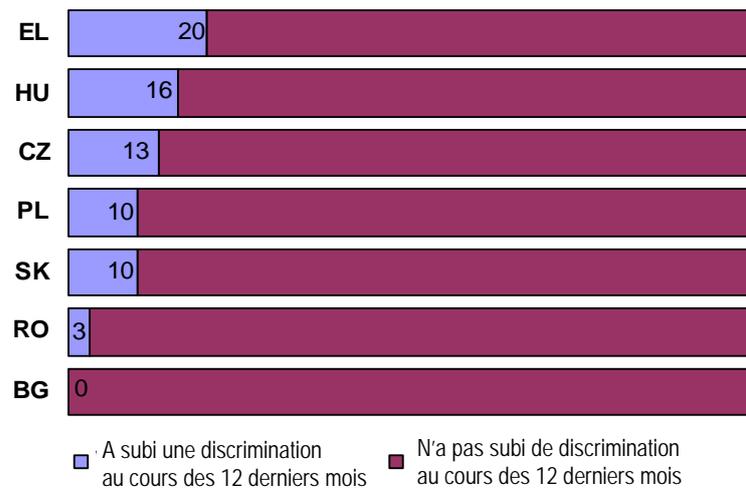
²¹⁷ La question de la facilité d'accès est abordée dans la section sur la discrimination multiple et le logement.

²¹⁸ FRA (2009) *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States: An analysis of EU-MIDIS data*, p. 8 pour de plus amples informations sur EU-MIDIS, voir http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm (03.10.2009).

²¹⁹ Le nombre total de répondants dans les sept États membres faisant état d'incidents était de 304 (non pondéré).

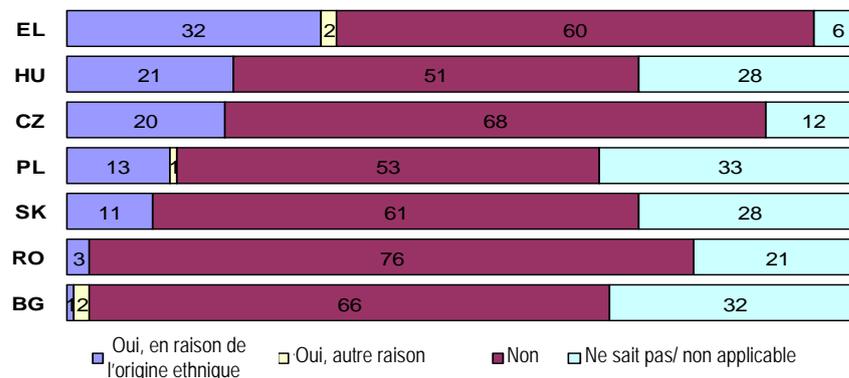
centrale et orientale, 3 % des personnes d'origine turque, 2 % des personnes d'origine russe et 2 % des personnes d'ex-Yougoslavie indiquent avoir été victimes de discrimination dans le domaine du logement au moins une fois au cours des 12 derniers mois.

Figure 2 EU-MIDIS: Expériences de discrimination en matière de logement au cours des 12 derniers mois (%)



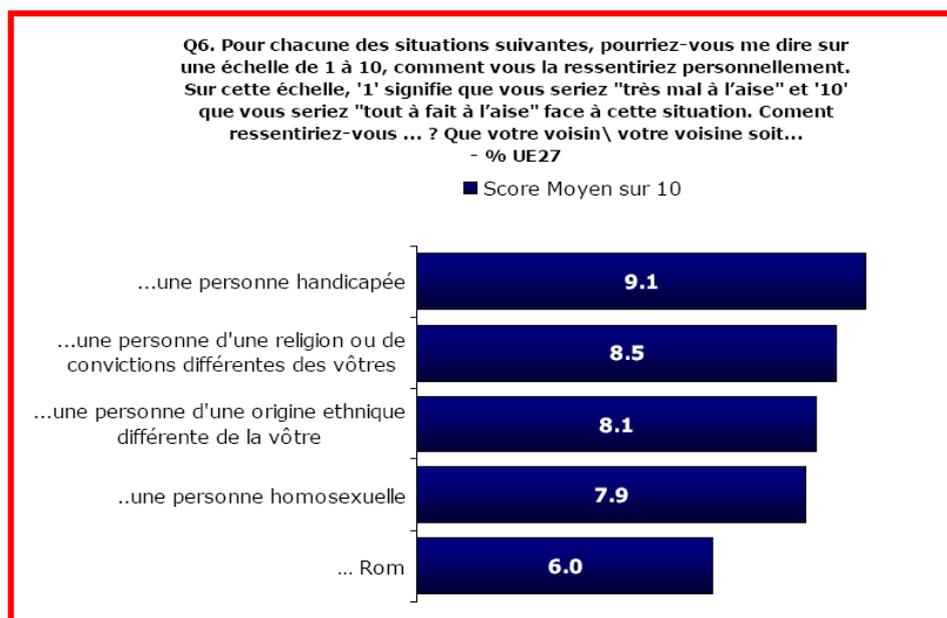
EU-MIDIS, Q. CC2

Figure 3 EU-MIDIS: Au cours de ces cinq dernières années, avez-vous vécu une discrimination lors de votre recherche de maison ou d'appartement à louer ou à acheter par des personnes travaillant dans une agence publique pour le logement ou par un propriétaire ou une agence privés? (%)



EU-MIDIS, Q. CC1

L'enquête de l'eurobaromètre 2008²²⁰ a également relevé des préjugés et des attitudes négatives largement répandus à l'égard des Roms. «En ce qui concerne les Roms, qui forment la plus grande minorité ethnique dans l'Union européenne élargie, le score de «niveau de confort»²²¹ chute à 6,0 lorsqu'on demande aux personnes interrogées si elles se sentiraient à l'aise à l'idée d'avoir un voisin rom. Environ un quart (24 %) des Européens seraient mal à l'aise à l'idée d'avoir un Rom pour voisin: une différence considérable par rapport au fait d'être à l'aise à l'idée d'avoir un voisin d'une origine ethnique différente en général (où seulement 6 % ne sont pas à l'aise).»



Source: Eurobaromètre spécial 296

Les Travellers sont également affectés par la discrimination raciale et le harcèlement. Au **Royaume-Uni** par exemple, dans l'enquête de 2006 de la *Commission for Racial Equality* (CRE) portant sur l'Angleterre et le Pays de Galles, certains organismes de logement ont fait état de cas de harcèlement racial à l'encontre des Tsiganes et des Travellers alors que d'autres indiquaient que la majorité des nombreux cas de harcèlement racial à l'égard des Tsiganes

²²⁰ Eurobaromètre spécial 296/296 (2008) *La discrimination dans l'Union européenne: Perceptions, expériences et attitudes*, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_sum_fr.pdf (28.09.2009)

²²¹ Deux questions ont été posées dans le but de connaître l'attitude des répondants à l'égard de différents groupes. Les répondants devaient indiquer dans quelle mesure ils se sentiraient à l'aise si l'un des groupes était leur voisin ou aux plus hautes fonctions politiques de leur pays, sur une échelle de 1 à 10 où 10 signifie «tout à fait à l'aise».

et des Travellers irlandais vivant dans des logements conventionnels n'étaient pas signalés.²²²

4.1. Sécurité de l'occupation

La sécurité de l'occupation constitue la pierre angulaire du droit à un logement suffisant. D'après le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, «quel que soit le régime d'occupation, chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces.»

Les informations et les données collectées par le réseau RAXEN montrent que les Roms et les Travellers vivant dans des camps non autorisés, des squats et des hébergements avec un bail à court terme ou sans bail officiel n'ont aucune sécurité de l'occupation. Le nombre de Roms et de Travellers vivant dans des camps informels ou des logements non autorisés dans l'UE reste inconnu mais des éléments témoignent de la persistance de ce phénomène malgré les mesures prises pour l'éradiquer. Les expulsions forcées constituent une menace permanente pour les personnes vivant dans ces conditions. Par exemple, en **Slovaquie**, la *stratégie de développement à moyen terme de la minorité ethnique rom dans la République slovaque* définit la propriété des terrains inoccupés comme l'une des principales raisons sous-jacentes aux problèmes de logement.²²³ En **Bulgarie**, selon un rapport de 2002²²⁴, 70 % des logements dans les quartiers Roms en zone urbaine étaient des constructions illégales. En **Grèce**, un rapport de 1999²²⁵ préparé par la société publique de l'urbanisme et du logement (DEPOS-ΔΕΠΟΣ) recensait environ 63 000 Roms vivant dans des camps non réglementés et 10 570 Roms «nomades». En **France**, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe notait en 2008 que les populations roms vivent pour la plupart dans des bidonvilles insalubres,

²²² Commission for Racial Equality (2006) *Common ground equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers: Report of a CRE inquiry in England and Wales*, p. 203 disponible à l'adresse http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (28.09.2009).

²²³ Informations disponibles sur le site web du ministère du travail, des affaires sociales et de la famille à l'adresse <http://www.employment.gov.sk/DIS/dis/index.php?SMC=1&id=165> (13.03.2009).

²²⁴ Институт «Отворено общество»(2002) *Minority Protection in Bulgaria: an Assessment of the Framework Programme for Equal Integration of Roma in Bulgarian Society and the 'Integration of Minority' Component of the Programme « People are the Wealth of Bulgaria »* p. 23.

²²⁵ Δημόσια Επιχείρηση Πολεοδομίας και Στέγασης - ΔΕΠΟΣ (1999), Μελέτη Σχεδίου Προγράμματος για την αντιμετώπιση των άμεσων οικιστικών προβλημάτων των Ελλήνων Τσιγγάνων, Αθήνα.

souvent sans accès à l'eau ni à l'électricité.²²⁶ En **Irlande**, le recensement annuel des familles de Travellers de 2007 a comptabilisé qu'environ 7 % des 8 099 familles de Travellers au total vivaient dans des logements non autorisés.²²⁷

Rares sont les données officielles collectées de façon systématique concernant le nombre d'expulsions de logements informels touchant les Roms et les Travellers. Les informations recueillies par les PFN RAXEN auprès de diverses agences publiques, recherches universitaires et ONG font état de preuves d'expulsions dans les 24 États membres étudiés. Par exemple, en **Irlande**, l'ONG *Pavee Point* a reçu des informations de 33 collectivités locales démontrant qu'entre août 2001 et août 2002, 471 familles de Travellers avaient reçu des avis d'expulsion sans toujours se voir proposer d'alternative.²²⁸ Au **Royaume-Uni**, d'après la *Commission for Racial Equality*, un certain nombre d'autorités locales²²⁹ recensent les données sur les expulsions et d'après une ONG, cela serait le cas également de certaines directions de police en **Grèce**.²³⁰ En **Belgique**, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a reçu des plaintes de groupes de Travellers et de Roms concernant des expulsions de sites de halte illégaux ou de logements insalubres.²³¹ En **Pologne**, des éléments crédibles suggèrent que ces expulsions semblent très limitées.²³²

Les dispositions législatives concernant les expulsions forcées peuvent également être sources de problèmes. Par exemple, en **Irlande** l'*Irish Traveller Movement* a souligné en 2007, que la loi sur le logement de 2002 (*Housing (Miscellaneous Provisions) Act*) stipule qu'une expulsion peut être menée sans qu'aucun préavis ne soit donné et que le non respect d'une disposition peut

²²⁶ Mémorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008 CommDH(2008)34, disponible à l'adresse: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=492a6dcb2> (03.10.2009).

²²⁷ Irlande/Department of Environment, Heritage and Local Government (2008) *The Annual Count of Traveller Families*, disponible à l'adresse: <http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/FileDownload,15291,en.XLS> (20.01.2009).

²²⁸ Informations fournies par le Pavee Point Travellers Centre, mars 2009.

²²⁹ Voir Commission for Racial Equality (CRE) (2006) *Common ground, equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers*, disponible à l'adresse: http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (11.9.2009), p. 173-175.

²³⁰ Voir Greek Helsinki Monitor (GHM) / Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) et al. (2006) *Greece: Continuing Widespread Violation of Roma Housing Rights*, disponible à l'adresse: http://www.cohre.org/store/attachments/greece_roma_report_october_2006%20GHM%20%2B%20COHRE.doc, p. 38.

²³¹ PFN RAXEN Belgique (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²³² Entretiens avec notamment le représentant du syndicat Rom polonais (4.03.2009) et le conseiller principal pour les questions relatives aux Roms et Sintis de l'OSCE/BIDDH (5.03.2009), PFN RAXEN Pologne (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

conduire à une arrestation: «la loi véhicule le message que le nomadisme n'est pas soutenu par l'État et dans la pratique, cela signifie que les Travellers ne peuvent plus vivre de façon nomade par crainte d'incarcération et de confiscation de leur domicile familial».²³³

La sécurité de l'occupation n'est généralement pas un problème pour ceux qui sont propriétaires de leur logement tant qu'ils peuvent rembourser les échéances de prêt. Toutefois, beaucoup de Roms et de Travellers n'ont pas les moyens d'acheter un logement et ne sont souvent pas éligibles pour emprunter. Les données concernant les Roms propriétaires de leur logement sont rares mais les informations existantes montrent que ce taux varie considérablement entre les États membres de l'UE. Par exemple, en **Pologne**, on estime qu'entre 10 et 20 % des Roms sont propriétaires de leur logement, principalement acheté auprès des collectivités municipales.²³⁴ À Ljubljana, en **Slovénie**, on estime à 50 % le pourcentage de Roms vivant dans des maisons dont ils sont propriétaires.²³⁵ L'**Espagne** offre un exemple positif de l'amélioration de l'accès à la propriété chez les Roms avec la mise en œuvre d'une politique du logement privilégiant l'accès à la propriété grâce à des subventions de l'État plutôt que des locations de logements sociaux. On estime qu'environ la moitié des propriétaires roms ont acheté leur logement grâce à cette politique.²³⁶ En **Irlande**, les familles de Travellers sont bien moins susceptibles d'être propriétaires de leur logement que les ménages de la population générale; seulement 21,1 % des familles de Travellers sont propriétaires de leur logement contre 74,6 % pour la population générale.²³⁷

²³³ Irish Traveller Movement (2007) *Discussion document progressing the provision of accommodation to facilitate nomadism*, p. 4.

²³⁴ Entretiens avec le syndicat Rom polonais, l'OSCE/BIDDH et l'association Centre de consultation et d'informations sur les Roms en Pologne, PFN RAXEN Pologne (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²³⁵ M. Komac, M. Medvešek (eds.) (2005) *Simulacija priseljevanja v ljubljansko urbano regijo: analiza etnične strukture prebivalstva Mestne občine Ljubljana*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, p. 187-203, disponible à l'adresse: http://www.inv.si/DocDir/projekti/simulacija_priseljevanja_v_lj.pdf (31.03.2009).

²³⁶ Voir Fundación Secretariado Gitano (FSG) (2008) *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, disponible à l'adresse: <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda> (22.12.2008).

²³⁷ Centre for Housing Research (2008). *Traveller Accommodation in Ireland: Review of Policy and Practice*, p. 30, disponible à l'adresse: http://www.housingunit.ie/fileupload/Publications/Traveller_Accommodation_in_Ireland_-_Review_of_Policy_and_Practice_54631618.pdf (20.01.2009).

Aider les Roms à devenir propriétaires

Le programme de logement pour l'intégration sociale mené par le gouvernement régional de la communauté autonome de Navarre en Espagne aide les familles vivant dans des logements insalubres et des bidonvilles à acheter leur propre logement. Cette initiative est menée en coopération avec des ONG qui aident les bénéficiaires à s'adapter à un nouvel environnement social. Il est financé par le ministère du logement de Navarre qui, en fonction des revenus du ménage, contribue aux coûts à hauteur de 45 % alors que le reste est financé par un prêt immobilier remboursé par les bénéficiaires. À ce jour, 800 familles, dont 320 familles roms (40 % des bénéficiaires), ont participé à ce programme.

FRA (2009), Case Study: Improving Roma Housing, Espagne

Le logement social au sens large, à savoir des logements à loyer modéré proposés par les pouvoirs publics ou des associations à but non lucratif, assure une meilleure garantie de maintien dans les lieux et représente souvent le type de logement le plus abordable financièrement. Beaucoup de Roms et de Travellers vivent dans des logements sociaux dans toute l'UE, mais on relève des exceptions, par exemple, en **Grèce**, où il n'existe pas de logements sociaux à louer et en **Bulgarie**, où un rapport de 2004 du PNUD²³⁸ note qu'environ 15 % des Roms seulement vivent dans des logements sociaux,²³⁹ bien que ce chiffre soit relativement élevé si on le compare à seulement 1 % de non-Roms occupant un logement social. D'autre part, en **Finlande**, la plupart des Roms sont hébergés dans des logements sociaux subventionnés par l'État²⁴⁰ et en **Pologne**, on estime qu'au moins 80 % des Roms vivent dans des logements sociaux «communaux».²⁴¹

On relève des cas d'expulsions de Roms suite à la privatisation de logements sociaux, notamment dans les quartiers de centre-ville qui deviennent particulièrement cotés suite à des projets de rénovation urbaine, ce qui conduit à

²³⁸ PNUD (2004) *Vulnerable Groups in South Eastern Europe Dataset*, disponible à l'adresse: <http://vulnerability.undp.sk/> (30.03.2009); PNUD (2002) *Avoiding the Dependency Trap Dataset*, disponible à l'adresse: <http://vulnerability.undp.sk/> (30.03.2009).

²³⁹ Les privatisations ont réduit le parc de logements sociaux, passant de 7 % en 1990 à 3 % en 2001: Bulgarie/Министерство на регионалното развитие и благоустройството (2004) *Национална жилищна стратегия на Република България*, disponible à l'adresse: <http://www.mrrb.government.bg/index.php?lang=bg&do=law&type=4&id=220> (29.03.2009). Voir également: S. Tsenkova (2005) *Trends and Progress in Housing Reforms in Southeast Europe*, Paris: Banque de développement du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse: http://www.coebank.org/upload/infocentre/Brochure/en/Housing_reforms_in_SEE.pdf (29.03.2009).

²⁴⁰ Finlande/Ympäristöministeriö (1996) *Romaniväestön asuntotilanne 1990-luvun puolivälissä*.

²⁴¹ Il s'agit d'une estimation du nombre de propriétaires fournie par le représentant du syndicat rom polonais (entretien dans le cadre du présent rapport, 04.03.2009) – PFN RAXEN Pologne (2009) – *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

expulser les anciens propriétaires et ainsi, à «exporter la pauvreté»²⁴² vers d'autres quartiers. Au **Portugal**, suite à un plan d'urbanisme, la municipalité de Porto aurait d'après certaines informations expulsé des Roms sans proposer d'alternatives de logement satisfaisantes.²⁴³ Des cas similaires ont également été rapportés en **République tchèque**²⁴⁴ et en **Slovaquie**.²⁴⁵

Les Roms et les Travellers qui n'ont pas accès à d'autres types de logement peuvent se résoudre à construire sans autorisation des maisons ou des hébergements de fortune, souvent sur des terrains publics ou privés qui ne leur appartiennent pas, sans aucune garantie de l'occupation et sous la menace constante de l'expulsion. Les expulsions forcées de masse dans les campements informels sont souvent menées sans ordonnance de tribunal et les recours contre les décisions administratives ne suspendent pas l'expulsion. Par exemple, en **Italie**, des ONG et des médias indiquent que des personnes vivant des camps non autorisés sont régulièrement expulsées par la force par les autorités qui détruisent également leur maison et parfois leurs biens personnels. Ces mesures affectent beaucoup de personnes, car sur 167 campements identifiés en 2008, 124 étaient illégaux.²⁴⁶ En mai 2008, un certain nombre d'expulsions forcées de masse et de démolitions de camps Roms ont eu lieu à Milan et à Rome.²⁴⁷ Au cours des recherches sur le terrain menées pour un autre projet de la FRA concernant les Roms, une personne interrogée de la Fédération des Roms et des Sintis²⁴⁸ faisait observer qu'à Milan, au cours de ces deux dernières années, une politique d'expulsions continues a été menée, ciblant principalement la communauté rom roumaine, sans avis officiel ni alternatives viables. En **Grèce**, de nombreuses expulsions forcées de masse de Roms sont rapportées alors que le médiateur a maintes fois rappelé l'interdiction des évacuations obligatoires de campements Roms sans indiquer au préalable un lieu approprié pour installer un campement sûr et légal, au moins de qualité équivalente au site évacué.²⁴⁹ Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe notait dans une

²⁴² C-Press (2008) «Cigányok és szegények: kiszorítás a belvárosból», disponible à l'adresse: http://portal.c-press.hu/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=3476 (27.03.2009).

²⁴³ M. Malheiros (2007) *Report on the Measures to Combat Discrimination. Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC. Country Report Portugal. State of Affairs up to 8 January 2007*, p. 33 et p. 44, disponible à l'adresse: http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3430/DocumentName/ptrep05_en.pdf (03.10.2009).

²⁴⁴ FRA (2009) *Case Study: Living Together, Czech Republic*.

²⁴⁵ Milan Simecka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, Centre européen pour les droits des roms (2006) *Forced evictions in Slovakia 2006: Executive summary*.

²⁴⁶ Ministero dell'Interno (2008) *Censimento dei campi nomadi*, disponible à l'adresse: http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/censimento_nomadi/index.html (15.03.2009).

²⁴⁷ Centre européen pour les droits des roms, Open Society Institute, the Centre on Housing Rights and Evictions, Romani Criss and the Roma Civic Alliance (2008) *Security a la Italiana: Fingerprinting, Extreme Violence and Harassment of Roma in Italy*, disponible à l'adresse: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3050>, p. 24-25 (29.09.2009).

²⁴⁸ Entretien avec la Fédération des Roms et des Sintis, Italie, 14.04.2009.

²⁴⁹ Médiateur grec *2nd Annual Report as National Equality Body (2006)*, disponible à l'adresse: http://www.synigoros.gr/diakriseis/pdfs/12_10_EqualTreatmentReport2006.pdf (02.05.2009).

lettre adressée au ministère de l'intérieur grec en 2006, «[...] J'ai rencontré une famille dont l'habitation a été rasée au bulldozer ce matin même. Il est évident que les «procédures» qui en ont fait des sans-abris sont en totale contradiction avec les principes des droits de l'homme [...]. J'ai également été choqué de constater qu'au cours de ma visite, des individus non-Roms sont venus sur les deux sites en se comportant de manière agressive et menaçante au point de perturber mes entretiens avec certaines des familles roms.»²⁵⁰

Sécurité de l'occupation concernant les Travellers dans les sites de halte

Les sites de halte désignent un type de logement spécifique des Travellers qui leur permet de perpétuer un mode de vie qui a déjà été affecté par l'évolution de l'occupation du sol, l'urbanisation ainsi que des barrières pratiques et administratives – telles que des rochers, clôtures, ordonnances d'interdiction et la législation en matière de violation de la propriété. Les sites de halte permanents disposent d'installations sanitaires, de la collecte des déchets et souvent d'une adresse attribuée, alors que les sites de transit proposent généralement des commodités limitées. En raison du nombre insuffisant de sites de halte permanents ou même de transit autorisés, les Travellers n'ont souvent d'autre alternative que d'occuper, même sans autorisation, un terrain sur un site public, au risque d'être expulsé, ce qui constitue un grave problème pour beaucoup de Travellers.²⁵¹ La tolérance vis-à-vis de l'installation de caravanes sur des emplacements non autorisés est variable. Aux **Pays-Bas** par exemple, les caravanes installées illégalement sur une aire d'accueil peuvent être tolérées pendant un certain temps selon la municipalité ou le syndic contrôlant le site, mais restent toujours menacées d'expulsion.²⁵²

Les informations fournies par RAXEN pointent le nombre insuffisant de sites de halte disponibles dans les cinq États membres de l'UE comptant une communauté de Travellers conséquente (**Belgique, France, Irlande, Pays-Bas** et **Royaume-Uni**). Par exemple, en **Belgique**, d'après l'ENAR en Flandre et à Bruxelles, seuls 28 terrains de camping officiels étaient disponibles en 2003.²⁵³ Au **Royaume-Uni**, l'enquête d'évaluation des besoins²⁵⁴ du *Housing Executive*

²⁵⁰ Disponible à l'adresse:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1100661&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679> (10.10.2009).

²⁵¹ Par exemple, voir la veille médiatique du Pavee Point pour de nombreuses affaires d'expulsions en Irlande: <http://pavee.ie/mediamonitor/?tag=accommodation> (29.09.2009).

²⁵² PFN RAXEN Pays-Bas (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²⁵³ ENAR (2002) *Garder la distance ou saisir les chances – Roms et gens du voyage en Europe occidentale*, disponible à l'adresse: http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/roma_fr.pdf (12.09.2009).

²⁵⁴ Royaume-Uni/ Irlande du Nord Housing Executive (2008) *Travellers' Accommodation Needs Assessment in Northern Ireland*, p. 21, disponible à l'adresse:

d'Irlande du Nord révèle qu'en 2008, 5 % des Travellers vivaient sur des sites de transit, 5 % sur des sites coopératifs et 21 % sur des sites viabilisés. En **Angleterre**, le recensement semestriel de caravanes mené par les collectivités locales a fait état lors du dernier comptage du 19 janvier 2007, d'un total d'environ 16 000 caravanes de Tsiganes et de Travellers, dont trois quarts sur des sites autorisés appartenant au secteur privé ou public. Parmi les caravanes implantées sur des sites non autorisés, quelque 2 252 caravanes occupaient des constructions non autorisées (à savoir, que les Tsiganes et les Travellers sont propriétaires du terrain mais qu'ils ont construit sans permis de construire) et 1 286 sur des campements non autorisés (où les personnes occupant le terrain n'en sont pas propriétaires).²⁵⁵ En **France**, d'après les informations fournies par le PFN RAXEN fin 2008, 17 365 emplacements de caravane étaient mis à dispositions sur 729 aires d'accueil, soit un peu plus de 40 % de ceux prévus par les programmes départementaux pour les Travellers. Le niveau estimé de terrains proposés par rapport aux besoins varie entre 20 % en Provence-Alpes-Côte d'Azur (et une absence totale en Corse) à 71 % en Basse-Normandie et en Poitou-Charentes.²⁵⁶

Le développement de nouvelles aires d'accueil bute souvent sur l'opposition affichée au niveau local. Par exemple, au **Royaume-Uni**, l'*Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers* indiquait en 2007: «il est clair qu'il ne sera pas facile de proposer davantage de sites. [...] Le principal écueil est l'opposition des membres de la communauté sur place, alimentée par les perceptions négatives d'habiter le voisinage de sites de Tsiganes ou de Travellers.»²⁵⁷

Dans certains cas, les réglementations en vigueur peuvent créer des obstacles à l'utilisation des sites par les Travellers. En **Belgique**, par exemple, dans la région de Bruxelles-Capitale, les permis d'urbanisme pour installer une caravane sont valables pour une durée de six mois à dix ans, mais une fois délivrés, ils ne peuvent être étendus.²⁵⁸ Les demandes de permis d'aménagement des sites de Travellers sont moins susceptibles d'être approuvés

http://www.nihe.gov.uk/travellers_accommodation_needs_assessment_2008.pdf
(21.10.2009).

²⁵⁵ Department for Communities and Local Government (2007) *The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers*, p. 8, disponible à l'adresse:

<http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/roadahead.pdf> (29.09.2009).

²⁵⁶ PFN RAXEN France (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²⁵⁷ Department for Communities and Local Government (2007) *The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers*, p. 39, disponible à l'adresse:

<http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/roadahead.pdf> (29.09.2009).

²⁵⁸ Ordonnance du 29.08.1991 de la Région de Bruxelles-Capitale / Ordonnantie van 29.08.1991 van het Brussels Gewest et décision du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale / Besluit van de Brussels Hoofdstedelijke Executieve van 26.11.1992 betreffende de stedenbouwkundige vergunningen van beperkte duur

que ceux concernant d'autres types de constructions. Toutefois, au **Royaume-Uni**, l'introduction en 2006 de nouvelles procédures d'urbanisme dans le cadre de la circulaire 01/2006²⁵⁹ de l'ODPM a conduit à des évolutions positives, tel qu'indiqué par l'*Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers*: «[...] les recherches menées par l'université De Montfort ont montré que six mois après l'entrée en vigueur de la circulaire, une hausse significative du nombre de recours en matière d'urbanisme accueillis pour les sites de Tsiganes et de Travellers – de 35% environ accueillis au cours des six mois précédent l'entrée en vigueur à environ 54% après.»²⁶⁰

En **France**, la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (souvent dite «loi Besson II») vise à améliorer la mise à disposition d'aires d'accueil pour les gens du voyage dans les communes de plus de 5 000 habitants grâce à des incitations et des contributions financières. La loi prévoit également que les communes mettant à disposition ces aires d'accueil puissent interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des gens du voyage. Toutefois, en 2003 une nouvelle loi a autorisé les communes de moins de 20 000 habitants à demander une dérogation (Loi n°2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation). Dans la pratique, cela signifie que les gens du voyage rencontrent de grandes difficultés pour trouver des aires d'accueil légales en dehors des grandes villes. En 2008, le comité des ministres du Conseil de l'Europe²⁶¹ indiquait à l'égard du logement des gens du voyage que «[...] les collectivités locales et l'État n'ont, pendant fort longtemps, pas pris suffisamment en compte les besoins spécifiques de cette communauté. [...] Le gouvernement concède que la mise en œuvre des schémas départementaux pour l'accueil des gens du voyage a pris du retard et estime qu'il manque environ 41 800 places. Le retard pris dans la mise en œuvre de la loi précitée a pour conséquence regrettable d'exposer les gens du voyage à l'occupation illégale de sites et à des expulsions au titre de la loi de 2003 pour la sécurité intérieure.» Dans sa réponse, le gouvernement français avançait que des progrès importants étaient à signaler, avec 64 millions d'euros consacrés à la réalisation d'aires pour les gens du voyage en 2007, contre 42 millions en 2006 et que

²⁵⁹ Royaume-Uni Office of the Deputy Prime Minister (ODPM), Circular 01/2006, disponible à l'adresse <http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/circulargypsytraveller.pdf> (29.09.2009)

²⁶⁰ Department for Communities and Local Government (2007) *The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers*, p. 14, disponible à l'adresse <http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/roadahead.pdf> (29.09.2009)

²⁶¹ Résolution CM/ResChS(2008)7 Réclamation collective n° 33/2006 par le Mouvement international ATD Quart Monde contre la France, disponible à l'adresse [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/ResChS\(2008\)7&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/ResChS(2008)7&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75) (03.10.2009)

50 % du total des 41 840 places prévues sur l'ensemble du territoire ont bénéficié d'une subvention de l'État et 32 % sont déjà mises en service.

Le 17 avril 2008, une réclamation²⁶² a été déposée par le Centre européen pour les droits des roms (CEDR) contre la France devant le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe au motif, entre autres, que les gens du voyage en France sont victimes d'injustice dans l'accès au logement et notamment d'exclusion sociale, d'évictions forcées ainsi que de ségrégation dans l'attribution des logements, de conditions de logement médiocres et de manque de sécurité. Le 23 septembre 2008, le Comité européen des droits sociaux a déclaré la réclamation (qui est actuellement en attente de résolution) recevable.

Les données sur le nombre de Travellers vivant sur des sites non officiels restent rares. En **Irlande**, le nombre de familles Travellers occupant des emplacements non réglementés (non autorisés) était de 7 % en 2007 sur un total de 8 099 familles Travellers recensées.²⁶³ Au **Royaume-Uni**, un rapport de 2006 de la *Commission for Racial Equality* (CRE) révèle que la pénurie importante d'aires de transit et d'accueil permanent autorisées a conduit beaucoup de Travellers à s'installer de façon illégale.²⁶⁴ D'après les dernières informations disponibles, 12 % des 15 000 caravanes environ au Royaume-Uni occupent des sites non autorisés où les Tsiganes et les Travellers irlandais sont propriétaires du terrain mais n'ont aucun permis d'aménagement et quelque 16 % vivent par ailleurs sur des campements non autorisés où les Tsiganes et les Travellers irlandais ne sont pas propriétaires du terrain et n'ont pas reçu l'autorisation de l'utiliser en tant qu'aire d'accueil.²⁶⁵

²⁶² Réclamation n° 51/2008, *Centre européen pour les droits des roms (CEDR) c. France*.

²⁶³ Irlande/Department of Environment, Heritage and Local Government (2008) *The Annual Count of Traveller Families*, disponible à l'adresse: <http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/FileDownload,15291,en,XLS> (20.01.2009).

²⁶⁴ Commission for Racial Equality (2006) *Common Ground, Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers, Report of a CRE inquiry in England and Wales*, London: CRE, p. 2, disponible à l'adresse http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (29.09.2009).

²⁶⁵ Voir le site web de la CRE *Gypsies and Irish Travellers: The facts* disponible à l'adresse http://83.137.212.42/sitearchive/cre/gdpract/g_and_t_facts.html#one (03.10.2009).

Site de halte pour les Roms et les Sintis itinérants

En 2002, un nouveau modèle visant à renforcer la coexistence entre la population locale et les Roms et Sintis itinérants a été créé en Haute-Autriche. Un site de halte disposant d'infrastructures adaptées (dont des sanitaires pour 25 caravanes) a été implanté. Cette mesure a été financée par la municipalité de Braunau avec la consultation de l'association Ketani. Les coûts initiaux de création du site s'élevaient à 147 000 euros et les coûts de fonctionnement annuels sont compris entre 8 000 et 9 000 euros, dont 5 000 à 6 000 euros obtenus grâce aux loyers du site lui-même. Le site de halte est géré par le réseau d'ONG interculturelles Roms et Sintis (RoSi).²⁶⁶

4. 2 Accès aux services publics et aux infrastructures

Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, «un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition. Tous les bénéficiaires du droit à un logement convenable doivent avoir un accès permanent à des ressources naturelles et communes: de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, le chauffage et l'éclairage, des installations sanitaires et de lavage, des moyens de conservation des denrées alimentaires, d'un système d'évacuation des déchets, de drainage et des services d'urgence.» Le CERD développe ce point concernant le logement des Roms, en recommandant aux États de prendre des mesures spéciales afin de garantir leur non-discrimination. Les États doivent également faire participer les communautés roms aux projets de logement et intervenir avec fermeté contre toutes pratiques discriminatoires visant les Roms, principalement de la part des autorités locales et des propriétaires privés, en ce qui concerne l'accès au logement. Les États doivent également, selon le CERD intervenir contre «toutes dispositions locales refusant la résidence aux Roms ou aboutissant à leur expulsion illicite, et [...] s'abstenir de reléguer les Roms à la périphérie des zones peuplées dans des lieux de campement isolés et dépourvus d'accès aux soins de santé et autres facilités.» Le comité appelle par ailleurs les États à prendre les mesures nécessaires pour mettre à la disposition «des

²⁶⁶ Déclaration de la province de Haute-Autriche extraite de: Autriche/Bundeskanzleramt (2009) *Rückmeldung zum Informationersuchen Focal Point – Fragenkatalog Housing Conditions of Roma and Travellers; österreichische Gesamtstellungnahme*, manuscrit non publié et G. Kücher (2006) *Fahrende Roma und Sinti in Österreich im beginnenden 21. Jahrhundert*, Vienne, thèse, p. 14-31, déclaration sur demande du maire de Braunau/Inn (25.03.2009).

groupes de Roms nomades et autres gens du voyage des emplacements équipés de toutes les facilités voulues pour leurs caravanes.»²⁶⁷

Les informations collectées dans le cadre de ces recherches indiquent que ces conditions ne sont pas toujours satisfaites, car beaucoup de Roms et de Travellers n'ont pas d'accès durable à ces facilités et services publics. Par exemple, en **Pologne**, les données régionales de 2001 pour Świętokrzyskie Voivodship montrent que 85 des 125 appartements étudiés ne disposaient pas de l'eau courante.²⁶⁸ En **Slovaquie**, une étude de 2004²⁶⁹ montre que 19 % seulement des campements roms disposaient du tout à l'égout, 41 % du gaz et 63 % de l'eau, même si 91 % étaient reliés au réseau d'électricité. Un campement sur cinq n'avait pas d'accès à une route publique. En **Roumanie**, un rapport de 2007 note que les Roms sont bien plus défavorisés que d'autres groupes ethniques dans l'accès aux équipements publics: 75 % n'ont pas le gaz (contre 21 % pour les autres groupes), 72 % n'ont pas de système d'évacuation des eaux usées (contre 15 % pour les autres groupes), 73 % n'ont pas d'eau courante chez eux (contre 10 % pour les autres groupes), 12 % n'ont pas l'électricité (contre 1 % pour les autres groupes) et 14 % utilisent des déchets pour chauffer leur logement ou ne se chauffent pas du tout (contre 2 % pour les autres groupes).²⁷⁰

Les campements informels construits sans permis légal ne sont souvent pas reliés aux commodités publiques, par exemple, au réseau électrique, à l'eau courante, au système d'évacuation des eaux usées, etc. ou desservis par les transports publics. On observe dans toute l'UE des exemples de conditions de logement particulièrement mauvaises et de manque d'infrastructures. Par exemple, dans la ville de Komotini, en **Grèce**, d'après un rapport des médias de 2007, environ 350 familles roms vivent dans des baraquements en tôle avec deux points d'évacuation des eaux; 60 enfants de ces familles ont été hospitalisés en novembre 2007 en raison d'une hépatite A et les résidents non-Roms locaux se sont opposés aux efforts pour reloger les familles à proximité.²⁷¹ Un rapport des Nations unies de 2009²⁷² indique que les

²⁶⁷ CERD (2000) Recommandation générale n° 27: La discrimination à l'égard des Roms, paragraphes 30-32, disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/98c9f91aca9bd623c12569890053fd3e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/98c9f91aca9bd623c12569890053fd3e?Opendocument) (12.10.2009).

²⁶⁸ L. Zakrzewski (2002) *Report: «Social Mapping of the Roma in Świętokrzyskie Voivodship 2001»*, Kielce: Office for Economic Policy and Regional Development, p. 36.

²⁶⁹ M. Jurásková, E. Kriglerová, J. Rybová (2004) *Atlas rómskych komunit na Slovensku 2004*, Bratislava: Úrad vlády SR. Certaines données sont disponibles sur la page web de l'OPGRC: <http://romovia.vlada.gov.sk/3554/list-faktov.php> (29.09.2009).

²⁷⁰ G. Badescu, V. Grigoras, C. Rughinis, M. Voicu, O. Voicu, (2007) *Roma Inclusion Barometer*, Bucharest: Open Society Foundation, p. 33.

²⁷¹ D. Damianos, «Ο μαχαλάς της ηπατίτιδας», *Ta Nea* (21.12.2007), disponible à l'adresse: <http://www.tanea.gr/Article.aspx?d=20071221&nid=6939324&sn=&spid=876Official> (22.06.2009).

²⁷² Assemblée générale des Nations unies, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/10/11/Add.3, 18 février 2009, *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques*,

campements dans lesquels des Roms ont été relogés en 2000 ne disposent toujours pas des commodités de base et des services publics. Le rapport cite l'exemple du campement de Spata près d'Athènes, regroupant vingt familles dans des préfabriqués fournis par les autorités, qui ne sont pas approvisionnés en électricité, en eau courante ou en services réguliers de collecte des ordures/déchets, et qui utilisent à la place des générateurs et deux réservoirs d'eau.²⁷³

Des éléments suggèrent que la situation serait meilleure dans certains États membres, par exemple, en **Slovénie**, où 51 % des ménages roms ont accès au réseau d'électricité et 75 % ont l'eau courante.²⁷⁴ De même, en **Espagne**, 80 % des logements roms seraient satisfaisants en termes de facilités et de services.²⁷⁵

Dans certains États membres, les différents groupes roms n'ont pas le même accès aux services et infrastructures publics. Par exemple, en **Slovénie**, les Roms «autochtones» vivant dans des campements ont moins facilement accès aux équipements publics que les Roms «non-autochtones» en zone urbaine.²⁷⁶ De même en **Suède**, quelques communautés de population à prédominance immigrée et minoritaires (dont les Roms) – comme Nackta à Sundvall – ont un accès limité aux services d'utilité publique et notamment au ramassage des ordures.²⁷⁷

Dans certains cas, l'accès aux équipements publics est réglementé au cas par cas, par exemple en **Bulgarie**, où d'après une étude de 2007 menée par l'Open Society Institute,²⁷⁸ 29 % des Roms interrogés lors de l'enquête indiquaient que

économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, M^{me} Gay McDougall, p. 15, para. 53-55, disponible à l'adresse:

http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.11.Add.3_fr.pdf (12.07.2009).

²⁷³ Assemblée générale des Nations unies, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/10/11/Add.3, 18 février 2009, *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement* Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall, p. 15, para. 53-55, disponible à l'adresse:

http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.11.Add.3_fr.pdf (29.09.2009).

²⁷⁴ N. Babič Ivaniš, Š. Urh, V. Klopčič, M. Adamič (2006) 'Raziskava izobraževalnih in poklicnih interesov Romov': N. Žagar, V. Klopčič (eds) *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR*, Črnomelj: Zavod za izobraževanje in kulturo, p. 210-212.

²⁷⁵ Fundación Secretariado Gitano (FSG) (2008) *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, disponible à l'adresse: <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda> (22.12.2008).

²⁷⁶ Slovénie/Urad za narodnosti (2004) *Poročilo o položaju Romov v Republiki Sloveniji (2004)*.

²⁷⁷ DO (2008) *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden*.

²⁷⁸ A. Пампоров, Д. Колев, Т. Крумова, И. Йорданов (2008) *Ромите в България: Информационен справочник*, София: Институт 'Отворено общество'-София, p. 46, disponible à l'adresse: <http://www.osi.bg/downloads/File/RomaGuideFinal.pdf> (30.03.2009).

lorsque certains usagers ne payaient pas leurs factures d'électricité, tout le quartier pouvait être privé d'électricité.

L'accès aux transports publics dans les quartiers et campements roms dépend largement de leur emplacement et de leur taille. En **Hongrie**, par exemple, alors que l'accès aux transports publics dans les zones urbaines ségréguées peut être similaire à celui d'autres quartiers dans le cas des petits campements, des problèmes se posent concernant les zones ségréguées de grands campements et de petits villages isolés.²⁷⁹ En **Espagne**, l'accès limité aux transports publics constitue un problème pour les quartiers et les campements roms.²⁸⁰ De même en **Roumanie**, les résultats du baromètre sur l'inclusion des Roms montre que le pourcentage de Roms indiquant «l'absence» ou un «mauvais fonctionnement» des transports publics dans leur quartier est supérieur (50 %) à celui des non-Roms (31 %).²⁸¹

On relève un certain nombre d'exemples positifs d'aires d'accueil pour les Travellers disposant de bonnes infrastructures, correctement situées pour assurer un bon accès aux services de santé, d'éducation et autres services locaux. Toutefois, le nombre limité d'aires d'accueil peut entraîner un surpeuplement de ces aires et l'apparition des risques sanitaires qui peuvent en découler. En **Belgique**, en **France**, en **Irlande** et au **Royaume-Uni**, l'accès à l'eau, à l'électricité, aux transports publics et à l'assainissement des Travellers occupant des sites publics, serait toujours problématique. Par exemple, en **Belgique**, bien que les sites officiels dans les Flandres disposent généralement d'un bon accès aux commodités, les sites illégaux à travers le pays ne bénéficient pas de ces équipements ou pâtissent de leur mauvaise qualité, notamment concernant le ramassage des ordures.²⁸² En **France**, l'accès à l'eau et à l'électricité n'est accordé que de façon provisoire, y compris pour les Travellers installés de façon permanente sur des sites dont ils sont propriétaires.²⁸³

²⁷⁹ Base de données sur les micro-régions démunies:
http://www.nfu.hu/tervezesi_dokumentumok (21.05.2009).

²⁸⁰ Fundación Secretariado Gitano (2008) *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, disponible à l'adresse: <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda> (22.12.2008).

²⁸¹ G. Badescu, V. Grigoras, C. Rughinis, M. Voicu, O. Voicu, (2007) *Roma Inclusion Barometer*, Bucarest: Open Society Foundation, p. 32.

²⁸² Vlaams Minderheded Centrum (2006) *Standplaatsenbeleid: analyse en aanbeveling*, disponible à l'adresse: <http://www.vmc.be> (15.03.2009).

²⁸³ Mémoire de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008 CommDH(2008)34, Strasbourg, 20 novembre 2008, disponible à l'adresse: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=492a6dcb2> (03.10.2009).

4. 3. Capacité de paiement

D'après le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, «le coût financier du logement pour les individus ou les ménages devrait se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux.»

Les informations collectées montrent que dans l'UE, beaucoup de Roms et de Travellers ont des difficultés à payer un loyer chaque mois pour un logement privé décent et, compte tenu de leur taux de chômage, ils sont peu nombreux à pouvoir fournir aux banques les justificatifs d'un emploi stable qui leur permettraient de bénéficier d'un prêt. Même lorsque la possibilité d'acheter un bien à faible coût se présente, comme dans le cas des États membres de l'UE de l'ancien bloc communiste au cours du processus de privatisation du logement dans la phase de transition vers la démocratie, beaucoup de Roms n'avaient pas les moyens d'acheter leur maison ou ont dû la vendre pour couvrir d'autres besoins, compromettant considérablement par là même leurs chances d'obtenir un logement convenable à terme.

Les Roms et les Travellers risquent alors de devenir des clients intéressants pour les propriétaires peu scrupuleux qui exigent un loyer excessif pour des logements insalubres. Par exemple, en **République tchèque** à Usti nad Labem, suite à la privatisation des logements publics occupés principalement par des Roms, les loyers ont été considérablement augmentés alors que l'état des logements était déplorable, ce qui a conduit beaucoup de locataires à s'endetter énormément vis-à-vis des nouveaux propriétaires, qui facturaient des taux d'intérêts élevés.²⁸⁴

Même un loyer bas, par exemple, dans des logements sociaux, peut s'avérer difficile à honorer régulièrement pour une personne dont les revenus sont très faibles. Si les autorités ne prennent pas de mesures pour aider les locataires à payer leur loyer, ils peuvent cumuler des dettes importantes aboutissant à leur expulsion. Par exemple, d'après un rapport de la fondation Milan Simecka, dans certains quartiers roms en **Slovaquie**, les autorités ont toléré des paiements irréguliers des loyers et des commodités si longtemps que les dettes ont atteint

²⁸⁴ M. Brož, P. Kintlová, L. Toušek (2007). *Kdo drží černého Petra. Sociální vyloučení v Liberci, Plzni a Ústí nad Labem*. Praha: Člověk v tísní – společnost při České televizi, disponible à l'adresse: http://www.integracniprogramy.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=525:kd-o-dri-erneho-petra-socialni-vyloueni-v-liberci-plzni-a-usti-nad-lbaem&catid=482:analyzy-a-vyzkumy&Itemid=272 (15.04.2009).

des sommes considérables, comme par exemple, à Lunik IX, le quartier rom de Kosice, où les dettes se sont élevées à un milliard de couronnes slovaques.²⁸⁵

Des initiatives positives aidant les Roms à mieux planifier le budget de leur famille ont également été rapportées. Par exemple, en **Slovaquie**²⁸⁶ et en **République tchèque**²⁸⁷, le système d'«administrateur spécial» peut être appliqué aux personnes ayant droit à une allocation de logement mais qui ne l'utilisent pas à bon escient; les autorités peuvent désigner une municipalité (ou toute personne) en tant que «administrateur spécial» des allocations afin de rembourser les dettes et les échéances impayées des loyers et des commodités, et éviter ainsi les mesures d'expulsion. Toutefois, les collectivités locales sont parfois réticentes à appliquer cette mesure en raison de la charge administrative supplémentaire dont elle est synonyme, et laissent alors les dettes s'accumuler jusqu'à l'expulsion forcée.²⁸⁸

Dans certains cas, la possibilité de bénéficier d'allocations logement est méconnue en raison d'une mauvaise communication. En **Pologne**, par exemple, les militants roms se plaignent que les responsables n'informent pas les Roms de la possibilité de recevoir des allocations logement.²⁸⁹

En raison des conditions extrêmement strictes d'éligibilité aux allocations logement, les locataires à faibles revenus peuvent également avoir des difficultés à acquitter régulièrement leur loyer. Par exemple, dans le cadre de la réforme de la protection sociale 2003/2004, la **Slovaquie** a mis en place une allocation logement forfaitaire quel que soit le loyer, qui peut être bien supérieur à l'allocation. De plus, environ la moitié seulement des ménages²⁹⁰ ayant droit aux prestations sociales perçoivent une allocation logement, semble-t-il en raison de conditions strictes que beaucoup de Roms ne peuvent remplir, à

²⁸⁵ Milan Simecka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, European Roma Rights Centre (2006) *Forced evictions in Slovakia 2006: Executive summary*, p. 5.

²⁸⁶ Slovaquie/Zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých predpisov (11.11.2003).

²⁸⁷ République tchèque/Ministerstvo práce a sociální věci (2000) *Metodický postup při sociální práci se skupinou neplatičů nájemného a úhrady za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu (ceny služeb a energií)*. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, komentář č.5/2000. Disponible à l'adresse: http://epolis.cz/download/pdf/materials_13_1.pdf (21.09.2009).

²⁸⁸ PFN RAXEN République tchèque (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²⁸⁹ Entretien avec le Centre de consultation et d'informations pour les Roms, 02.02.2009, PFN RAXEN Pologne (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

²⁹⁰ Fin 2008, 92 082 ménages étaient en droit de recevoir une allocation logement sur un total de 153 516 ménages bénéficiant de prestations sociales; source: Slovaquie/Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (2009) *Štatistiky: Nezamestnanosť a sociálne dávky Február 2009*, disponible à l'adresse: <http://www.upsvar.sk/rsi/rsi.nsf/0/E95AC40BA6F6159EC12575660031E9E7?OpenDocument> (25.03.2009).

savoir l'exigence²⁹¹ de payer régulièrement ses loyers et ses factures ou d'avoir conclu un accord de remboursement de dette avec le propriétaire.

Les rapports font également état d'allégations selon lesquelles, dans certains cas, les charges liées aux commodités facturées aux Roms et aux Travellers sont disproportionnées. Par exemple, en **Slovaquie**, la fondation Milan Simecka signale des cas de locataires roms vivant dans des logements sociaux qui reçoivent des factures excessives.²⁹² Au **Royaume-Uni**, la CRE a fait part de préoccupations concernant le coût relativement élevé des commodités sur les sites de Travellers.²⁹³ Les Travellers en **France** ne peuvent généralement pas prétendre aux allocations logement car les caravanes ne sont pas considérées comme un type de logement, mais semble-t-il, certaines caisses d'allocations familiales (CAF) versent des prêts à faible taux d'intérêt ou sans intérêt aux Travellers afin qu'ils puissent acheter ou réaménager leur caravane.²⁹⁴

Donner les moyens d'accéder à la propriété

«Notre maison était dangereuse. Dans la nouvelle, tout est parfait. Sans ce programme, nous n'aurions jamais pu déménager.» – bénéficiaire rom

Le programme de logement et d'intégration sociale en Hongrie est un programme gouvernemental complexe destiné à améliorer l'intégration sociale des Roms. Dans le village de Kerecsend, les objectifs de ce programme ont été atteints en achetant trois nouvelles «maisons-nid» dans des régions intégrées, ainsi qu'en rénovant des maisons anciennes dans des régions isolées. Les jeunes familles roms arrivant dans ces maisons acceptent de payer un loyer mais également de verser un montant supplémentaire qui est économisé afin qu'elles puissent acheter une nouvelle maison. Cela signifie que ces personnes seront capables d'acheter leur propre maison à l'avenir mais aussi que ce projet s'inscrit dans une démarche durable en permettant aux nouvelles familles de s'installer dans la «maison-nid». À Szomolya, dix familles ont été relogées de «maisons grottes» vers des maisons modernes du village, un local a été acheté pour l'association rom locale et plusieurs autres actions de soutien ont été menées, avec des formations et un suivi des familles relogées. *FRA (2009), Case Study: Combating Roma residential segregation, Hongri*

²⁹¹ Slovaquie Zákonník č. 599/2003 Z. Z. o pomoci v hmotnej núdzi (11.11.2003).

²⁹² Milan Simecka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, European Roma Rights Centre (2006) *Forced evictions in Slovakia 2006: Executive summary*, p. 6.

²⁹³ Commission for Racial Equality (2006) *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers: Report of a CRE inquiry in England and Wales*, London: CRE.

²⁹⁴ Entretien avec l'association Études Tsiganes, PFN RAXEN France (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*. Voir Fondation Abbé Pierre (2006) *Les Cahiers du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre: Les difficultés d'habitat et de logement des «Gens du voyage»*, Janvier 2006, disponible à l'adresse: http://www.fondation-abbe-pierre.fr/pdf/cahier_gdv.pdf (10.9.2009).

4. 4. Habitabilité

Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, «un logement convenable doit être habitable, en ce sens qu'il doit offrir l'espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé, les risques dus à des défauts structurels et les vecteurs de maladies. La sécurité physique des occupants doit également être garantie.»

Le prédécesseur de l'Agence, l'EUMC, relevait dans son rapport de 2005 sur les migrants, les minorités et le logement: exclusion, discrimination et anti-discrimination (*Migrants, Minorities and housing: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 EU Member States*),²⁹⁵ (portant sur 15 États membres de l'UE) plusieurs cas de conditions de logement particulièrement mauvaises, notamment dans les campements roms informels. Malgré les efforts consentis dans bon nombre d'États membres pour améliorer la qualité du logement, les rapports RAXEN montrent qu'à ce jour peu d'avancées ont été réalisées. Cela a également été noté dans les rapports d'organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe.

Les informations fournies par le réseau RAXEN relèvent un problème commun de surpeuplement. Par exemple, en **Bulgarie**, l'enquête menée en 2004 par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) montre qu'en moyenne les Roms vivent dans 0,76 pièce par membre du ménage contre 1,58 pièce pour la population majoritaire, alors que la taille moyenne des unités d'habitation des Roms est de 15m² contre 34m² pour les ménages de la population majoritaire.²⁹⁶

Les conditions de logement dans les campements informels peuvent être particulièrement misérables, avec des hébergements dans des tentes ou des baraques en plastique, carton recyclé et autres matériaux de récupération. En **Italie**, les conditions dans les camps de Roms ont été qualifiées d'épouvantables par des ONG²⁹⁷. Dans son rapport de 2007 sur le **Portugal**, l'ECRI «[...] déplore qu'un grand nombre de Tsiganes vivent encore dans des conditions difficiles, voir très difficiles, en dépit des progrès réalisés dans ce domaine ces dernières années [grâce au Projet de relogement].»²⁹⁸ En **Grèce**, le rapport

²⁹⁵ EUMC (2005) *Migrants, Minorities and housing: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 EU Member States*; disponible à l'adresse:

<http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/CS-Housing-en.pdf> (29.09.2009).

²⁹⁶ PNUD (2004) *Faces of Poverty, Faces of Hope*, p. 16, disponible à l'adresse:

<http://vulnerability.undp.sk/DOCUMENTS/bulgaria.pdf> (30.03.2009).

²⁹⁷ Centre européen pour les droits des roms, Centre on Housing Rights and Evictions, osservAzione, Sucar Drom (2008) *Written comments concerning Italy for consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 72nd session*, p.13, disponible à l'adresse: http://www.osservazione.org/documenti/CERD-Report-2008%20IT_.pdf (15.03.2009).

²⁹⁸ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2007), *Troisième rapport sur le Portugal*, p. 30, disponible à l'adresse:

annuel 2008 du médiateur grec reprend la description de la situation dans les campements informels d'un maire de la région métropolitaine d'Athènes: «les Roms vivent dans des conditions tragiques juste à côté de décharges, dans des baraquements, sans eau ni électricité, sans l'hygiène de base, au milieu des rats et à la merci de conditions et de phénomènes météorologiques extrêmes, en proie aux épidémies, principalement dues aux ordures qu'ils ramassent contre rémunération dans toute la région de l'Attique.»²⁹⁹

Amélioration de l'habitabilité des logements roms

Le programme de logement et d'intégration sociale du gouvernement de Hongrie, mené notamment à Kerecsend, a permis de rénover des maisons roms devenues très dangereuses ainsi que différents lieux publics avec la construction de chaussées, la restauration de rues, l'installation d'une canalisation de gaz, le nettoyage des puits publics, la construction d'un nouveau terrain de jeux et la rénovation de places publiques dans les quartiers du centre du village. Ces rénovations ont été menées de façon créative, dictées à la fois par la demande et par les ressources. Après une étude sur l'état des maisons, les experts n'ont pas été les seuls sollicités pour les rénovations; les bénéficiaires qui avaient une expérience dans l'industrie de la construction ont été provisoirement employés pour effectuer eux-mêmes les travaux. Lorsque les résidents ne devaient réaliser que des réparations minimales dans leur logement, seuls les matériaux de construction leur étaient fournis.

FRA (2009), Case Study: Combating Roma residential segregation, Hongrie

http://hudoc.ecri.coe.int/XML/Ecri/FRENCH/Cycle_03/03_CbC_fre/PRT-CbC-III-2007-4-FRE.pdf (11.03.2009).

²⁹⁹ Médiateur affaire n°16048/2007; Rapport annuel 2008 du médiateur grec, p.40, disponible à l'adresse: http://www.synigoros.gr/annual_2008_gr.htm (02.10.2009).

Projet de revitalisation

Le projet de revitalisation mené à Koblenz, en Allemagne intitulé «Unterer Asterstein», vise à améliorer les conditions de logement et la qualité de vie dans un quartier socialement défavorisé. Le projet cible environ 260 locataires pour la plupart socialement défavorisés, dont 50 % de familles Sintis. La ville de Koblenz et la société de logement non gouvernementale locale, Koblenzer WohnBau GmbH, étaient chargées de ce projet. Il a été approuvé en décembre 2000, et les travaux ont commencé à l'été 2003. Le coût total du projet s'est élevé à 11,1 millions d'euros, financés dans le cadre du programme «ville sociale». Le gouvernement de Rhénanie-Palatinat et la société de logement Koblenzer WohnBau ont contribué au financement à parts égales.³⁰⁰

4. 5. Emplacement

Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, «un logement convenable doit se situer en un lieu où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services sociaux. Cela est notamment vrai dans les grandes villes et les zones rurales où le coût (en temps et en argent) des déplacements pendulaires risque de peser trop lourdement sur les budgets des ménages pauvres. De même, les logements ne doivent pas être construits sur des emplacements pollués ni à proximité immédiate de sources de pollution qui menacent le droit à la santé des occupants.» Les États doivent également selon le CERD, «intervenir avec fermeté contre toutes dispositions locales refusant la résidence aux Roms ou aboutissant à leur expulsion illicite, et [...] s'abstenir de reléguer les Roms à la périphérie des zones peuplées dans des lieux de campement isolés et dépourvus d'accès aux soins de santé et autres facilités.»³⁰¹

Les informations issues des études thématiques RAXEN montrent que bon nombre de Roms et de Travellers vivent dans des lieux qui ne satisfont pas ces conditions, notamment dans des campements non autorisés. Par exemple, en **Espagne**, une étude de 2006 indique que moins de la moitié (41,9 %) des quartiers principalement occupés par des Roms ont accès à des centres de formation professionnelle à proximité, ce qui est très faible par rapport à la

³⁰⁰ Bauforum Rheinland-Pfalz (2004) *Mehrfamilienhäuser der 20er bis 60er Jahre – Sanierungsbeispiele aus Rheinland-Pfalz*, disponible à l'adresse: <http://bauforum.rlp.de/download/mfh.pdf> (25.03.2009).

³⁰¹ CERD (2000) Recommandation générale n° 27: *La discrimination à l'égard des Roms*, paragraphe 31, disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/98c9f91aca9bd623c12569890053fd3e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/98c9f91aca9bd623c12569890053fd3e?Opendocument) (12.10.2009)

population non-Rom.³⁰² Au **Royaume-Uni**, les recherches menées en 2001/02 par le centre d'études urbaines et régionales (*Centre for Urban and Regional Studies*) de l'université de Birmingham sur le nombre et la qualité des sites de Tsiganes/Travellers des collectivités locales en Angleterre, montrent que la majorité des sites de Travellers sont situés à plus d'un kilomètre d'un bureau de poste et plus d'un tiers se trouvent à plus d'un kilomètre de l'accès aux transports publics, alors qu'environ la moitié des sites rencontrent dans une certaine mesure, des problèmes liés aux terrains ou activités attenants.³⁰³ Pour faciliter la planification et le développement de sites de halte durables et de bonne qualité au **Royaume-Uni**, le ministère des communautés et du gouvernement local a publié un guide de bonnes pratiques utile intitulé «Conception des sites de Tsiganes et de Travellers» (*Designing Gypsy and Traveller Sites*)³⁰⁴ en 2008, qui prête une attention particulière à la question de l'emplacement conformément à la circulaire 01/2006 sur l'aménagement des sites de caravanes pour les Tsiganes et les Travellers. Au-delà d'attirer l'attention sur les questions de santé et de sécurité dans la sélection des emplacements des sites, le guide souligne qu'«à l'instar de tout autre type de logement, une mauvaise implantation des sites, sans accès immédiat aux routes principales ou aux transports publics, aura des répercussions négatives sur la capacité des habitants à trouver ou conserver un emploi, être scolarisés, participer à des perfectionnements ou des formations, accéder aux services de santé ou aux centres commerciaux. Par ailleurs, la facilité d'accès aux services locaux et aux relations sociales avec d'autres membres de la communauté, peut contribuer à faire tomber les mythes et les stéréotypes qui sont sources de tensions au sein de la communauté et favoriser un sens accru de la communauté avec des intérêts partagés.»

Les critères d'attribution des logements sociaux peuvent influencer la qualité, ainsi que l'emplacement des logements proposés. Par exemple, à Pilsen, en **République tchèque**, les autorités locales auraient proposé aux personnes assimilées à des Roms en raison de leur nom, des logements uniquement dans certains lieux.³⁰⁵ À Bolzano, en **Italie**, les Sintis et les Roms vivant dans des

³⁰² Centro de Investigaciones Sociológicas (2006) *Encuesta sociológica a los hogares de la población gitana*, disponible à l'adresse: http://www.cis.es/cis/openem/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=7820&cuestionario=9034&muestra=14325 (16.01.2009).

³⁰³ Royaume-Uni/Office of the Deputy Prime Minister (2003) *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England*, p. 75-93, disponible à l'adresse: <http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf> (16.01.2009).

³⁰⁴ Disponible à l'adresse: <http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/designinggypsiesites.pdf> (01.10.2009).

³⁰⁵ M. Brož, P. Kintlová, L. Toušek (2007). *Kdo drží černého Petra. Sociální vyloučení v Liberci, Plzni a Ústí nad Labem*. Praha: Člověk v tísni – společnost při České televizi, disponible à l'adresse: http://www.integracniprogramy.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=525:kd-o-dri-erneho-petra-socialni-vyloueni-v-liberci-plzni-a-usti-nad-lbaem&catid=482:analyzy-a-vyzkumy&Itemid=272 (15.04.2009).

logements sociaux sont concentrés dans un seul quartier.³⁰⁶ En **Suède**, un responsable local indiquait en 2002 que sa ville «ne peut accepter davantage de Tsiganes» car «la concentration de logements dans un quartier d'habitation déjà socialement sensible conduit à des problèmes quasiment incontrôlables».³⁰⁷

Les Roms et les Travellers vivant dans des campements non autorisés à la périphérie des villes ont un accès médiocre aux services publics, à l'emploi et aux établissements scolaires. Par exemple, le PFN RAXEN indique qu'à Daugavpils, en **Lettonie**, beaucoup de familles roms vivent loin des écoles ou des services administratifs.³⁰⁸ En **Slovaquie**, les bénéficiaires roms d'un projet de logement public déclaraient «c'est trop loin. Vous ne pouvez même pas marcher jusqu'au village si vous avez besoin de quelque chose. Si au moins il y avait un trottoir; on doit marcher sur la route principale à côté des voitures. Il y a quatre ou cinq mois, un garçon a été tué par une voiture ici.»³⁰⁹

Les campements et sites de halte informels, mais parfois aussi les logements sociaux, sont souvent situés à proximité de zones présentant des risques environnementaux, tel qu'indiqué en **Bulgarie**, en **Grèce**, en **France**, en **Roumanie** et en **Slovaquie**. En **Irlande**, un rapport de 2008 révèle que 82,5 % des sites de halte ou projets de logements collectifs pour les Travellers se trouvaient près d'une forme ou d'une autre de risques écologiques (pylônes électriques, poteaux téléphoniques, décharges, grandes routes, pollution industrielle).³¹⁰ Au **Royaume-Uni**, les données de 2001/02 montrent qu'environ la moitié des sites étaient situés dans des zones inappropriées, 26 % à proximité d'autoroutes ou de grands axes, 13 % près d'une voie de chemin de fer, 12 % près de décharges et 8 % près d'activités industrielles ou commerciales.³¹¹ En **Italie**, la législation régionale stipule souvent explicitement que les camps et les aires de transit devraient faciliter l'accès à l'éducation, la santé et les services sociaux ainsi que la participation à la vie sociale du quartier.³¹² Toutefois,

³⁰⁶ Centre européen pour les droits des roms, Centre on Housing Rights and Evictions, osservAzione, Sucar Drom (2008) *Written comments concerning Italy for consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 72nd session*, p.13, disponible à l'adresse: http://www.osservazione.org/documenti/CERD-Report-2008%20IT_.pdf (15.03.2009).

³⁰⁷ DO (2008) *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO: ssärskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden*.

³⁰⁸ Entretien avec le bureau régional des Roms ONG «Nevo Drom» à Daugavpils et dans la région de Daugavpils - PFN RAXEN Lettonie (2009) – *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

³⁰⁹ Entretien avec un répondant rom, Slovaquie, 17.03.2009, FRA (2009), *Case study: Roma housing projects in small communities, Slovakia*.

³¹⁰ K. Treadwell-Shine, F. Kane et D. Coates (2008) *Traveller Accommodation in Ireland: Review of Policy and Practice*, Dublin: Centre for Housing Research.

³¹¹ Royaume-Uni/Office of the Deputy Prime Minister (2003) *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England*, p. 75-93, disponible à l'adresse: <http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf> (10.10.2009).

³¹² Regione Piemonte / LR n. 26, «Interventi a favore della popolazione zingara» (10.06.1993), disponible à l'adresse:

comme le montre l'étude thématique RAXEN, ces conditions sont rarement satisfaites dans la pratique.

Rénovation urbaine à Budapest

Ce programme, mené dans le quartier Magdolna du 8^e district de Budapest, vise à la rénovation sociale et au réaménagement urbain de ce quartier démuné et marginalisé de Budapest dans lequel les Roms sont surreprésentés. Le programme cherche à briser le cercle vicieux de l'exclusion sociale des résidents et de la dévalorisation sociale du quartier. Contrairement à d'autres rénovations de type «gentrification», le programme essaie de maintenir la présence des habitants actuels. Afin d'y parvenir, un programme complexe a été conçu, avec la construction de maisons et d'espaces publics ainsi que le développement de conditions permettant à chacun d'échapper à l'exclusion sociale, telles que l'éducation, l'emploi et la création d'une communauté.³¹³

Ségrégation

Selon le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, «si une situation de ségrégation raciale complète ou partielle peut, dans certains pays, avoir été créée par les politiques gouvernementales, une situation de ségrégation partielle peut également être le résultat non intentionnel d'actions de personnes privées. [...] En conséquence, le Comité affirme qu'une situation de ségrégation raciale peut également survenir sans que les autorités en aient pris l'initiative ou y contribuent directement. Il invite les États parties à contrôler toutes les tendances susceptibles de provoquer la ségrégation raciale, à œuvrer pour éliminer toutes les conséquences négatives qui en découlent [...].»³¹⁴

Les campements occupés uniquement ou principalement par des Roms/Travellers font partie des sites marqués par la ségrégation. Ce type de sites peuvent correspondre à des quartiers de capitales, des centres régionaux, des petites villes et des villages ainsi que des campements informels, des camps

http://www.comune.torino.it/stranieri-nomadi/nomadi/normativa/regionale/legge_26.pdf (15.03.2009).

³¹³ RÉV8 (2007) *Budapest-Józsefváros Magdolna Negyed Program I. Jelenlegi állásáról és monitoring vizsgálatáról*, disponible à l'adresse:

http://www.rev8.hu/csatolmanyok/proj_dokok/proj_dokok_21.pdf (27.03.2009).

³¹⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (1995) Recommandation générale n° 19: *Ségrégation raciale et apartheid* (article 3) disponible à l'adresse: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/99ab5f65657045df80256524004b5c62?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/99ab5f65657045df80256524004b5c62?Opendocument) (8.10.2009).

et des aires d'accueil. Ils peuvent avoir une position centrale, en périphérie ou être isolés.³¹⁵

Les informations fournies par RAXEN et d'autres sources, suggèrent que certaines communes ou campements sont occupés exclusivement ou en grande partie par des Roms dans plusieurs États membres, tels que la **Bulgarie**, la **République tchèque**, la **Grèce**, la **France**, **Chypre**, la **Hongrie**, l'**Italie**, la **Lituanie**, le **Portugal**, la **Roumanie**, la **Slovénie**, la **Slovaquie** et l'**Espagne**. Par exemple, en **Slovénie**, le groupe d'experts instauré par l'État pour résoudre les questions spatiales dans les campements roms indiquait en 2007 que deux tiers des campements Roms dans le pays étaient physiquement séparés des campements non Roms.³¹⁶ En **Italie**, la politique consistant à placer les Roms et les Sintis dans des «camps de nomades» continue d'opérer une ségrégation à l'encontre des Roms et des Sintis par rapport à la population italienne majoritaire.³¹⁷ Les données fragmentées sur la ségrégation en **Espagne** révèlent de grandes disparités régionales; alors que le pourcentage le plus élevé de ségrégation en matière de logement est relevé en Galice (34 %), il est bien plus faible dans les Asturies (13 %), les Îles Baléares (13 %) la Cantabrie (10 %).³¹⁸

Dans plusieurs États membres, beaucoup de Roms vivent dans des quartiers hétérogènes aux côtés d'autres minorités ethniques ou immigrants. En **Suède**, le médiateur contre la discrimination ethnique a dépeint des zones démunies sur le plan socio-économique, principalement avec une qualité de logement médiocre et une représentation particulièrement élevée de certains groupes, dont les Roms.³¹⁹ Un militant rom suédois interrogé par le PFN RAXEN indiquait que «les Roms sont orientés vers ces zones ségréguées.»³²⁰ Une situation similaire a été rapportée en **Belgique**, où les Roms vivent dans des quartiers pauvres avec une forte concentration de population immigrée (notamment à Molenbeek,

³¹⁵ D'après une définition de la ségrégation sociale comme «séparation spatiale de la population en fonction de sa situation sociale ou socio-économique» (Sako Musterd, *Social and Ethnic Segregation in Europe: Levels, Causes and Effects*, Journal of Urban Affairs, 2005).

³¹⁶ J. Zupančič (2007) «Romska naselja kot posebni del naselbinskega sistema v Sloveniji»; *Dela*, n° 27, pp. 215-246, disponible à l'adresse: http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/Publikacije/Dela/files/Dela_27/12_zupancic.pdf (29.05.2009).

³¹⁷ Centre européen pour les droits des roms, Centre on Housing Rights and Evictions, osservAzione and Sucar Drom (2008) *Written comments concerning Italy for consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 72nd session*, disponible à l'adresse: <http://www.errc.org/db/02/C9/m000002C9.pdf> (10.10.2009).

³¹⁸ Fundación Secretariado Gitano (2008) *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*, disponible à l'adresse: <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda> (22.12.2008).

³¹⁹ DO (2008) *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden*, disponible à l'adresse: <http://www.do.se/Material/Gamla-ombudsmannens-material/Rapporter> (01.10.2009).

³²⁰ Entretien avec un militant rom (28.05.2009); PFN RAXEN Suède (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

Schaerbeek, etc.),³²¹ au **Danemark** et au **Portugal** (par exemple, le quartier de Cucena à Seixal, Pedreiras à Beja, Quinta da Torrinha à Lisbonne ou Margens do Arunca à Pombal).³²² Dans certains cas, des politiques bien intentionnées visant à améliorer le logement des Roms et des Travellers peuvent dans la réalité entretenir voire faire naître la ségrégation. Par exemple, à **Chypre**, un campement préfabriqué spécialement conçu pour les Roms a été implanté sur un site isolé.³²³ Des conclusions similaires ont été relevées dans d'autres pays, notamment en **Slovaquie**³²⁴ et en **Hongrie**.³²⁵

La ségrégation peut également être liée à des conflits et des tensions d'ordre social. Par exemple, au **Royaume-Uni**, les résultats de l'enquête de la CRE³²⁶ menée en 2004 montrent que plus de deux tiers (67%) des collectivités locales en Angleterre et au Pays de Galles ont dû traiter des tensions entre des Tsiganes ou des Travellers irlandais et d'autres citoyens; 94 % de ces collectivités considèrent que les camps non autorisés constituent l'un des problèmes majeurs; 46 % désignent les demandes de permis de bâtir et leur mise en œuvre et 51 % évoquent l'hostilité générale du public. Les tensions communautaires se traduisent essentiellement par des plaintes des résidents du quartier adressées au conseil municipal (61%) et par une couverture médiatique hostile (43%). Concernant la responsabilité des médias, le rapport de la CRE note: «les sujets provocateurs dans les médias sur des camps et des constructions non autorisés conduisent au mieux à des tensions entre ceux qui vivent sur les sites et les communautés voisines, et au pire, à des agressions à l'encontre des Tsiganes et des Travellers irlandais. Le comportement antisocial d'une minorité de Tsiganes et de Travellers irlandais a par ailleurs renforcé les stéréotypes négatifs, au détriment des autres membres de ces groupes.» La principale conséquence de ces tensions est une opposition publique à la mise à disposition d'autres sites publics ou privés et une ségrégation accrue.

Dans certains cas, les efforts pour placer les Roms dans des logements intégrés peuvent également poser des problèmes. Par exemple, en **Pologne**, les médias ont indiqué que lors de la mise en œuvre d'un programme d'intégration par la ville de Pulawy suite au placement de Roms dans un immeuble, des familles

³²¹ Centre régional d'intégration FOYER Bruxelles (2004) *De Roma van Brussel* [Les Roms de Bruxelles].

³²² PFN RAXEN Portugal (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

³²³ PFN RAXEN Chypre (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

³²⁴ Voir FRA (2009), *Case Study: Roma Housing projects in small communities, Slovakia*.

³²⁵ FRA (2009) *Case Study: Combating Roma residential segregation, Hungary*.

³²⁶ Commission for Racial Equality (2006) *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers*, disponible à l'adresse: http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf (02.20.2009).

non-Roms ont déclaré qu'avoir des Roms comme voisins était une «épreuve trop difficile.»³²⁷

Les Roms vivant dans des campements ségrégués peuvent être davantage exposés aux agressions racistes violentes. Selon les rapports d'ONG depuis début 2008, neuf Roms sont décédés suite à des coups de feu, des cocktails Molotov ou d'autres agressions violentes dans des campements Roms ségrégués en **Hongrie**.³²⁸ L'une des caractéristiques de ces attaques est semble-t-il que les victimes vivaient souvent en lisière des campements, permettant aux auteurs de l'agression de s'enfuir rapidement.³²⁹ Tel qu'indiqué par la FRA en 2008, en **Italie**, des camps de Roms ségrégués ont été victimes d'attaques dans le quartier de Ponticelli, à Naples.³³⁰ En 2009, en **Roumanie**, des ONG ont protesté contre le harcèlement des Roms vivant dans des campements ségrégués dans le comté de Harghita.³³¹ À Belfast, en **Irlande du Nord**, les médias ont fait part d'attaques racistes sur un ensemble d'appartements regroupant plus de 100 Roms roumains.³³²

Toutefois, certains éléments témoignent d'une évolution de l'opinion publique suite à des débats ouverts et une bonne communication. Un exercice de consultation innovant – dénommé «sondage délibératif»³³³ – sur les politiques en faveur des Roms en **Bulgarie** a montré que les personnes interrogées étaient

³²⁷ H. Bednarzewska (2006) «Sąsiedzi żyją jak pies z kotem »: KurierLubelski.pl (20.01.2006), disponible à l'adresse: <http://www.kurierlubelski.pl/module-dzial-viewpub-tid-9-pid-22512.html> (29.03.2009).

³²⁸ Centre européen pour les droits des roms (2009) *Attacks against Roma in Hungary January 2008-September 2009*, disponible à l'adresse: <http://www.errc.org/db/04/2C/m0000042C.pdf> (10.10.2009).

³²⁹ N. Thorpe (2009) «Hungary Roma mourn “gang victim”», *BBC News*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8189746.stm> (07.08.2009).

³³⁰ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2008) *Compte-rendu d'incidents Attaques violentes contre des Roms dans le quartier de Ponticelli, à Naples, en Italie*, disponible à l'adresse: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Incid-Report-Italy-08_fr.pdf (19.06.2009).

³³¹ Romani CRISS (2009) *Protestul organizatiilor de romi din Miercurea Ciuc - 30 iulie 2009*, http://www.romanicriss.org/informare_mars_MC%20doc.pdf (10.10.2009)

³³² P. Morrison (2009) «Attacks continue on Romanians in Northern Ireland», *ABC News* (06.18.2009), <http://abcnews.go.com/International/wireStory?id=7870299> (10.10.2009).

³³³ *Deliberative Polling®* - le sondage délibératif vise à utiliser la télévision et les enquêtes d'opinion publique d'une manière innovante et constructive. Un échantillon représentatif aléatoire est tout d'abord sondé sur des questions données. Après ce premier sondage de référence, les membres de l'échantillon sont invités à se retrouver dans un lieu unique pendant un week-end afin de discuter des questions. Les participants reçoivent une documentation objective sur le sujet qui est également rendue publique. Les participants dialoguent ensuite avec des experts et des responsables politiques à partir des questions qu'ils ont formulées en petits groupes de discussions avec des animateurs formés. Une partie des séances du week-end sont diffusées à la télévision, soit en direct soit après montage. Après les délibérations, les questions initiales sont à nouveau posées à l'échantillon. Les changements d'opinion qui en résultent représentent les conclusions que tirerait le public si chacun avait la possibilité d'être davantage informé et conscient des enjeux de la question. Informations complémentaires à l'adresse <http://cdd.stanford.edu/polls/docs/summary/> (02.10.2009).

peu favorables aux quartiers roms isolés et privilégiaient les mesures aidant les Roms à obtenir un logement convenable et légal.³³⁴ Au cours de ce processus, le nombre de personnes ayant des attitudes négatives, considérant notamment que «les Roms devraient vivre dans des quartiers isolés», est passé de 43 % à 21 % et le soutien aux mesures punitives, notamment avec la «construction d'un mur autour du ghetto» a chuté de 12 % à 7 %.³³⁵

On relève également un certain nombre d'initiatives positives dans la lutte contre la ségrégation. Par exemple, en **Hongrie**, le financement des collectivités locales est lié à l'élaboration de stratégies intégrées d'urbanisme, comprenant des plans anti-ségrégation.³³⁶ Au titre du programme de logement et d'intégration sociale de 2005, les autorités locales bénéficient d'un soutien pour la mise en place de projets de logement visant spécifiquement à supprimer les ghettos roms et à renforcer l'intégration du logement des Roms et des non-Roms.³³⁷ De plus, la loi de 2003 sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances³³⁸ traite spécifiquement de la question de la ségrégation en matière de logement.³³⁹ De bonnes pratiques ont également été rapportées en **Espagne**, dans les Communautés autonomes d'Andalousie et de Madrid, où les résidents de campements informels, dont des Roms, se voient proposer des logements intégrés.³⁴⁰

En **Grèce**, d'après le représentant de Rom Net, la commune d'Aghia Varvara dans l'agglomération du Grand Athènes constitue un bon exemple de la façon

³³⁴ Институт «Отворено общество» – София (2007) *Deliberative Poll® Supports Integration of the Roma in Bulgarian Society*, disponible à l'adresse: http://www.osi.bg/downloads/File/Deliberative%20Poll_ENG.pdf (30.03.2009).

³³⁵ Институт «Отворено общество» – София (2007) *Deliberative Poll® Supports Integration of the Roma in Bulgarian Society*, disponible à l'adresse: http://www.osi.bg/downloads/File/Deliberative%20Poll_ENG.pdf (30.03.2009).

³³⁶ *Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT)* [Nouveau plan de développement hongrois (NHDP)]; see Szociális és Munkaügyi Minisztérium (2008) *Kormányzati intézkedések a lakhatási szegregáció visszaszorítására*, disponible à l'adresse: <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.html> (27.03.2009).

³³⁷ FRA (2009) *Case Study: Combating Roma residential segregation, Hungary*.

³³⁸ Hongrie/Loi n° CXXV. de 2003.

³³⁹ La loi établit des typologies spécifiques des situations liées au logement dans lesquelles le postulat d'égalité de traitement a également été enfreint par rapport à des personnes ayant des caractéristiques protégées, qui sont victimes d'une discrimination, directe ou indirecte, en termes d'aides au logement étatiques ou locales, de prêts préférentiels ou bonifiés, dans le processus de vente ou de location d'immeubles et de terrains de construction publics; elle refuse l'octroi de permis de construire ou la définition de conditions concernant ces permis, basés directement ou indirectement sur l'une quelconque des caractéristiques protégées. La loi prévoit aussi que les dispositions liées au logement ne peuvent avoir comme but la ségrégation involontaire de groupes de population affichant l'une quelconque des caractéristiques protégées.

³⁴⁰ FRA (2009) *Case Study: Improving Roma housing, Spain* et Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2008) *Deuxième avis sur l'Espagne, adopté le 22 février 2007*, p.5, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_Spain_fr.pdf (19.05.2009).

dont la propriété immobilière peut permettre de lutter contre la ségrégation spatiale. Beaucoup de Roms, environ 8 à 10 % de la population totale, ont réussi à acheter un terrain à bas prix au cours des décennies précédentes dans cette petite banlieue de classe ouvrière d'Athènes, et ont progressivement construit leur maison dans un environnement pauvre mais non ségrégué. Aujourd'hui, les services sociaux de cette commune sont bien développés malgré les restrictions financières actuelles, proposant une aide à tous les résidents, y compris les immigrants (quelques Roms albanais notamment). Un représentant de Rom Net interrogé par le PFN RAXEN indiquait que l'achat de terrains par les Roms pourrait être la clé de la réussite de toute solution de logement viable et d'intégration progressive des Roms dans les sociétés locales. Le rapport du Conseil des droits de l'homme des Nations unies de 2009 cite cet exemple en notant que «la municipalité de St. Varvara, fournit un exemple positif d'intégration de la communauté rom dans la société ordinaire sans ségrégation spatiale ou sociale et avec une vaste participation à la vie locale.»³⁴¹

Des logements intégrés à Ostrava

En 1997, suite aux crues qui ont dévasté des habitations à Ostrava, en République tchèque, une initiative civique menée en collaboration avec les autorités locales et nationales a établi le village coexistence, un nouveau type d'habitat proposant des logements en location de grande qualité pour 30 familles pauvres ayant perdu leur maison au cours des inondations. Dix de ces familles étaient roms, dix non-roms et les dix dernières d'origines diverses: cet équilibre est maintenu. Les bénéficiaires ont participé activement à la préparation, la construction et la gestion du village coexistence, conduisant à faire naître une communauté multiethnique intégrée avec un sens aigu de l'appartenance à leur village et de la responsabilité.

FRA (2009), Case Study: Integrated Urban Living in Ostrava, République tchèque

³⁴¹ Assemblée générale des Nations unies, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/10/11/Add.3, 18 février 2009, «Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement» Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, M^{me} Gay McDougall, p. 16-17, para. 59, disponible à l'adresse: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.11.Add.3_fr.pdf (02.10.2009).

Relogement des Roms en centre-ville

Les campements roms sont souvent situés à la périphérie des villes. Exception notoire à cette règle, un projet soutenu par le programme de développement de l'habitat du Ministère de la construction et du développement régional de la République slovaque, a été mené à Vaľkovňa, en Slovaquie avec la construction de logements sociaux. Le site de construction du nouveau bâtiment pour les Roms est situé dans le centre-ville, tout près de la mairie et entre le centre du hameau de Vaľkovňa et plusieurs maisons de familles roms. De plus, la municipalité a opté pour des logements publics de qualité supérieure (désignés «logement de norme commune») plutôt que les habitations de qualité médiocre qui sont souvent construits pour les Roms et sont considérés comme un symbole de leur statut «inférieur». D'après un bénéficiaire rom, sa situation en termes de logement s'est améliorée: «elle est bien meilleure qu'avant. Il n'était pas facile de vivre tous ensemble dans un seul appartement avec mes beaux-parents en n'ayant qu'une seule pièce pour ma famille.»

FRA (2009), Case Study: Roma Housing Projects in Small Communities, Slovaquie

Surmonter la ségrégation spatiale et sociale

Le projet Città Sottili à Pise, en Italie, a été conçu pour surmonter la ségrégation spatiale et sociale. L'éducation et l'aide sociale sont les deux aspects qui ont été considérés particulièrement essentiels pour sa réussite. Ainsi, premièrement, les enfants ont été intégrés au système d'éducation général et une formation professionnelle a été proposée aux adultes. Deuxièmement, une aide sociale a été offerte aux familles participantes afin de leur permettre de trouver un logement privé convenable et de s'adapter à leurs nouveaux voisins et environnement (notamment connaissance des établissements scolaires, centres de santé et antennes de l'administration locale dans le quartier). Lancé en 2002, le projet avait permis en 2007 à plus de 400 personnes de quitter des campements pour s'installer dans des maisons résidentielles publiques, des logements privés et des centres d'accueil provisoires. Quatre camps ont pu fermer leurs portes et environ 200 enfants ont été scolarisés (avec des performances en forte amélioration, permettant à certains d'accéder à l'enseignement secondaire, ce qui était jusqu'alors extrêmement rare).³⁴²

³⁴² A. Sconosciuto, A. Minghi (2007) (eds.) *Le città Sottili – Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio- Sintesi del Programma 2002-2007*, Società della Salute Zona Pisana - Comune di Pisa - Azienda USL 5 di Pisa. Disponible à l'adresse: http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/presentazione_citta_sottili_2007.doc (07.10.2009).

4. 6. Respect du milieu culturel

Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, «l'architecture, les matériaux de construction utilisés et les politiques en la matière doivent permettre d'exprimer convenablement l'identité culturelle et la diversité dans le logement.»

Certains logements ont été attribués par les pouvoirs publics aux Roms et aux Travellers sans veiller au respect de leur milieu culturel, ne tenant pas compte des spécificités de la culture des Roms et des Travellers. Par exemple, dans la culture tsigane/traveller, l'accès aux toilettes doit être clairement séparé de toute pièce servant à préparer la cuisine. Pourtant, au **Royaume-Uni**, des recherches menées en 2001/02 ont révélé que 45 % des commodités étaient aménagées de telle sorte que les toilettes étaient directement accessibles depuis la cuisine, alors que 34 % avaient un accès direct aux toilettes à partir de l'extérieur (option privilégiée par beaucoup de Tsiganes et autres Travellers).³⁴³

Les nouveaux projets de logement doivent veiller au respect du milieu culturel en se basant sur les contributions des bénéficiaires afin d'éviter toute méprise sur les besoins des Roms et des Travellers. Par exemple, en **Slovaquie**, dans le cadre d'un projet bénéficiant d'un soutien de l'État pour construire un campement rom à Nalepkovo, l'équipe de la faculté d'architecture de l'université de technologie slovaque a conçu une maison en bois destinée à refléter les besoins et les traditions culturelles des Roms. Toutefois, son design, basé sur une conception romantique de la culture rom, ne correspondait pas à leurs besoins pratiques. D'après un Rom interrogé, «les habitants de la maison en bois sont désespérés, toutes les pièces de la maison sont triangulaires et ils ne peuvent donc pas la meubler correctement; ils devraient acheter des meubles sur mesure mais ils n'en ont pas les moyens.»³⁴⁴

Les logements proposés aux Travellers doivent tenir compte de la préférence exprimée par certains Travellers de vivre en collectivité au sein de petits groupements de famille élargie ou dans des aires d'accueil spécifiquement conçues ou encore, dans des groupes d'habitation collective reflétant leurs besoins et choix culturels.³⁴⁵ Toutefois, peu de Travellers se voient actuellement proposer cette option. Par exemple, au **Royaume-Uni**, en Irlande du Nord, 5 %

³⁴³ Royaume-Uni /Office of the Deputy Prime Minister, *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England*, July 2003, disponible à l'adresse:

<http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf> (17.9.2009), p. 45.

³⁴⁴ Entretien avec un répondant rom, 17.03.2009, Nalepkovo, Slovaquie, tel que cité dans FRA (2009) *Case Study: Roma housing projects in small communities, Slovakia*.

³⁴⁵ Centre for Housing Research (2008) *Traveller-Specific Accommodation: Practice, Design and Management*, disponible à l'adresse

http://www.chr.ie/fileupload/Publications/Traveller_Specific_Accommodation_-_Practice,_Design_and_Management_66183539.txt.pdf (29.09.2009).

seulement des Travellers vivent dans des logements collectifs,³⁴⁶ alors qu'une récente évaluation des besoins³⁴⁷ montre que plus de deux-cinquièmes (41%) des personnes en recherche de logement indiquent privilégier cette option. En **Irlande**, le gouvernement a publié en 2002 des orientations spécifiques concernant les logements collectifs pour les Travellers.³⁴⁸ Les données officielles sur la période 2000-2009 montrent qu'environ un cinquième des familles de Travellers vivent dans des logements spécifiques (dont des logements collectifs et des sites de halte).³⁴⁹

Faute de pouvoir continuer à vivre selon leur mode traditionnel et à trouver des logements correspondant à leur culture, certains Roms et Travellers sont obligés de changer de mode de vie contre leur gré. Les recherches menées au **Royaume-Uni** suggèrent que beaucoup de Travellers se sentent contraints par le manque de sites de transit légaux et l'une des principales raisons données par les Travellers pour se sédentariser est le stress face à une répression croissante. Les Travellers qui s'installent dans des habitations sédentaires peuvent souffrir d'«isolement» et d'une «rupture» par rapport à leur famille élargie, alors que beaucoup de Travellers âgés déclarent que le manque de liberté et le sentiment de confinement sont des sources de détresse réelle, et qualifient souvent les sites de «prisons» ou de «réserves».³⁵⁰ Au **Luxembourg**, le code de la route ne permet pas de stationner sur le bord de la route ou de vivre dans une caravane,³⁵¹ de plus, deux autres textes, la loi sur l'immigration du 28 mars 1972 et la loi interdisant le colportage du 16 juillet 1987, affectent indirectement les Roms et les Sintis. Par conséquent, les 250 à 500 Sintis et Roms qui vivraient au Luxembourg sont tous sédentaires.³⁵²

³⁴⁶ Royaume-Uni/Northern Ireland Housing Executive (2008) *Travellers' Accommodation Needs Assessment in Northern Ireland*, p. 21, disponible à l'adresse:

http://www.nihe.gov.uk/travellers_accommodation_needs_assessment_2008.pdf (11.09.2009).

³⁴⁷ Northern Ireland Housing Executive (2008) *Travellers' Accommodation Needs Assessment in Northern Ireland*, disponible à l'adresse:

http://www.nihe.gov.uk/travellers_accommodation_needs_assessment_2008.pdf (29.09.2009).

³⁴⁸ Disponible à l'adresse:

<http://www.environ.ie/en/Publications/DevelopmentandHousing/Housing/FileDownload.18187.en.pdf> (29.09.2009).

³⁴⁹ Department of Environment, Heritage and Local Government (plusieurs années) *The Annual Count of Traveller Families*, disponible à l'adresse:

<http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/FileDownload.15291.en.XLS> (20.01.2009).

³⁵⁰ P. Van Cleemput (2007) *Health Impact of Gypsy Sites Policy in the UK*, Cambridge: Cambridge University Press.

³⁵¹ Luxembourg/Code de la Route (01.06.2009), disponible à l'adresse:

<http://www.mt.public.lu/transports/circulation/code/index.html> (01.10.2009).

³⁵² A. Reyniers (1990) «*Les Tsiganes au Grand-Duché de Luxembourg*»: *Études Tsiganes*, Vol. 3, p. 52-55, et K. Waringo (2002) «*Luxembourg, Deine Zigeuner*»: *D'Letzeburger Land*, 1907.2002.

Construction de logements culturellement adaptés

Le campement «Sucar Plaza» («beau site» en langue sinti) à Guastalla, en Italie, est assez différent des autres camps ou sites de halte équipés, tant en termes de structure que de gestion. «Sucar Plaza» abrite six familles apparentées sur un terrain de 62,5m x 64m soit 4 000 m² au total divisés en six lots distincts. Chaque famille dispose d'une parcelle qui mesure chacune 530 m² structurée de la façon suivante: une maison en préfabriqué de 60 m², un espace pavé de 230 m² et un jardin privé de 240 m². Les espaces de vie dans la maison (chambres, cuisine, salon) et le patio sont conçus de manière à pouvoir procéder aisément à des changements structurels pour s'adapter à l'évolution des souhaits de chaque famille et à tenir compte de leurs besoins sociaux et culturels. Des ateliers sont également prévus car le projet tente de promouvoir les compétences professionnelles et l'indépendance économique des résidents du camp. Des espaces communs sont aussi proposés avec notamment une mosquée et un marché. On considère que la clé du succès du projet a été la répartition des responsabilités entre l'office technique de la municipalité de Guastalla et les familles Sintis. Cette collaboration a été instaurée dès le début de la phase de planification, avec l'aide de services de médiation culturelle grâce à Opera Nomadi qui a entretenu un dialogue permanent avec la municipalité et les militants sintis.³⁵³

Évaluation des besoins en logement des Travellers

Le modèle Cambridge d'évaluation des besoins en logement des Tsiganes/Travellers développé par le Conseil du comté de Cambridgeshire et d'autres pouvoirs publics au Royaume-Uni va au-delà d'une simple évaluation des besoins en logement. Il adopte une approche plurielle tenant compte des besoins en service et des besoins plus généraux de vie des Tsiganes et des Travellers. Il s'agit d'une évaluation de la santé et de la composition démographique, de la scolarisation, ainsi que de l'accès à d'autres services et autres thèmes. Les interviewers étaient des Travellers formés dans un lycée de la ville en tant qu'«interviewers communautaires». D'anciens interviewers ont souligné l'importance de cette évaluation, des relations et des contacts noués dans le cadre de l'initiative ainsi que des compétences acquises lors des entretiens qui dans certains cas ont conduit à de nouvelles possibilités d'emploi.

FRA (2009), Case Study: Cambridge Model of Traveller Needs Assessment, Royaume-Uni

³⁵³ Informations complémentaires disponibles à l'adresse: <http://sucardrom.blog.tiscali.it/> (10.10.2009).

4. 7. Les Roms et les Travellers issus d'autres États membres de l'UE

Les données et les informations sur la situation en matière de logement des Roms vivant en dehors de leur pays d'origine restent limitées. Les politiques de logement des États membres relatives aux Roms et aux Travellers concernent essentiellement leurs citoyens respectifs, bien que récemment, en **Espagne** le plan catalan régional, *Pla Integral del Poble Gitano a Catalunya* [plan intégral du peuple rom en Catalogne] fasse référence aux «Roms de l'Est». ³⁵⁴ En **France**, les politiques de logement peuvent ne pas s'appliquer aux citoyens Roms de l'UE ou aux ressortissants de pays tiers. En **Grèce**, le plan d'action intégré prévoit une aide au logement uniquement pour les citoyens roms grecs. ³⁵⁵ En **Slovénie**, les Roms non citoyens, même titulaires d'un permis de séjour permanent, ne peuvent prétendre à la location de logements sociaux. ³⁵⁶

D'après des recherches menées dans le cadre de l'étude de la FRA de 2009 ³⁵⁷ sur l'exercice du droit à la liberté de circulation et de séjour par les citoyens roms de l'UE, les Roms issus d'autres États membres de l'UE qui ne sont pas employés ou travailleurs indépendants ont rarement accès aux logements publics ou sociaux et à l'aide au logement. Compte tenu des difficultés que rencontrent les Roms pour trouver du travail en raison de leur manque de compétences monnayables, d'une faible maîtrise de la langue ou de problèmes de discrimination ethnique, nombreux sont ceux qui échouent dans des logements insalubres, des campements ou sans-abris.

En **Italie**, par exemple, les informations du compte-rendu d'incidents publié par la FRA en 2008 ³⁵⁸ montrent que les Roms, provenant essentiellement de Roumanie et des pays de l'ex-Yougoslavie, vivent essentiellement soit dans des campements «autorisés» soit dans des campements «non autorisés» sur des sites inappropriés souvent sans aucun accès à l'eau potable, à l'électricité ou au tout-à-l'égout. La politique consistant à proposer des campements aux populations roms se fonde sur une conception erronée des Roms en tant que «nomades». Pourtant, d'après une enquête de 2008, ³⁵⁹ 75 % des Roms interrogés vivaient

³⁵⁴ Catalunya/Acord GOV/114/2009 (30.06.2009).

³⁵⁵ PFN RAXEN Grèce (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

³⁵⁶ Slovénie/SOP: 2003-01-3312 (19.06.2003).

³⁵⁷ Étude mise en ligne en novembre 2009 sur le site web de la FRA: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm.

³⁵⁸ FRA (2008) *Compte-rendu d'incidents Attaques violentes contre des Roms dans le quartier de Ponticelli, à Naples, en Italie*, disponible à l'adresse: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Incid-Report-Italy-08_fr.pdf (03.10.2009).

³⁵⁹ Enquête menée par Soletterre/Axis Market Research sur un échantillon de 286 personnes vivant dans des campements roms à Milan, Pavie, Reggio Emilia, Rome et Turin publiée dans *Il Sole 24 Ore* (22.05.2008): *Come vivono i Rom e i Sinti nella società italiana?*; disponible à

sur leur lieu de résidence actuel depuis au moins quatre ans et la durée de séjour dans un campement était d'environ 7,5 ans. En **Finlande**, les médias ont relaté en 2008 le cas de Roms roumains vivant dans des tentes sous un pont suite à une expulsion pour non paiement des loyers.³⁶⁰ En **Irlande**, selon les médias en 2007, un groupe de 86 Roms roumains vivaient dans un campement informel près du principal boulevard périphérique de Dublin. Les familles ont finalement été expulsées du site et ont été rapatriées.³⁶¹ En **Espagne**, un rapport de 2006 du gouvernement catalan aborde la situation de citoyens Roms de l'UE vivant dans des conditions surpeuplées avec un manque d'accès aux équipements publics.³⁶² Une étude de 2008 portant sur l'Andalousie, la Catalogne, Murcie et Valence a révélé que plusieurs familles vivaient dans des appartements loués ou des bâtiments abandonnés sans accès aux services publics tels que l'eau, l'électricité et le tout-à-l'égout.³⁶³

Par ailleurs, les conditions dans les hébergements proposés aux demandeurs d'asile roms issus de pays non membres de l'UE ne sont pas toujours satisfaisantes, par exemple, en **Allemagne**, notamment concernant les enfants.³⁶⁴

4. 8. Impact des conditions de logement sur l'éducation, l'emploi et la santé

Des conditions de logement insuffisantes affectent l'exercice d'autres droits économiques et sociaux. La ségrégation dans le logement en particulier peut nuire aux possibilités d'emploi, à l'accès à l'enseignement et au parcours scolaire, à la santé mais également à l'accès aux soins de santé.

l'adresse: <http://sucardrom.blogspot.com/2008/05/come-vivono-rom-e-i-sinti-nella.html> (16.07.2008).

³⁶⁰ *Helsingin Sanomat* (02.02.2008), tel que rapporté dans PFN RAXEN Finlande *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

³⁶¹ Voir communiqué de presse du Pavee Point disponible à l'adresse: http://www.paveepoint.ie/news/press_july_07_13.html, et les articles de presse <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/ireland-deports-roma-after-standoff-over-roundabout-458753.html> - <http://www.irishtimes.com/newspaper/ireland/2007/0726/1185229890587.html> (20.05.2009).

³⁶² Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar i Família (2006) *Gitanos procedents de l'Europa de l'Est a Catalunya*, disponible à l'adresse: http://www.gencat.net/benestar/publica/pdf/Tripa_gitanos.pdf (06.02.2009).

³⁶³ R. Martínez (coord) (2008) *La población rrom del Este Europeo en el Arco Mediterráneo. El largo camino hacia la inclusión social*, Cartagena: ASPROSOCU, disponible à l'adresse: <http://www.cepaim.org/data/Ressources/observlungo.pdf> (27.02.2009).

³⁶⁴ UNICEF (2007) *Zur Lage von Kindern aus Roma-Familien in Deutschland*, p. 16, disponible à l'adresse: http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/fotomaterial/Roma_Konferenz/UNICEF_STUDIE_Ergebnisse_Deutschland.pdf (23.03.2009).

En matière d'éducation, les recherches menées par le PNUD en **Slovaquie** montrent que, «[...] la structure éducative la plus déficiente a été relevée chez les habitants des campements en proie à la ségrégation. Dans ces communautés, le taux de personnes n'ayant pas achevé l'enseignement primaire était très élevé – jusqu'à 44,2 % – alors que ce taux était divisé par deux (23,5 %) pour les Roms vivant dans des campements multiethniques. Par ailleurs, beaucoup moins d'habitants des campements ségrégués étaient allés au terme de l'enseignement primaire et surtout de l'enseignement secondaire (8,5 % contre 18-19 %).»³⁶⁵ En **Slovénie**, les établissements scolaires sont loin des campements roms ségrégués.³⁶⁶ Au **Royaume-Uni**, d'après les données de 2001-2002, 68 % des sites de Travellers étaient situés à plus d'un kilomètre des écoles primaires.³⁶⁷ En **France**, la HALDE, l'organisme de promotion de l'égalité, a publié une délibération³⁶⁸ en 2009 concernant entre autres, le refus de scolariser les enfants de gens du voyage, notant le manque de coopération d'un certain nombre de municipalités.

En matière d'emploi, une étude de 2005 menée en **Hongrie** montrait qu'il n'y avait aucun lieu de travail dans environ 200 villages habités essentiellement par des Roms, ni de transports publics suffisants pour permettre de se rendre au travail.³⁶⁹ En **Bulgarie**, selon une étude de 2007, les demandes d'emploi émanant de personnes vivant dans certains quartiers seraient rejetées de prime abord.³⁷⁰

Concernant la santé, les sections précédentes du présent rapport témoignent des graves risques auxquels sont exposés les Roms et les Travellers vivant dans des hébergements insalubres, notamment dans les campements informels.

³⁶⁵ PNUD (2006) *Report on the Living Conditions of Roma in Slovakia*, p. 63, disponible à l'adresse: <http://europeandcis.undp.org/home/show/75D267A1-F203-1EE9-BF9FD7C36EDC47B5> (10.10.2009).

³⁶⁶ J. Zupančič (2006) «Funkcije in problemi romskih naselij v luči boljše družbene integracije Romov», V. Klopčič, N. Žagar (eds) *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome - PISR*, Črnomelj: Zavod za izobraževanje in kulturo, p. 56-74, disponible à l'adresse: http://www.zik-crnomelj.eu/images/stories/dokumenti/pisr/zbornik_pisr.pdf (29.05.2009).

³⁶⁷ *Local Authority Gypsy/Traveller Sites in England*, Office of the Deputy Prime Minister, juillet 2003, disponible à l'adresse: <http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138832.pdf> (17.9.2009), p. 75.

³⁶⁸ HALDE, Délibération n° 2009-143.

³⁶⁹ F. Babusik (2005) *Az esélyegyenlőség korlátai Magyarországon. Státusz, etnicitás, kirekesztődés az egészségügyben és a szociális szférában*, Budapest: L'Harmattan.

³⁷⁰ G. Angelov, L. Bogdanov (2006) *Roma Integration in Bulgaria: Necessary Reforms and Economic Effects*, Sofia: Open Society Institute, p. 28, disponible à l'adresse: <http://www.osf.bg/cyeds/downloads/Roma%20inclusion%20-%2011%20April%202007-EN.pdf> (13.05.2009).

Amélioration de l'emploi par l'intégration du logement

Grâce au programme de l'Institut pour le relogement et l'intégration sociale (IRIS), le gouvernement régional de la Communauté autonome de Madrid visait à supprimer les bidonvilles à Madrid, en Espagne, en déplaçant les habitants dans des logements intégrés loués par l'Institut. Le programme accompagne les familles participantes dans leur intégration sociale en établissant des centres proposant toute une série de ressources dans les quartiers dans lesquels elles ont été relogées. Depuis 1999, plus de 5 000 Roms ont trouvé un emploi par le biais de l'Institut qui a constaté que le fait de trouver une source de revenu régulière grâce à l'emploi était déterminant pour l'intégration réussie des familles. Malheureusement, le nombre d'emplois pourvus a considérablement diminué depuis 2007, passant de 822 bénéficiaires à 588 en 2008. De plus, bon nombre de ces emplois sont temporaires.

FRA (2009), Case Study: Improving Roma Housing, Espagne

4. 9. La discrimination multiple et le logement

Les deux directives européennes sur l'égalité (la directive 2000/78/CE et directive 2000/43/CE) indiquent dans leur préambule que «la Communauté cherche, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du traité CE, à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, en particulier du fait que les femmes sont souvent victimes de discriminations multiples.» Le rapport de 2007 de la Commission européenne intitulé «*Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*»³⁷¹ utilise l'expression discrimination multiple pour désigner une situation «où une personne peut subir une discrimination fondée sur plus d'un motif» (tel qu'un Traveller handicapé ou une femme rom âgée). Selon ce rapport, les législations **autrichienne, allemande** et **roumaine** comportent des dispositions spécifiques sur la manière de traiter la discrimination multiple et la jurisprudence sur la question reste limitée, avec quelques affaires au **Danemark**, en **Irlande**, en **Lettonie**, en **Suède** et au **Royaume-Uni**.

Les concepts liés à la discrimination multiple sont la discrimination composée et la discrimination intersectionnelle.³⁷² La discrimination composée décrit une

³⁷¹ Commission européenne (2007) *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=776&langId=en> (03.10.2009) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=158&langId=en&pubId=51&type=2&furtherPubs=yes> (04.08.2009).

³⁷² Voir par exemple, T. Makkonen (2002) *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore*, Institute for Human Rights, Åbo Akademi University disponible à l'adresse

situation où une personne souffre de discrimination fondée sur deux motifs ou plus à la fois et où l'un des motifs «s'ajoute» à la discrimination fondée sur un autre; la discrimination intersectionnelle désigne une situation où plusieurs motifs agissent et interagissent les uns avec les autres en même temps d'une manière telle qu'ils sont inséparables.

La vulnérabilité particulière des femmes, des enfants, des personnes âgées, des personnes handicapées chez les Roms et les Travellers apparaît de façon évidente dans les données et informations collectées, mais il est clair que des recherches spécifiques doivent encore être menées sur les aspects particuliers de la discrimination multiple, composée et intersectionnelle.

Les femmes peuvent être particulièrement affectées par l'emplacement des campements roms susceptibles de les exposer à des risques sanitaires. Leur dépendance vis-à-vis des hommes peut également être accentuée par les différences salariales entre hommes et femmes et leur taux d'emploi inférieur. Par ailleurs, étant les premières à prendre soin des membres de la famille, les femmes sont touchées par les problèmes de santé dans leurs familles.³⁷³

Les Roms et les Travellers souffrant d'un handicap physique qui vivent dans des logements géographiquement isolés peuvent avoir un accès limité aux établissements scolaires, peu d'opportunités pour chercher et trouver un emploi et un accès insuffisant aux soins de santé. Selon l'évaluation des besoins des Travellers de la région de Cambridge (*Cambridge Sub-Region Traveller Needs Assessment 2005-2010*), menée au **Royaume-Uni**, 11 % des 313 tsiganes/travellers interrogés faisaient état de problèmes d'aménagements ou d'accès physiques, et notamment du manque d'accès à certains sites pour les personnes handicapées.³⁷⁴ En **Espagne**, une personne interrogée de l'association Romi de femmes roms espagnoles expliquait que dans certains cas, les besoins des Roms handicapés n'étaient pas pris en compte au départ pour le relogement des familles roms, par exemple, en plaçant ces familles dans un appartement sans ascenseur.³⁷⁵

À l'instar des expériences des personnes handicapées, les Roms et Travellers âgés ne peuvent parfois pas accéder aux services publics en raison de

<http://web.abo.fi/institut/imr/norfa/timo.pdf> (03.10.2009) et Gay Moon (2002) *Multiple discrimination – problems compounded or solutions found?* disponible à l'adresse <http://www.justice.org.uk/images/pdfs/multiplerediscrimination.pdf> (03.10.2009).

³⁷³ EUMC, CdE, OSCE (2003) *Vaincre les obstacles - L'accès des femmes roms à la santé publique* disponible à l'adresse <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ROMA-HC-FR.pdf> (03.10.2009).

³⁷⁴ R. Home et M. Greenfields (2006) *Cambridge Sub-Region Traveller Needs Assessment 2005-2010*, tel que cité dans le document FRA (2009) *Case Study: Cambridge Model of Traveller needs assessment, Royaume-Uni*.

³⁷⁵ Selon ce même répondant, dans tous les cas, le problème était finalement résolu dans un délai allant de six mois à deux ans. Entretien avec l'Asociación de Mujeres Gitanas Españolas Romi [Association Romi de femmes roms espagnoles], Madrid, 17.03.2009, PFN RAXEN Espagne (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

l'implantation géographique de leur logement. Les problèmes concernant l'accessibilité physique des campements et des sites de Roms et de Travellers peuvent également constituer un obstacle majeur aux soins de santé réguliers et aux services d'urgence pour les personnes âgées qui ont besoin d'une assistance médicale.

Dans certains cas, les difficultés rencontrées pour entrer ou sortir du logement, ainsi que pour se déplacer dans le logement obligent les Roms et les Travellers âgés et handicapés à quitter leur campement au lieu d'être soignés auprès de leur famille, les privant ainsi de leur réseau de soutien social. Aux **Pays-Bas**, une personne interrogée de la société de conseil de Nijbod indiquait que les membres des familles de Travellers âgés ou handicapés sont généralement soignés chez eux par leur famille. Toutefois, les familles ne pouvant adapter les caravanes à leurs besoins, ils sont contraints d'intégrer des maisons de repos/soins qui les isolent de leur communauté.³⁷⁶

En **Espagne**, une personne interrogée de la Fundación Secretariado Gitano avance que les Roms âgés ont souvent des difficultés à obtenir un prêt immobilier en raison de leur âge.³⁷⁷ Toutefois, aussi bien en **Espagne** qu'en **Slovaquie**, les personnes interrogées indiquent que les propriétaires ont une préférence pour les personnes âgées et les personnes handicapées disposant de pensions régulières de l'État.³⁷⁸

Le PFN RAXEN en **Finlande** mentionne un projet innovant particulièrement intéressant intitulé *âgés*³⁷⁹ (2005-2007), qui a été mené par l'association de Roms finlandais, avec une enquête sur les conditions de vie des Roms âgés et les services favorisant leur indépendance publiée en 2008.

³⁷⁶ Entretien avec la société de conseil Nijbod – PFN RAXEN Pays-Bas (2009) *Thematic study on the housing conditions of Roma and Travellers*.

³⁷⁷ Entretien avec la Fundación Secretariado Gitano, Navarre, Espagne, 02.02.2009, FRA (2009) *Case Study: Improving Roma Housing, Spain*.

³⁷⁸ FRA (2009) *Case Study: Improving Roma housing, Spain* et FRA (2009) *Case Study: Roma housing projects in small communities, Slovakia*.

³⁷⁹ Informations complémentaires sur le projet disponibles à l'adresse: www.romaniyhdistys.fi (10.10.2009).

5. Conclusions

Les résultats du présent rapport sur les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'UE proviennent d'un certain nombre de sources. Les différents éléments probants, notamment les bonnes pratiques, ont été collectés par le réseau RAXEN de la FRA dans 24 États membres de l'UE comptant une population de Roms et/ou Travellers substantielle, sur la période 2000-2009. D'autres recherches ont porté sur des études de cas spécifiques de «bonnes pratiques» dans six États membres et des données complémentaires ont été extraites de l'enquête EU-MIDIS de la FRA sur les Roms dans sept États membres de l'UE abritant les populations roms les plus nombreuses, à savoir la Bulgarie, la République tchèque, la Grèce, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie.

Le droit à un logement convenable et le droit à la protection contre les expulsions forcées illégales ont reçu une attention accrue au cours de ces dernières années et font l'objet de plusieurs textes normatifs. Outre des instruments légaux spécifiques au sein des systèmes des Nations unies et du Conseil de l'Europe, la directive 2000/43/CE de l'Union européenne sur l'égalité raciale assure une protection aux Roms et aux Travellers contre toute discrimination dans le domaine du logement. Pourtant, comme l'a montré le présent rapport, les expulsions forcées, y compris illégales, de Roms et de Travellers sont encore monnaie courante dans plusieurs États membres, la discrimination à l'encontre des Roms et des Travellers en matière d'accès au logement se généralise et globalement, le niveau de logement des Roms et des Travellers est bien inférieur de ce qui peut être considéré comme «convenable».

Éléments probants

Les instances internationales et européennes, dont les Nations unies et le Conseil de l'Europe, ont fréquemment signalé que les Roms et les Travellers voient régulièrement leur droit au logement violé, que ce soit dans le cadre d'une discrimination, de l'absence de mise à disposition de logements structurellement et culturellement satisfaisants ou d'expulsions forcées. Cette étude confirme ces conclusions.

Beaucoup de Roms et de Travellers dans l'UE vivent dans des conditions insalubres bien inférieures au critère minimum d'un logement convenable, parfois dans des bidonvilles et des campements sordides, souvent en proie à la ségrégation et dans des zones écologiquement dangereuses, avec un accès médiocre aux services publics, à l'emploi et à l'éducation et souvent sans accès satisfaisant aux commodités telles que l'eau, l'électricité ou le gaz. Beaucoup de Roms et de Travellers vivent dans des logements surpeuplés avec beaucoup

moins d'espace par personne que les moyennes nationales, et bon nombre d'habitations sont dans un état de délabrement considérable.

Ségrégation

Quel que soit le type d'installation, la ségrégation est évidente dans beaucoup d'États membres, parfois en conséquence d'une politique gouvernementale délibérée et parfois, en raison de pressions économiques, de mesures des collectivités locales ou privées ou de l'hostilité des populations non-Roms. La ségrégation raciale limite considérablement le droit à l'égalité d'accès à l'éducation, à l'emploi et aux services de santé pour beaucoup de Roms et de Travellers. De plus en plus de preuves montrent également qu'en raison de leur ségrégation, les Roms et les Travellers sont davantage exposés aux agressions violentes. Les exemples d'États membres luttant ouvertement contre la ségrégation sont rares, alors que certains projets de logement destinés aux Roms et aux Travellers entretiennent ou accentuent même leur isolement et leur ségrégation.

Absence de sécurité de l'occupation

L'absence de sécurité de l'occupation constitue un problème particulièrement épineux pour les communautés de Roms et de Travellers vivant dans des campements non autorisés ou des locations. Les habitants des camps informels sont particulièrement exposés aux expulsions forcées qui ont souvent lieu sans qu'aucune alternative de logement appropriée ne soit proposée, sans respecter les procédures et sans consultation préalable. Certaines personnes ou groupes font l'objet d'incidents successifs ou répétés d'expulsion forcée.

Dans plusieurs États membres, les groupes de Roms immigrés, y compris des citoyens d'autres pays de l'UE et des ressortissants de pays tiers, vivent souvent dans des conditions informelles et sont particulièrement exposés aux expulsions forcées. Il convient de noter que les politiques nationales concernant le logement des Roms et des Travellers ne s'appliquent souvent qu'aux citoyens de l'État membre en question, excluant ainsi les ressortissants d'autres États membres ou de pays tiers. Dans de très rares cas seulement, les États membres ont régularisé des communautés informelles de Roms et de Travellers, leur garantissant ainsi la sécurité de l'occupation.

Alors que beaucoup de familles de Travellers aspirent à vivre en petits groupements de famille élargie sur des sites de halte spécifiquement conçus, il est également clair que le nombre d'aires d'accueil proposées par les pouvoirs publics aux Travellers n'est pas suffisant. En général, en l'absence d'alternatives de logement, les Roms et les Travellers n'ont généralement

d'autre recours que de vivre dans des campements informels construits sur des terrains dont ils ne sont pas propriétaires ou sans permis de construire en bonne et due forme, ou d'occuper des bâtiments désaffectés.

Pauvreté et exclusion sociale

La pauvreté et l'exclusion sociale placent les Roms et les Travellers dans une position vulnérable en matière de logement et d'hébergement, affectant quasiment tous les aspects du logement. Beaucoup de Roms et de Travellers ne sont pas propriétaires de leur maison en raison de leur paupérisation ainsi que du manque de revenus stables. Ceux qui louent un logement ont de plus en plus de difficultés à assumer financièrement leur location. Les locataires de logements privés et sociaux qui ne peuvent honorer leur loyer ou s'acquitter des charges risquent l'expulsion. Les dispositifs existants permettant aux collectivités locales de travailler avec les familles de Roms et de Travellers pour subvenir aux frais liés au logement sont sous-utilisés ou manipulés et les autorités ont plutôt recours à la solution définitive de l'expulsion.

Dans certains cas, les logements disponibles pour les Roms et les Travellers sont plus chers que les logements standards, et sont de ce fait particulièrement inabordables pour les Roms et les Travellers pauvres. Cela peut être dû au fait que certains propriétaires leur louent parfois des logements non autorisés en imposant des loyers exorbitants, aux tarifs des commodités dans les sites de halte mis à disposition par les pouvoirs publics supérieurs à ceux des logements ordinaires et à la présence d'un intermédiaire tel qu'un propriétaire du site entre les prestataires des services et les bénéficiaires.

Les politiques de logement dictées par le marché – telles que la privatisation de logements publics, l'augmentation des loyers, la réduction des logements sociaux ou les projets d'urbanisme – ont eu des effets particulièrement délétères sur les Roms. En raison d'un manque d'informations, des conditions de pauvreté et parfois, des efforts actifs de fonctionnaires et du secteur privé, les politiques du logement axées sur le marché ont fréquemment conduit les Roms à perdre leur logement ou à se reloger dans des logements de qualité bien inférieure.

Accès au logement social

Dans certains pays, le nombre de Roms et de Travellers occupant des logements sociaux est disproportionné par rapport à leur proportion de la population dans son ensemble. Toutefois, dans la plupart des pays, les places en logement social ne peuvent satisfaire la demande. Par ailleurs, les critères relatifs à l'attribution des logements sociaux sont souvent peu transparents, trop restrictifs et dans certains cas, semble-t-il, discriminatoires. Concernant les allocations logement versées par l'État, les conditions d'éligibilité semblent de plus en plus restrictives avec un impact notoire sur les Roms et les Travellers. Les politiques en la matière ne reconnaissent que rarement les priorités des Roms dans les mesures visant à améliorer l'accessibilité des logements. Les Travellers dans certains pays sont confrontés à des barrières particulières pour bénéficier des allocations logement car leur choix d'habitation, par exemple, les caravanes, ne répond pas à la définition d'une maison.

Impact plus global des mauvaises conditions de logement

Les résultats des recherches font état d'une relation étroite entre l'accès au logement et l'accès à d'autres droits économiques et sociaux, notamment l'éducation, l'emploi et la santé. Par exemple, les campements marqués par la ségrégation ou l'insécurité sont synonymes d'un accès insuffisant ou irrégulier à la scolarité et les logements insalubres rendent difficiles le travail à la maison par exemple. Les habitants des sites ségrégués ont moins de possibilités d'être informés d'offres d'emploi, de trouver un emploi sur le marché local ou d'utiliser les transports publics pour se rendre au travail. Les mauvaises conditions de logement se répercutent aussi sur l'état de santé, avec une incidence plus élevée de maladies; les sites isolés rendent difficile l'accès aux structures médicales. De ce fait, faute de logement convenable, les Roms et les Travellers sont bien plus exposés aux obstacles à la scolarisation, aux difficultés pour trouver et conserver un emploi et aux problèmes de santé. L'accès à un logement décent est donc de la plus haute importance pour l'inclusion sociale générale des Roms et des Travellers.

Racisme et discrimination

La présente étude confirme que le racisme constitue un obstacle majeur pour que les Roms et les Travellers exercent leur droit à un logement convenable. Les pouvoirs publics lancent des procédures d'expulsion forcée de Roms et de Travellers alors que les collectivités locales leur refusent l'accès au logement social par des mesures directement ou indirectement discriminatoires à leur

encontre. Dans toute l'UE, des particuliers organisent des campagnes visant à l'expulsion des Roms et des Travellers, phénomènes parfois attisés par une couverture médiatique mettant le feu aux poudres. De plus, les données de l'enquête EU-MIDIS indiquent que les Roms se sentent clairement victimes d'une discrimination régulière de la part des propriétaires privés lorsqu'ils cherchent à louer ou à acheter un logement. Victimes de racisme et de discrimination, les Roms et les Travellers ont un choix très limité en matière de logement et sont de ce fait exposés aux logements de moindre qualité.

Discrimination multiple et exclusion

Les quelques éléments disponibles suggèrent que certaines catégories de personnes au sein des communautés de Roms et de Travellers sont davantage susceptibles de rencontrer des problèmes liés au logement et que les projets et politiques en matière de logement ne tiennent pas compte de leurs besoins particuliers. Il s'agit notamment des femmes, des personnes âgées et des personnes handicapées. Cette question reste largement méconnue des décideurs politiques et d'une grande partie de la société civile. Toutefois, on ne peut tirer que des conclusions sommaires concernant la relation entre la discrimination multiple et la situation des Roms et des Travellers en matière de logement en raison du manque de données ventilées par origine ethnique et autres caractéristiques telles que le sexe, l'âge ou le handicap.

Problèmes législatifs au niveau national

Malgré un cadre législatif exhaustif au niveau international et régional, il semble évident qu'il reste fort à faire au niveau national pour garantir une bonne protection des Roms et des Travellers face aux violations de leur droit au logement. Peu, voire aucun État membre ne peut légitimement affirmer que sa législation nationale assure la protection totale prévue dans les textes juridiques internationaux et européens, contre les violations du droit au logement, les expulsions forcées et la discrimination. Par ailleurs, les garanties existantes contre la discrimination en matière de logement sont insuffisamment utilisées. Elles partent du principe que les victimes savent qu'elles peuvent déposer une plainte et comptent sur leur volonté de le faire. Pourtant, les résultats de l'enquête EU-MIDIS de la FRA montrent clairement à la fois un manque de connaissance des protections légales et des mécanismes de plainte disponibles de la part des Roms et leur réticence à porter plainte pour toute une série de raisons. L'efficacité des protections légales en place reste en outre très discutable.

On relève également des exemples patents de lois et de politiques visant spécifiquement à limiter ou enfreindre le droit à un logement décent des Roms

et des Travellers. On citera par exemple les lois italiennes plaçant les Roms et les Sintis dans des campements insalubres réservés aux nomades, en font la cible de traitements discriminatoires ou violents, ou les lois réglementant le stationnement et les expulsions en France, en Irlande ou au Royaume-Uni.

Efficacité des politiques et ressources

L'Union européenne accorde une attention de plus en plus importante aux Roms et aux Travellers sur son territoire. Le Parlement européen et la Commission européenne ont jusqu'à présent surveillé l'évolution de la situation et proposé des initiatives et des orientations sur les mesures à prendre à l'avenir, notamment dans le domaine du logement. Le Conseil de l'Union européenne a également traité spécifiquement la question de l'inclusion sociale des Roms et des Travellers.

Dans le même temps, beaucoup d'États membres ont déjà mis en œuvre, ou le font actuellement, des programmes spécifiques en matière de logement pour les Roms et les Travellers. Certains de ces États sont également membres de la Décennie de l'intégration des Roms, dans le cadre de laquelle ils confirment leur engagement à aborder les nombreux problèmes rencontrés par les Roms, notamment dans le domaine du logement. Beaucoup d'exemples d'initiatives positives en la matière ont été présentés tout au long de ce rapport.

Sur le plan pratique, les États membres ne peuvent correctement assumer les obligations qui leur incombent concernant le droit au logement sans l'acheminement de ressources importantes et ce, uniquement de façon progressive. La crise économique actuelle peut constituer un obstacle à cet égard. Toutefois, alors que la disponibilité des ressources est souvent citée comme une barrière à l'amélioration de la situation des Roms et des Travellers en matière de logement, l'échec de certaines initiatives en faveur du logement n'est pas uniquement dû au manque de financements. Par exemple, les nouveaux logements construits pour les Roms sur des sites favorisant la ségrégation ne renvoient pas à un problème de financement mais à l'absence de volonté politique de fournir un logement convenable et intégré.

Trois obstacles à franchir

Les politiques en vigueur dans beaucoup d'États membres n'ont pas produit d'améliorations notoires jusqu'à présent. Le manque de réussite que connaissent les programmes pour traiter les besoins en logement peut être attribué à trois grands problèmes:

- le premier concernant le manque accablant de données ventilées disponibles. Élaborés à partir d'aucune donnée, la plupart des politiques et des programmes sont de simples annonces de politiques qui ne prévoient aucun calendrier précis, critères de référence, indicateurs ou dispositifs d'évaluation de l'impact. Faute d'informations détaillées sur les besoins en logement, même les programmes pilotes les plus prometteurs sont à terme voués à l'échec. Certains programmes figurent essentiellement dans les documents de planification mais aucune sanction n'est prévue en cas de non application;
- le second problème est lié à la volonté des autorités locales d'adopter et de mettre en œuvre les options de programmation disponibles. Dans la plupart des États membres, ce sont les collectivités locales qui disposent du pouvoir décisionnel en matière de logement. Les administrations locales ont de ce fait un vaste pouvoir discrétionnaire pour décider de l'accès au logement, la mise en œuvre des programmes de logement nationaux et l'élaboration des plans d'urbanisme et des restrictions d'aménagement. Les autorités centrales délèguent fréquemment aux autorités locales, le rôle principal dans la mise en œuvre des programmes de logement en faveur des Roms et des Travellers. Bien que ce choix soit salutaire sur le principe, cette approche fait fi de la dure réalité qui montre que les collectivités locales sont souvent la cause même de l'inefficacité des programmes. Les autorités centrales semblent particulièrement réticentes à prendre une quelconque mesure à l'encontre des autorités locales récalcitrantes, même lorsque cette ligne de conduite est stipulée dans le droit national;
- troisièmement, comme le montrent les données récentes d'EU-MIDIS, les Roms et les Travellers semblent largement méconnaître les moyens de recours dont ils disposent pour lutter contre la discrimination. En fait, beaucoup d'entre eux indiquent qu'indépendamment de l'existence ou non de voies de recours, ils ne croient pas en leur efficacité. Le nombre limité de plaintes reçues par les organismes de promotion de l'égalité en est un témoignage éloquent. Il convient clairement d'adopter une approche proactive afin d'améliorer la sensibilisation dans ce domaine.

6. Avis

Conformément à son règlement, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne est en droit de formuler des avis à l'intention des institutions de l'Union et des États membres afin de leur fournir une assistance en matière de droits fondamentaux et de les aider à respecter ces derniers lorsque, dans leurs domaines de compétence respectifs, ils prennent des mesures ou définissent des actions.

Les institutions communautaires, les États membres et les collectivités locales doivent tous travailler avec les Roms et les Travellers pour garantir que le principe de l'égalité de traitement et de la non-discrimination est appliqué de façon effective dans le domaine du logement dans toute l'Union européenne.

La participation active des Roms et des Travellers à la planification, la mise en œuvre et la révision des politiques en matière de logement à tous les niveaux – UE, national, régional et local – est essentielle. Leur participation doit refléter la nature hétérogène de ces groupes et aborder les préoccupations de sous-groupes particuliers en leur sein, par exemple, les femmes, les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées

La recommandation en la matière du Conseil de l'Europe 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* fournit des orientations utiles sur les normes en matière de logement des Roms et des Travellers.

6.1. Institutions de l'Union européenne

L'Union européenne devrait renforcer sa position sur les mesures positives proposées aux groupes généralement reconnus comme étant exclus ou défavorisés, tels que les Roms et les Travellers afin de garantir qu'ils peuvent exercer leurs droits, tels que le droit au logement, sur un pied d'égalité mais aussi prêter une attention particulière aux aspects liés à la discrimination multiple et intersectionnelle, tel que suggéré dans la résolution du Parlement européen sur la non-discrimination et l'égalité des chances pour tous (2005).

L'élaboration d'une stratégie-cadre européenne globale sur l'intégration des Roms et des Travellers comportant un volet prépondérant sur le logement pourrait renforcer et améliorer la coordination au niveau national. Les conclusions du Conseil de l'UE et les principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms représentent une base solide pour développer une stratégie de ce type fondée sur le principe de l'intégration ciblée. Le

document de travail des services de la Commission sur *les instruments et les politiques communautaires en faveur de l'intégration des Roms* et l'avis du Comité économique et social européen sur l'intégration des Roms fournissent des recommandations concrètes et des éclairages importants dans ce processus.

Conformément aux principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms, la Commission européenne devrait envisager de conditionner l'attribution des fonds structurels de l'Union européenne liés au logement à l'adoption et la mise en œuvre par les États membres de programmes d'action exhaustifs basés sur l'égalité des chances et des plans de déségrégation, avec une attention particulière accordée à la situation des Roms et des Travellers. Les efforts nationaux visant à aider les Roms à utiliser les fonds structurels doivent être complémentaires d'autres programmes et plans d'action, notamment PROGRESS (programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale), ainsi que les plans d'action nationaux dans le cadre de la Décennie de l'intégration des Roms, et autres.

La Commission européenne devrait continuer de contribuer à la collecte de données ventilées comparables ainsi qu'à l'élaboration d'indicateurs et de critères de référence liés à la mise en œuvre du droit au logement et à l'impact des politiques, en étroite collaboration avec Eurostat et les bureaux nationaux de la statistique.

6.2. États membres

Tel que souligné par le Conseil dans ses conclusions sur l'intégration des Roms, les États membres devraient exploiter pleinement les instruments communautaires, notamment les instruments juridiques (directive relative à l'égalité raciale et décision-cadre sur le racisme et la xénophobie), les instruments financiers (Fonds social européen, Fonds européen de développement régional, Fonds européen agricole pour le développement rural et instrument de préadhésion) et les instruments de coordination (méthodes ouvertes de coordination) lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre leurs politiques d'intégration des Roms.

Les États membres et les organismes spécialisés, tels que les organismes de promotion de l'égalité, devraient intensifier leurs efforts en vue de sensibiliser et de diffuser des informations sur la législation anti-discrimination, tel que prévu dans la directive relative à l'égalité raciale, et les moyens de recours, en ciblant en particulier les victimes potentielles de discrimination dans l'accès au logement.

Les États membres devraient veiller à ce que les organismes spécialisés, tels que les organismes de promotion de l'égalité, disposent de moyens suffisants pour être en mesure d'assumer efficacement leur fonction importante en garantissant

que leur mandat et leurs ressources leur permettent de traiter efficacement la discrimination en matière de logement. Ils pourraient investir ces organismes de pouvoirs quasi-judiciaires leur permettant d'imposer des sanctions effectives et dissuasives, d'accorder des dommages et intérêts aux victimes de discrimination et de déléguer le pouvoir d'instruire des plaintes pour discrimination de leur propre initiative.

Les États membres devraient prévoir la collecte régulière de données utilisables et instructives, ventilées par origine ethnique et autres facteurs, concernant la situation des Roms et des Travellers en matière de logement. La collecte de données de ce type devrait s'accompagner de toutes les garanties nécessaires, établies entre autres dans la directive de l'UE relative à la protection des données à caractère personnel.

Les États membres pourraient envisager d'adopter des mesures positives, telles que prévues dans l'article 5 de la directive relative à l'égalité raciale, concernant le logement des Roms et des Travellers.

Les États membres devraient appliquer de façon cohérente le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination dans les politiques ou mesures relatives au logement, y compris celles soutenues par les fonds structurels.

Dans les États membres qui manquent d'aires d'accueil convenables pour les Travellers, les autorités devraient s'abstenir de sanctionner les personnes qui sont contraintes de stationner illégalement jusqu'à ce qu'un nombre suffisant d'aires soit disponible.

Les États membres devraient garantir que les plans d'actions sur la question soient correctement mis en œuvre avec une surveillance et une évaluation indépendantes afin de fournir un retour d'informations utile pour mener des actions de suivi.

Les États membres devraient s'efforcer de résoudre la question de la ségrégation résidentielle et spatiale et prendre des mesures urgentes pour solutionner le problème des campements informels, en adoptant dès que possible une approche basée sur le consensus qui facilite l'inclusion sociale. Les États membres devraient doter tous les campements et sites informels d'un accès à l'eau potable, à l'électricité, au ramassage des ordures et aux transports publics, et ce, dans les plus brefs délais.

Les États membres devraient chercher à renforcer les approches de gouvernance à multi-niveaux, basées sur un partenariat efficace avec toutes les parties prenantes telles que les organismes de coordination des Roms au niveau national, les politiques d'intégration des Roms, le cas échéant, les coordonnateurs régionaux des Roms, les autorités locales et régionales, les entreprises privées, les autres organismes spécialisés et les ONG actives dans le

domaine; le travail des organisations de la société civile devrait bénéficier d'un soutien financier de l'État.

ANNEXES

Méthodologie

Les recherches pour ce projet ont été commanditées au Centre européen pour les droits des roms (ERRC)³⁸⁰ et au *Pavee Point Travellers Centre*³⁸¹ sous la supervision et la coordination globales de la FRA. Des recherches ont également été menées par les points focaux nationaux (PFN) du réseau RAXEN dans leurs pays respectifs. L'ERRC et le Pavee Point ont mené des recherches complémentaires sur des cas spécifiques dans six États membres de l'UE. Tant les recherches des PFN que les recherches destinées aux études de cas ont inclus des recherches documentaires ainsi qu'un volet de recherches qualitatives sur le terrain.

Les PFN RAXEN ont mené leurs recherches dans 24 États membres de l'UE: Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark, Grèce, Espagne, France, Allemagne, Irlande, Italie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovénie, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni. L'Estonie, Malte et le Luxembourg n'ont pas été pris en compte en raison du très faible nombre de Roms et de Travellers vivant dans ces pays; toutefois, leur situation est également couverte dans le rapport comparatif. Le PFN RAXEN du Luxembourg a contribué en fournissant certaines informations précieuses.

Des données et informations, dont les preuves de bonnes pratiques sous la forme de lois, politiques, mesures pratiques ou projets spécifiques couvrant la période 2000-2009, ont été collectées dans le cadre de recherches documentaires en fonction de lignes directrices spécifiques communes proposées par l'ERRC et le Pavee Point puis finalisées et approuvées par la FRA. Des données et informations importantes se référant à des années précédentes ont également été intégrées afin de mieux comprendre les questions concernées.

Les PFN RAXEN ont mené au moins cinq entretiens avec des représentants des autorités nationales, locales ou régionales compétentes et des organisations de la société civile, dont des organisations de Roms / Travellers représentatives. Ces entretiens semi-structurés étaient basés sur des questionnaires communs proposés par l'ERRC et le Pavee Point puis finalisés et approuvés par la FRA pour assurer leur comparabilité.

³⁸⁰ Tatjana Peric, Tara Bedard, Rob Kushen, Ostalinda Maya, Julianna Kiss, Theodoros Alexandridis, Catherine Twigg, Malcolm Langford, Marek Hojsik.

³⁸¹ Ronnie Fay, Martin Collins, Stephen O'Hare, Marie Claire Van Hout.

Les recherches menées pour les six études de cas par l'ERRC et le Pavee Point Travellers Centre ont été réalisées dans dix sites: Ostrava, République tchèque; Kerecsend et Szomolya, Hongrie; conseils de Dublin sud et du comté de Meath, Irlande; Valkovna et Nalepkovo, Slovaquie; communautés autonomes de Madrid et de Navarre, Espagne; et Cambridge au Royaume-Uni.

Les études de cas représentent une vaste palette d'initiatives locales et régionales liées au logement des Roms et des Travellers: le logement urbain intégré des Roms et des non-Roms en République tchèque, les effets d'un programme gouvernemental pour les Roms en Hongrie, la participation des Travellers à la mise en œuvre des programmes d'hébergement des Travellers et les organes décisionnels connexes en Irlande, la suppression des ghettos roms dans les petites communes en Slovaquie, l'intégration des habitants des bidonvilles dans des habitations standards en Espagne ainsi que la formation par les pairs pour l'évaluation des besoins en logement des Travellers au Royaume-Uni.

Les recherches sur les études de cas se sont basées sur des recherches documentaires et dix entretiens pour chaque cas avec des Roms/Travellers, des représentants des autorités locales et des représentants d'organisations de la société civile, y compris des organisations représentatives des Roms/Travellers. Les entretiens semi-structurés étaient basés sur des questionnaires communs afin d'assurer leur comparabilité: 103 personnes ont été interrogées au total, dont 45 bénéficiaires Roms/Travellers.

L'un des principaux défis méthodologiques a résidé dans le manque de statistiques officielles et autres données sur les Roms/Travellers en général et notamment dans le domaine du logement. Dans certains cas, le manque d'informations était dû à la législation sur la protection des données. Cela pose à nouveau la question de la nécessité de collecter des données pertinentes liées aux Roms et aux Travellers – notamment sur leurs conditions de logement – tout en respectant à la fois la législation et les préoccupations des communautés sur la protection des données à caractère personnel les concernant.

Conseil de l'Union européenne: Conclusions sur l'intégration des Roms³⁸²

Les Roms sont victimes, dans une mesure disproportionnée, de l'exclusion sociale, des préjugés et de la discrimination. Les communautés Roms, qui font partie des sociétés européennes depuis des siècles, ont souvent été marginalisées et parfois persécutées. Il apparaît à l'évidence que la situation socio-économique de nombreux Roms n'a pas évolué, voire s'est détériorée ces vingt dernières années dans un certain nombre d'États membres de l'UE. Beaucoup de Roms sont victimes du chômage, ne disposent que de faibles revenus, ont une espérance de vie limitée et souffrent d'une mauvaise qualité de vie. Il s'agit d'une tragédie humaine pour les personnes concernées et d'un immense gâchis pour la société dans son ensemble. En outre, une exclusion générale de cette ampleur se traduit par une instabilité sociale et constitue un problème d'ordre économique.

Dans ces conditions, il devient de plus en plus évident tant sur le plan de l'éthique que sur le plan pratique, qu'il faut s'attaquer de toute urgence aux problèmes que connaissent les Roms. L'Union européenne est consciente que l'intégration des Roms requiert des politiques plus dynamiques et plus efficaces. La mise en œuvre concrète de ces politiques incombe au premier chef aux États membres, plus particulièrement, aux régions et aux communes. Le nombre de Roms et leur situation socio-économique varient très fortement d'un État membre à l'autre mais l'on recense plusieurs dénominateurs communs. Par ailleurs, l'expérience de plusieurs États membres montre qu'il existe des modes d'intervention qui se sont révélés efficaces et, partant, susceptibles d'être recommandés à d'autres.

Principe n° 1: des politiques constructives, pragmatiques et non discriminatoires

Les politiques d'intégration des Roms respectent et mettent en œuvre les valeurs fondamentales de l'Union européenne que sont, notamment, les droits de l'homme et la dignité humaine, la non-discrimination et l'égalité des chances ainsi que le développement économique. Ces politiques sont prises en compte dans les politiques classiques, plus particulièrement dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, des affaires sociales, du logement, de la santé et de la sécurité. Leur objectif est de donner aux Roms un accès effectif à l'égalité des chances dans les sociétés des États membres.

³⁸² Conseil de l'Union européenne, Conclusions du Conseil sur l'intégration des Roms, 2947^{ème} session du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs, disponible à l'adresse: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/108378.pdf Annexe de l'annexe, Luxembourg, 8 juin 2009.

Principe n° 2: un ciblage spécifique mais sans exclusive

Il est indispensable que les initiatives prises par les pouvoirs publics visent spécifiquement les Roms, mais non exclusivement. Cela suppose que la priorité est donnée aux Roms en tant que groupe cible mais que les autres catégories de personnes partageant des conditions socio-économiques similaires ne sont pas exclues pour autant. Cette approche n'établit pas de distinction entre les actions centrées sur les Roms et les initiatives de portée plus générale. En outre, il convient, si nécessaire, de réfléchir à l'impact probable des politiques et décisions de portée plus générale sur l'inclusion sociale des Roms.

Principe n° 3: approche interculturelle

Une approche interculturelle associant Roms et personnes de différentes origines ethniques est indispensable. L'apprentissage interculturel et les compétences interculturelles, qui sont essentiels pour une communication et une politique efficaces, méritent d'être encouragés, à côté des mesures prises pour lutter contre les préjugés et les stéréotypes.

Principe n° 4: démarginaliser les Roms

Toutes les politiques d'intégration visent à ce que les Roms fassent partie intégrante de la société (intégration à l'enseignement ordinaire, accès à des emplois et logements ordinaires). S'il existe encore des formes de ségrégation, partielle ou totale, dans le domaine de l'éducation ou du logement, les politiques d'intégration des Roms doivent tendre à supprimer ces anciennes pratiques. Il y a lieu d'éviter la mise en place de marchés du travail artificiels et séparés pour les Roms.

Principe n° 5: sensibilisation à la dimension hommes-femmes

Les initiatives des pouvoirs publics en faveur de l'intégration des Roms doivent prendre en compte les besoins et la situation particulière des femmes Roms. Elles sont appelées à traiter de questions telles que les nombreuses discriminations et les multiples problèmes d'accès aux soins de santé et aux soins aux enfants, mais également la violence et l'exploitation domestiques.

Principe n° 6: transfert de politiques fondées sur des données probantes

Il est indispensable que les États membres tirent des enseignements de leurs propres expériences se rapportant à l'élaboration d'initiatives en faveur de l'intégration des Roms et mettent en commun leurs expériences. On sait que l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques d'intégration des Roms nécessitent une solide base de données socio-économiques collectées à intervalles réguliers. Au besoin, il est également tenu compte des exemples et des expériences tirées des politiques d'inclusion sociale appliquées à d'autres groupes vulnérables tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE.

Principe n° 7: recours aux instruments communautaires

Lorsque les États membres élaborent et mettent en œuvre leurs politiques d'intégration des Roms, il est capital qu'ils exploitent pleinement les instruments communautaires, notamment les instruments juridiques (directive «race et origine ethnique» et décision-cadre sur le racisme et la xénophobie), les instruments financiers (Fonds social européen, Fonds européen de développement régional, Fonds européen agricole pour le développement rural et instrument de préadhésion) et les instruments de coordination (méthodes ouvertes de coordination). Les États membres doivent veiller à ce que l'utilisation qui est faite des instruments financiers soit compatible avec les principes fondamentaux communs énoncés dans les présentes conclusions, et faire appel à l'expertise de la Commission européenne en ce qui concerne l'évaluation des politiques et des projets. L'évaluation par les pairs et le transfert de bonnes pratiques sont aussi facilités au niveau des experts par le réseau EURoma (réseau européen sur l'inclusion sociale et les Roms dans le cadre des fonds structurels).

Principe n° 8: participation des collectivités régionales et locales

Les États membres doivent concevoir, élaborer, mettre en œuvre et évaluer leurs initiatives en matière d'intégration des Roms en étroite concertation avec les collectivités régionales et locales, celles-ci jouant un rôle essentiel dans l'application concrète des politiques.

Principe n° 9: participation de la société civile

Les États membres doivent également concevoir, élaborer, mettre en œuvre et évaluer leurs initiatives en matière d'intégration des Roms en étroite concertation avec les acteurs de la société civile tels que les organisations non gouvernementales, les partenaires sociaux et les universitaires ainsi que les chercheurs. La participation de la société civile est perçue comme vitale tant pour la mobilisation des compétences que pour la diffusion des connaissances nécessaires pour nourrir le débat public et favoriser la responsabilisation durant tout le processus d'élaboration des politiques.

Principe n° 10: participation active des Roms

L'efficacité des politiques est renforcée du fait de la participation des Roms à chaque stade du processus. Cette participation doit intervenir au niveau national et au niveau européen grâce au savoir-faire apporté par des experts et fonctionnaires Roms et aux consultations menées auprès de multiples partenaires Roms dans le cadre de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des initiatives. Il est absolument fondamental que les politiques d'intégration soient fondées sur les principes d'ouverture et de transparence et abordent les sujets difficiles ou tabous de manière adéquate et efficace. Il est également indispensable de favoriser la pleine participation des Roms à la vie

publique, de les encourager à être des citoyens actifs et de les aider à développer leurs ressources humaines.

Bibliographie

M.A. Baderions et R. McCorquodale (eds.) (2007) *Economic, Social and Cultural Rights in Action*, Oxford: Oxford University Press

Centre sur les droits au logement et les expulsions (2008) *Women and Housing Rights*, disponible à l'adresse: <http://www.cohre.org/women>

CommDH/IssuePaper(2008)1, *Le droit au logement: Le devoir de veiller à un logement pour tous*, Strasbourg, 25 avril 2008, disponible à l'adresse: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH/IssuePaper\(2008\)1&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH/IssuePaper(2008)1&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679)

CommDH(2009)5, *Recommandation du Commissaire aux droits de l'homme sur la mise en œuvre du droit au logement*, disponible à l'adresse: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH\(2009\)5&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2009)5&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679)

Comité des ministres, *Recommandation Rec(2004)14 relative à la circulation et le stationnement des Gens du voyage en Europe*, adoptée par le comité des ministres le 1^{er} décembre 2004 lors de la 907^e réunion des délégués des ministres: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2004\)14&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2004)14&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

Comité des ministres, *Recommandation Rec(2005)4 relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe*, adoptée par le Comité des Ministres le 23 février 2005, lors de la 916^e réunion des délégués des ministres, disponible à l'adresse: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2005\)4&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2005)4&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

Comité des ministres, *Rec(2008)5 sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe*, adoptée par le Comité des Ministres le 20 février 2008, lors de la 1018^e réunion des délégués des ministres, disponible à l'adresse: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2008\)5&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2008)5&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

Commission for Racial Equality (2006) *Common Ground: Equality, good race relations and sites for Gypsies and Irish Travellers: Report of a CRE inquiry in England and Wales*, London: CRE, disponible à l'adresse:
http://83.137.212.42/sitearchive/cre/downloads/commonground_report.pdf

Conseil de l'Union européenne, *Conclusions du Conseil sur l'intégration des Roms*, 2947^e session du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs, Luxembourg, 8 juin 2009, disponible à l'adresse:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/108378.pdf

Decade Watch (2008) *Roma Activists Assess the Progress of the Decade of Roma Inclusion, 2007 update*, disponible à l'adresse:
[http://www.romadecade.org/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%202007%20Update%20-%20Final%20\(30-07-08\).pdf](http://www.romadecade.org/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%202007%20Update%20-%20Final%20(30-07-08).pdf)

Department of the Environment and Local Government (2002) *Guidelines for Group Housing for Travellers*, Dublin: Department of the Environment and Local Government

O. De Schutter et A. Verstichel (2005) *The Role of the Union in Integrating the Roma: Present and Possible Future*, European Diversity and Autonomy Papers EDAP 2/2005, disponible à l'adresse:
http://www.eurac.edu/documents/edap/2005_edap02.pdf

Commission européenne (2008) *Commission staff working document, Community Instruments and Policies for Roma Inclusion*, SEC(2008)XXX, Bruxelles, 16 avril 2008, disponible à l'adresse:
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=481&langId=en>

Commission européenne (2006) *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique*, COM(2006) 643 final, Bruxelles, 30 octobre 2006, disponible à l'adresse:
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006_0643fr01.pdf

Commission européenne (2007) *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, disponible à l'adresse:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=158&langId=en&pubId=51&type=2&furtherPubs=yes>

Commission européenne, Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, Unité D3 (2004) *La situation des Rom dans une Union européenne élargie*, disponible à l'adresse:
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=99&langId=fr>

Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (2005) *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 Member States of the European Union*, disponible à l'adresse:

http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications_reports/pub_cr_housing_en.htm

Parlement européen (2005) *Résolution P6 TA (2005)0151 sur la situation des Roms dans l'Union européenne*, Bruxelles, 28 avril 2005, disponible à l'adresse:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0151+0+DOC+XML+V0//FR>

Parlement européen (2008) *Résolution P6 TA-PROV(2009)0019 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne 2004-2008 (2007/2145(INI))*, Strasbourg, 14 janvier 2008, disponible à l'adresse:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0019+0+DOC+XML+V0//FR>

Parlement européen (2008) *Résolution P6 TA(2008)0035 sur une stratégie européenne à l'égard des Roms*, Bruxelles, 31 janvier 2008, disponible à l'adresse:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//FR>

Centre européen pour les droits des roms (2005) *Hors d'ici ! Anti-tsiganisme en France*, disponible à l'adresse: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2421>

Centre européen pour les droits des roms (2000) *Campland: Racial Segregation of Roma in Italie*, disponible à l'adresse:

http://www.errc.org/Countryrep_index.php

Centre européen pour les droits des roms (2003) *Cleaning Operations: Excluding Roma in Grèce*, disponible à l'adresse:

http://www.errc.org/Countryrep_index.php

Centre européen pour les droits des roms (2005) *Centre européen pour les droits des roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation collective n° 31/2005*, disponible à l'adresse:

<http://www.errc.org/db/03/C6/m000003C6.pdf>

Centre européen pour les droits des roms (2003) *Centre européen pour les droits des roms (CEDR) c. Grèce, réclamation collective n° 15/2003*, disponible à l'adresse:

<http://www.errc.org/db/03/C9/m000003C9.pdf>

Centre européen pour les droits des roms (2008) *Centre européen pour les droits des roms (CEDR) c. France, réclamation collective n° 51/2008*, disponible à l'adresse:

<http://www.errc.org/db/03/C4/m000003C4.pdf>

Centre européen pour les droits des roms (2004), *Centre européen pour les droits des roms (CEDR) c. Italie, réclamation collective n° 27/2004*, disponible à l'adresse:

<http://www.errc.org/db/03/CB/m000003CB.pdf>

Centre européen pour les droits des roms, Open Society Institute, Centre on Housing Rights and Evictions, Romani Criss et Roma Civic Alliance (2008) *Security a la Italiana: Fingerprinting, Extreme Violence and Harassment of Roma in Italia*, disponible à l'adresse: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3050>

M. Greenfields (2009) *Gypsies, Travellers and Accommodation*, London: Race Equality Foundation and the Department for Communities and Local Government

L. Hollo et S. Quinn (2006) *Equality for Roma in Europe: A Roadmap for Action*, rapport préparé par le European Roma Information Office, le Centre européen pour les droits des roms, la Cellule de recherche interdisciplinaire en droits de l'homme, le Migration Policy Group et l'Open Society Institute, disponible à l'adresse:

http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/roadmap_20060101/equality_2006.pdf

R. Holtmaat (2006) *Des catalyseurs du changement? Les organismes de promotion de l'égalité de traitement aux termes de la directive 2000/43/CE – existence, indépendance et efficacité*, Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances Unité G.2, manuscrit terminé en mars 2006, disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2015&langId=fr>

Irish Traveller Movement (2002) *Charting a Future Strategy for the Delivery of Traveller Accommodation*, Dublin: ITM

M. Kahanec (2009) *The Decade of Roma Inclusion: A Unifying Framework of Progress Measurement and Options for Data Collection*, IZA Research Report No. 21, avril 2009, disponible à l'adresse:

http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_21.pdf

S. Leckie (ed.) (2003) *National Perspectives on Housing Rights*, La Haye: Martinus Nijhoff Publishers

Milan Šimècka Foundation, Centre on Housing Rights and Evictions, Centre européen pour les droits des Roms (2006) *Forced Evictions in Slovakia - 2006*, disponible à l'adresse: <http://www.errc.org/db/02/02/m00000202.pdf>

OSCE/BIDDH (2008) *Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within OSCE area, Status Report 2008*, disponible à l'adresse:

http://www.osce.org/publications/odihr/2008/09/33130_1186_en.pdf

Pavee Point (2004) *Travellers: Nomads of Ireland*. Dublin: Pavee Point

P. Somerville avec N. Sprigings (ed.) (2005) *Housing and Social Policy: Contemporary Themes and Critical Perspectives*, London and New York: Routledge

Royal Town Planning Institute (2007) *RTPI Good Practice Note 4: Planning for Gypsies and Travellers. Part B: Accommodation Needs Assessment*.

K. Treadwell-Shine, F. Kane et D. Coates (2008) *Traveller specific Accommodation: Practice, Design and Management*, Dublin: Centre for Housing Research

Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies (1991) *Observation générale 4, Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1 du Pacte)*, (sixième session, 1991), disponible à l'adresse:

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+Observation+generale+4.Fr?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+Observation+generale+4.Fr?OpenDocument)

Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies (1997) *Observation générale 7: Le droit à un logement suffisant (art. 11 1) du Pacte): expulsions forcées* (seizième session, 1997), disponible à l'adresse:

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+Observation+generale+7.Fr?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+Observation+generale+7.Fr?OpenDocument)

Rapporteur spécial sur le logement des Nations unies (2007) *Rapport au Conseil des droits de l'homme, Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement préparé par le Rapporteur spécial sous l'égide du Conseil des droits de l'homme des Nations unies*, A/HRC/4/18, 5 février 2007, disponible à l'adresse:

http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_fr.pdf

Rapporteur spécial sur le logement des Nations unies (2008) *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement, Rapport du Rapporteur spécial 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 dans ce*

domaine, M. Miloon Kothari, A/HRC/7/16, 13 février 2008, disponible à l'adresse:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/105/45/PDF/G0810545.pdf?OpenElement>

Points focaux nationaux RAXEN

Belgique	Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (CEOOR)
Bulgarie	Project 1 EOOD
République tchèque	People in Need
Danemark	Documentation and Advisory Centre on Racial Discrimination
Allemagne	European Forum for Migration Studies (EFMS)
Estonie	Legal Information Centre for Human Rights
Grèce	Hellenic League for Human Rights (HLHR) and Research Centre for Minority Groups (KEMO)
Espagne	Movement for Peace and Liberty (MPLD)
France	Centre d'Études des Discriminations, du Racisme et de l'Antisémitisme (CEDRA)
Irlande	Philip Watt et Karla Charles (Experts indépendants)
Italie	Co-operation for the Development of Emerging Countries (COSPE)
Chypre	EDEX – Education Excellence + Symfiliosi + Cyprus Sociological Association
Lettonie	Latvian Centre for Human Rights (LCHR)
Lituanie	Institute for Social Research (ISR)
Luxembourg	International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development (CEPS/INSTEAD)
Hongrie	Institute for Legal Studies of the Hungarian Academy of Sciences (HAS) + Institute of Ethnic and National Minority Studies of the HAS
Malte	Jesuit Centre for Faith and Justice (JCFJ)

Pays-Bas	Art. 1
Autriche	Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights + Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit (ZARA)
Portugal	Numena – Research Centre on Human and Social Sciences
Pologne	Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR)
Roumanie	Centre for Legal Resources (CLR)
Slovénie	Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies
Slovaquie	People against Racism (PAR) + Center for the Research of Ethnicity and Culture
Finlande	Finnish League for Human Rights
Suède	Swedish Centre against Racism
Royaume-Uni	The University of Warwick

Commission européenne

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne

Rapport comparatif

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2010

2010 - 126 pp, - 21 x 29.7 cm

ISBN: 978-92-9192-480-6

doi: 10.2811/61760

De nombreuses informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA (<http://fra.europa.eu>).

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2009

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

Droits d'auteur: Il convient de solliciter l'autorisation expresse du détenteur des droits d'auteur pour tout usage ou toute reproduction des photos contenues dans le présent document.



Photos: Marek Hojsik



Photos: European Roma Rights Centre

Comment vous procurer les publications de l'Union européenne?

Publications payantes:

- sur le site de l'EU Bookshop: <http://bookshop.europa.eu>;
- chez votre libraire, en lui donnant le titre, le nom de l'éditeur et/ou le numéro ISBN;
- en contactant directement un de nos agents de vente.
Vous obtiendrez leurs coordonnées en consultant le site: <http://bookshop.europa.eu>
ou par télécopie au numéro suivant: +352 2929-42758.

Publications gratuites:

- sur le site de l'EU Bookshop: <http://bookshop.europa.eu>;
- auprès des représentations ou délégations de la Commission européenne.
Vous obtiendrez leurs coordonnées en consultant le site: <http://ec.europa.eu>
ou par télécopie au numéro suivant: +352 2929-42758.

FRA - European Union Agency for Fundamental Rights

Schwarzenbergplatz 11

1040 - Vienna

Austria

Tel.: +43 (0)1 580 30 - 0

Fax: +43 (0)1 580 30 - 691

E-Mail: information@fra.europa.eu

<http://fra.europa.eu>

ISBN 978-92-9192-463-9



9 789291 924639