

# AUCUN LAISSÉ- POUR-COMPTÉ

RAPPORT SUR L'EFFECTIVITÉ DU  
DROIT AU LOGEMENT, ET DES  
DROITS QUI Y SONT LIÉS, POUR LES  
ROMS EN FRANCE.



NATIONS UNIES  
**DROITS DE L'HOMME**  
HAUT-COMMISSARIAT

Bureau Régional pour l'Europe

# AUCUN LAISSÉ- POUR- COMPTE:

RAPPORT SUR L'EFFECTIVITÉ DU DROIT  
AU LOGEMENT, ET DES DROITS QUI Y  
SONT LIÉS, POUR LES ROMS EN  
FRANCE

Juin 2018



NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME  
HAUT-COMMISSARIAT



DÉCLARATION UNIVERSELLE DES  
DROITS DE L'HOMME  
#STANDUP4HUMANRIGHTS

## RÉSUMÉ

La France compterait 570 bidonvilles, où vivent près de 16 000 personnes. Pour une grande partie, il s'agirait de Roms<sup>1</sup> de Roumanie et de Bulgarie, auxquels s'ajoutent d'autres habitants tels que des ressortissants français, d'autres citoyens de l'Union européenne (UE) et des personnes issues de pays hors de l'UE. En janvier 2018, la France a redynamisé sa politique d'éradication des bidonvilles en publiant une nouvelle instruction qui prolonge le cadre politique en vigueur défini dans une circulaire de 2012<sup>2</sup>.

Du 25 au 29 mars 2018, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a effectué une mission en France afin d'acquérir une connaissance approfondie des progrès, défis et opportunités relatifs à la jouissance, par les Roms, du droit à un logement convenable et d'autres droits connexes, notamment au regard de l'instruction de janvier 2018.

Une analyse poussée des informations recueillies et des obligations incombant à la France en vertu des normes internationales relatives aux droits de l'homme a permis d'identifier plusieurs lacunes en matière de protection des droits de l'homme. Dans ce rapport, le HCDH expose en détail une série de conclusions et de recommandations en vue de proposer des conseils pratiques et une assistance technique afin de renforcer la mise en œuvre par la France de ses obligations au regard du droit international relatif aux droits de l'homme.

Le HCDH établit les recommandations générales suivantes :

1. **Les interventions de la France pour préserver la dignité de tous doivent se focaliser sur un logement durable, sûr et sans ségrégation.** La France doit centrer ses interventions sur l'élimination des bidonvilles en assurant le respect du droit à un logement convenable, d'une façon qui évite la ségrégation et garantit à tous le droit de vivre en sécurité, dans la paix et la dignité. Les personnes vivant dans des conditions semblables à celles des bidonvilles rencontrent souvent d'importants obstacles pour pouvoir exercer leurs droits au travail, pour aller à l'école sur la base d'une égale dignité avec les autres ou pour jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible. Ces obstacles sont amplifiés lorsqu'ils sont associés à l'expulsion ou à la menace d'expulsion forcée. Les travailleurs sociaux estiment que dans la pratique, chaque enfant perd en moyenne six mois de scolarisation en raison de ces expulsions. En tant que tel, le déni du droit à un logement convenable compromet la réalisation d'un large éventail de droits de l'homme. Aussi, il est recommandé de remplacer le cercle vicieux du logement dans des bidonvilles et des expulsions forcées régulières par une insertion dans des logements « classiques » et intégrés, assortie d'un accompagnement approprié.

---

<sup>1</sup> Dans ce rapport, le terme « Rom » est utilisé pour désigner des groupes hétérogènes. Il reflète le terme par lequel s'auto-identifie une pluralité de personnes concernées. La population de Roms vivant dans des bidonvilles ne représente qu'une petite proportion de la population totale des Roms en France, d'ailleurs estimée entre 300 000 et 500 000 personnes. Conseil de l'Europe, *Estimates on Roma population in European countries*, disponible à l'adresse <https://www.coe.int/fr/web/portal/roma>.

<sup>2</sup> Respectivement, l'instruction du gouvernement « visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles », NOR : TERL1736127J, 25 janvier 2018 (l'« Instruction ») ; et la Circulaire interministérielle « relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites », NOR INTK12333053C, 26 août 2012 (la « Circulaire »).

2. **Les autorités à tous niveaux doivent redoubler d'efforts pour garantir que tous les enfants soient inscrits et se rendent régulièrement à l'école dans des environnements sûrs et sans ségrégation.** Dans le pays, diverses raisons justifient des taux inégaux d'inscription et de fréquentation des enfants dans les écoles. Elles incluent notamment l'opposition de certains maires à accepter l'inscription (p. ex. au motif du soi-disant manque de documents, tels qu'une attestation de résidence), la saturation des écoles et les effets du déplacement à la suite de l'expulsion. Des efforts spécifiques doivent notamment être consentis sur la situation des filles et des enfants — notamment des plus âgés — qui n'ont jamais été scolarisés. Malgré le travail de la société civile et des éducateurs, de graves lacunes, d'ailleurs incompatibles avec les exigences essentielles minimales du droit à l'éducation, persistent.
  
3. **La France doit veiller à appuyer ses mesures d'élimination des bidonvilles sur les droits de l'homme et à prévoir des mécanismes de recours, un accès à la justice, ainsi qu'une véritable participation à la prise de décision et une responsabilisation.** Bien que, dans sa formulation, l'instruction de 2018 semble préconiser l'intégration sociale, elle comporte très peu de dispositions fondées sur les droits de l'homme. Il y manque la justiciabilité, ce qui signifie que les détenteurs de droit n'ont pas de voies de recours effectif en cas de violation de leurs droits. Elle ne mentionne pas non plus la reddition des comptes ou des conséquences claires en cas de non-respect ou d'inaction de la part des autorités. Même si, depuis 2016, certaines organisations non gouvernementales sont habilitées à intervenir pour dénoncer des faits de discrimination, aucun statut juridique n'est prévu pour que des organisations de la société civile remettent en cause des volets de cette politique<sup>3</sup>. De plus, cette instruction n'intègre que des dispositions limitées sur la participation des Roms eux-mêmes, aux décisions prises dans ce cadre.

Par ailleurs, le rapport met en avant des préoccupations et des recommandations spécifiques sur : (1) le logement, (2) l'éducation, (3) l'emploi et la santé, et (4) l'expulsion collective ou arbitraire du territoire français. Ces recommandations sont incluses dans les chapitres thématiques ci-dessous.

---

<sup>3</sup> Loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle du 18 novembre 2016.

## TABLE DES MATIÈRES

Résumé .....	i
Introduction et méthodologie .....	1
Cadre et contexte politique .....	5
Principaux constats de la mission .....	8
Logement .....	8
Éducation .....	14
Droits connexes, y compris au travail et à la santé .....	17
Expulsion collective, arbitraire ou discriminatoire du territoire français.....	19
Conclusions.....	22

## INTRODUCTION ET MÉTHODOLOGIE

Le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies (ONU) a exprimé à maintes reprises ses préoccupations sur l'exclusion des Roms dans le monde<sup>4</sup>. Cette exclusion, souvent qualifiée d'« anti-tsiganisme »<sup>5</sup>, est due à la stigmatisation existant à l'encontre des Roms. La situation des droits de l'homme des Roms dans les États européens fait régulièrement l'objet de préoccupations et de recommandations des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies.

Pour les autorités françaises, les efforts déployés depuis 2012 ont permis de transférer dans des logements conventionnels des milliers de personnes installées auparavant dans des bidonvilles. Selon des informations fournies par le gouvernement français, depuis 2013, 5132 personnes vivant dans des bidonvilles ont pu accéder à des logements conventionnels et 6438 enfants ont été scolarisés<sup>6</sup>. Ces résultats sont impressionnants. Néanmoins, en France, d'après des données officielles, près de 16 000 personnes vivent actuellement dans environ 570 bidonvilles<sup>7</sup> et, pour la plupart, seraient des Roms de Roumanie et de Bulgarie. En France, les personnes installées dans des bidonvilles se trouvent souvent dans des situations d'exclusion sociale extrême, en marge de communautés généralement prospères et de la société.

En France, le niveau de stigmatisation à l'encontre des Roms, des gens du voyage et d'autres groupes de populations comme les « gitans » est élevé. Selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH), les Roms et les gens du voyage<sup>8</sup> sont ceux qui font le plus l'objet d'opinions négatives à leur égard que d'autres groupes<sup>9</sup>. La stigmatisation liée au fait d'être Rom porte profondément atteinte à la jouissance de leurs droits de l'homme. L'insalubrité des logements et les expulsions répétées nuisent gravement à l'exercice d'autres droits, entraînant un cycle de marginalisation et de précarité. Au cours de ces dernières années, de nombreuses expulsions de Roms ont été menées, des organisations de la société civile rapportant d'ailleurs que, depuis 2014, plus de 10 000 personnes ont été expulsées chaque année<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Voir notamment la Déclaration et le Programme d'action de Durban adoptés à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, 2001 ; le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Recommandation générale n° 27 sur la discrimination à l'encontre des Roms ; A/HRC/26/L.11 et A/HRC/29/24.

<sup>5</sup> L'Alliance contre l'antitsiganisme orthographe [Ndt. : en anglais] le terme « antitsiganisme » sous la forme « antigypsyism ». Conformément à la Résolution A/HRC/26/L.11 du Conseil des droits de l'homme, ce rapport utilise [Ndt. : en anglais] la forme « anti-gypsyism ».

<sup>6</sup> Communication de la mission permanente de la France, HP/cda/20 181 386 071, 18 juin 2018.

<sup>7</sup> Instruction, p. 2.

<sup>8</sup> En accord avec l'expert indépendant des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, ce rapport reconnaît le débat qui existe en France par rapport à la terminologie appropriée. Aussi, il se conforme à l'utilisation par le Centre européen pour les droits des Roms du terme « gens du voyage » en référence aux individus et groupes descendants de groupes de citoyens français de longue date ayant joué un rôle dans la société et l'histoire de ce pays. Ils incluent les personnes de diverses cultures, qui se désignent fréquemment elles-mêmes comme des Sintis », des « Manouches », des « Kalé », des « Gitans », des « Roms », des « Yéniches », des « Gens du voyage », entre autres. Voir A/HRC/7/23/Add.2, p. 12.

<sup>9</sup> Par exemple, dans un sondage de 2017, 66 % de la population française interrogée considérait que les Roms et les gens du voyage ne faisaient pas entièrement partie de la société française, comparé à 36 % pour les musulmans, le groupe suivant le plus défavorisé (CNCDDH, *Rapport 2017 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, p. 110-124).

<sup>10</sup> Voir le Centre européen pour les droits des Roms, *Written comments of the European Roma Rights Centre concerning France for consideration by the Human Rights Council, within its Universal Periodic Review, at its 29th Session (January-February 2018)*, disponible à l'adresse [http://www.errc.org/uploads/upload\\_en/file/france-hrc-submission-27-june-2017.pdf](http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/france-hrc-submission-27-june-2017.pdf). La France ne compile pas de données officielles sur les expulsions forcées.

En ce qui concerne sa politique de logement et l'expulsion forcée des Roms et des gens du voyage, la France a été reconnue coupable de violation de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne révisée<sup>11</sup>. Le Comité européen des droits sociaux a notamment estimé que plusieurs évictions et expulsions forcées observées en France en 2010 constituaient une discrimination raciale et, de plus, « aggravée »<sup>12</sup>. Le 4 décembre 2015, en examinant la mise en œuvre de la décision de 2011, le Comité a jugé que la situation n'avait pas encore été mise en conformité avec la Charte sociale européenne révisée<sup>13</sup>. Après sa visite en France de 2014, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a lui aussi souligné une discrimination persistante à l'encontre des Roms et un besoin urgent de garantir l'accès des Roms au logement, aux soins de santé, à l'éducation et à l'emploi. Dans une lettre envoyée à la France en janvier 2016, il a de nouveau manifesté ses préoccupations sur les expulsions forcées de Roms<sup>14</sup>.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a pour mandat de promouvoir et de protéger la jouissance effective par toutes les personnes de leurs droits de l'homme. Sur la base des traités internationaux fondamentaux en matière de droits de l'homme et des recommandations des mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme, le HCDH fournit des orientations pratiques aux États pour qu'ils préparent et mettent en application des lois, politiques et programmes reposant sur les droits de l'homme. De la sorte, le HCDH porte une attention spéciale aux personnes les plus exclues et les plus marginalisées, et celles qui sont particulièrement vulnérables.

L'État français est Partie à la plupart des traités internationaux sur les droits de l'homme, y compris le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC).

Les organes de traités des Nations Unies constituent des mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme qui supervisent la mise en œuvre de ces conventions. Lors de leur examen de la situation des droits de l'homme en France, ils n'ont eu de cesse d'exprimer des inquiétudes sur la discrimination, la violence et l'incitation à la haine, y compris « la montée des comportements et discours racistes et discriminatoires » à l'encontre des Roms et des gens du voyage<sup>15</sup>. À maintes reprises, ils ont également fait part de préoccupations quant au manque d'exercice effectif du droit à un logement convenable, ainsi qu'aux modes et aux pratiques d'expulsions forcées. Ces organes de traités ont soulevé d'autres inquiétudes par rapport aux Roms et aux gens du voyage, en France, qui concernent d'autres droits économiques, sociaux et culturels, dont l'éducation, la santé, le travail (et les droits qui y sont liés) et la sécurité sociale, de

<sup>11</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Winterstein et autres c. France*, Arrêt, 17 octobre 2013 ; Comité européen des droits sociaux, *Centre sur les droits des Roms européens (ERRC) c. France*, Réclamation n° 51/2008, Décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2009 ; Comité européen des droits sociaux, *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France*, Réclamation n° 63/2010, Décision sur le bien-fondé, 28 juin 2011.

<sup>12</sup> Comité européen des droits sociaux, *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) v. France*, Réclamation n° 63/2010, Décision sur le bien-fondé, 28 juin 2011.

<sup>13</sup> Comité européen des droits sociaux, *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France*, Réclamation n° 63/2010, Évaluation de suivi, 4 décembre 2015.

<sup>14</sup> Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Rapport de Nils Muižnieks après sa visite en France du 22 au 26 septembre 2014, CommDH (2015) 1, 17 février 2015 ; Lettre au ministre de l'Intérieur de la France. Disponible à l'adresse [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2016\)10](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2016)10).

<sup>15</sup> CCPR/C/FRA/CO/5, par. 13.

même que les droits de l'enfant, la discrimination à l'encontre des femmes et des filles roms, et - lorsque les gens du voyage sont concernés - le droit de vote<sup>16</sup>.

L'objectif primordial du Programme de développement durable à l'horizon 2030 est de s'assurer qu'il n'y ait « aucun laissé pour compte ». Les objectifs de développement durable (ODD) 5 et 10 évoquent des mesures particulières pour combler les fossés en matière d'inégalités sociales et économiques, mettre un terme aux politiques et pratiques discriminatoires et autonomiser les populations en vue de l'intégration de tous, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre. L'ODD 1 vise à éliminer la pauvreté, y compris par des systèmes nationaux de protection sociale assurant des conditions de vie convenables à tous les secteurs de la population. L'ODD 11 prévoit l'élimination des disparités par rapport au logement. Ces engagements impliquent de multiplier les efforts d'intégration des personnes en situation d'exclusion extrême, telles que les communautés décrites dans ce rapport.

Sur la base de ce qui précède, en mars 2018, le HCDH a envoyé une équipe en France. Cette équipe s'est efforcée de comprendre les défis, évolutions et opportunités en matière d'exercice, par les Roms et les gens du voyage en France, du droit à un logement convenable et d'autres droits connexes — particulièrement au vu du récent renforcement de la politique d'éradication des bidonvilles menée par le gouvernement français. L'équipe de la mission cherchait à examiner les progrès par rapport à la mise en œuvre des recommandations adressées à la France par les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies. La mission de mars 2018 s'est appuyée sur l'expérience du Bureau régional du HCDH pour l'Europe, impliqué sur ces questions depuis sa mise en place en 2009.

La mission a visité Paris et l'Île-de-France, Marseille et Toulouse, où l'équipe a rencontré des autorités nationales et locales, le personnel du Défenseur des droits et de l'institution nationale des droits de l'homme, la société civile, des prestataires de service et des ayants droit. Avec l'appui de divers acteurs, l'équipe a visité plusieurs bidonvilles, squats et solutions de logement temporaire. Les membres de la mission ont également eu l'occasion de participer à un séminaire convoqué par la DIHAL, l'organisme interministériel responsable de la coordination de la politique d'éradication des bidonvilles, qui a impliqué un large éventail d'intervenants de divers endroits du pays<sup>17</sup>. De plus, avant, pendant et après la mission, le HCDH a reçu des documents écrits de différentes sources.

Mis à part les aspects concernant les Roms, la mission du HCDH a également cherché à examiner les politiques relatives aux gens du voyage qui sont distinctes quoique liées à celles qui s'appliquent aux Roms. L'équipe de la mission a reçu des allégations sérieuses sur le manque d'aires d'accueil, sur la localisation des sites dans des endroits éloignés des centres urbains ou impropres à l'habitation, et sur l'absence persistante de respect des droits de l'homme, notamment à la vie privée<sup>18</sup>. En particulier, l'équipe a reçu des informations détaillées de la part d'une communauté de gens du voyage de Lille concernant de graves soucis de santé résultant de la localisation de leur lieu

<sup>16</sup> Voir E/C.12/FRA/CO/4 ; CERD/C/FRA/CO/20-21 ; CCPR/C/FRA/CO/5 ; CRC/C/FRA/CO/5 ; CEDAW/C/FRA/CO/7-8.

<sup>17</sup> Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) : Voir [www.gouvernement.fr/delegation-interministerielle-a-l-hebergement-et-a-l-acces-au-logement-dihal](http://www.gouvernement.fr/delegation-interministerielle-a-l-hebergement-et-a-l-acces-au-logement-dihal).

<sup>18</sup> Voir également A/HRC/7/23/Add.2, par. 31-36.



d'hébergement entre deux sites de construction<sup>19</sup>. En France, compte tenu de la complexité à évoquer la situation des droits de l'homme à la fois des Roms et des gens du voyage, l'équipe n'a pas pu examiner ces deux sujets ensemble et la mission a fini par se concentrer de manière prioritaire sur la situation des Roms<sup>20</sup>.

Les conclusions et recommandations de ce rapport sont apportées dans le but de fournir une orientation pratique et une assistance technique et ainsi, de renforcer la mise en œuvre par l'État de ses obligations en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme.

---

<sup>19</sup> Pour une étude sur les questions de santé rencontrées par les gens du voyage, voir Lise Foisneau, *Dedicated Caravan Sites for French Gens du Voyage : Public Health Policy or Construction of Health and Environmental Inequalities?*, *Health and Human Rights*, décembre 2017, 19 (2): 89-98.

<sup>20</sup> En France, malgré l'imbrication des discours négatifs sur les Roms et les gens du voyage, qui repose sur l'antitsiganisme, et en raison de la présence de Roms parmi les groupes hétérogènes concernés et traités comme des gens du voyage, les politiques sur les Roms et les gens du voyage sont gérées de manière distincte.

## CADRE ET CONTEXTE POLITIQUE

Les lois françaises imposent à toutes les municipalités de plus de 3500 habitants (ou de 1500 habitants, dans le cas de l'Île-de-France) une obligation positive de mettre à disposition au moins 25 % de logements sociaux<sup>21</sup>. Depuis 2007, le droit français a inclus un « droit au logement opposable »<sup>22</sup>. En 2013, au vu du non-respect généralisé par les municipalités ayant l'obligation de fournir des logements sociaux, les peines d'amende en cas de violation ont été alourdies<sup>23</sup>. En vertu des lois françaises, le droit à un logement social s'étend aussi au-delà de la citoyenneté et il s'applique aux personnes ayant une base légale pour résider en France<sup>24</sup>. De même, la législation de ce pays comporte certaines protections lors d'expulsions forcées<sup>25</sup>.

En janvier 2018, le gouvernement français a publié une instruction<sup>26</sup> interministérielle pour donner un nouvel élan à l'éradication des bidonvilles, énonçant un plan quinquennal axé pour leur résorption. L'instruction reconnaît l'inefficacité des évacuations répétées des années précédentes, qui n'ont pas entraîné de réduction significative du nombre de personnes vivant dans ces conditions. Elle admet d'ailleurs que « malgré des évacuations répétées au cours de ces dernières années, le nombre de personnes occupant ces bidonvilles n'a pas sensiblement baissé »<sup>27</sup>.

L'instruction n'introduit pas de nouvelle politique, mais elle prolonge et donne une nouvelle impulsion à la circulaire interministérielle de 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des bidonvilles. Cette circulaire exige *inter alia* que les évacuations ne soient menées qu'après un diagnostic garantissant une analyse des besoins des personnes particulièrement vulnérables et une planification préalable.

Toutefois, des évaluations postérieures ont trouvé que la Circulaire avait été insuffisamment appliquée et de façon inégale, et que des moyens financiers spécifiques restaient insuffisants pour permettre sa mise en œuvre (notamment dans les zones comptant un grand nombre de bidonvilles). Elles ont identifié par ailleurs des obstacles majeurs à l'exercice effectif par les Roms de leurs droits de l'homme en raison des effets cumulés de l'hostilité de la population, de problèmes administratifs et juridiques et d'autres obstacles<sup>28</sup>. En outre, la mise en œuvre de la circulaire n'a pas atteint son

<sup>21</sup> Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

<sup>22</sup> Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

<sup>23</sup> Voir [www.vie-publique.fr/politiques-publiques/logement-social/construction-accession-propreite/](http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/logement-social/construction-accession-propreite/)

<sup>24</sup> Voir *inter alia* le Code de la construction et de l'habitation, articles L351-2-1 et L512-2.

<sup>25</sup> Par exemple « lors du déplacement sur le terrain pour lequel une décision de justice a été prononcée avant l'intervention de la force publique, l'huissier de justice chargé de l'exécution de la mesure d'expulsion peut être condamné pour voie de fait s'il pénètre dans les habitations en l'absence des occupants, de même que des poursuites pénales peuvent être engagées sur le fondement du Code pénal. [...] De même, la destruction, détérioration ou dégradation des biens des personnes au moment de l'expulsion peut engager la responsabilité du préfet pour voie de fait, avec obtention de dommages et intérêts en réparation des préjudices des expulsés le cas échéant », Communication, Mission permanente de la France, HP/cda/20181386071, 18 juin 2018.

<sup>26</sup> L'instruction est signée par huit ministres : Intérieur, Justice, Europe et Affaires étrangères, Cohésion des territoires, Solidarités et Santé, Travail, Éducation nationale et Égalité entre les femmes et les hommes.

<sup>27</sup> Malgré des évacuations répétées au cours de ces dernières années, le nombre de personnes occupant ces bidonvilles n'a pas sensiblement baissé.

<sup>28</sup> Défenseur des droits, *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites : (août 2012-mai 2013)*, 25 juin 2013. Disponible à l'adresse [https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=Notice\\_display&id=2974](https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=Notice_display&id=2974). Voir également DIHAL et Cerema, *Application de la circulaire du 26 août 2012, en 4 cas et 6 questions*, novembre 2016. Disponible à l'adresse [www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/01/etude\\_cerema-application\\_de\\_la\\_circulaire\\_du\\_26\\_aout\\_2012.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/01/etude_cerema-application_de_la_circulaire_du_26_aout_2012.pdf). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des

objectif. Au contraire, elle semble avoir produit l'effet inverse en accroissant la précarité et l'exclusion de la population cible. Il convient, par exemple, de souligner que les aspects répressifs de la circulaire — qui préconise l'exécution d'une ordonnance judiciaire d'évacuation avec recours aux forces de police — ont systématiquement été appliqués en l'absence d'accompagnement social ou de propositions de logement alternatif. De plus, certaines familles expulsées ont perdu non seulement leur logement, mais également leurs effets personnels ou des documents importants, alors détruits par la police<sup>29</sup>.

L'instruction de 2018 cherche à répondre à ces défis en faisant appel à une intervention publique plus large qui se focalise sur « l'accompagnement des personnes vers la sortie, dans le but d'une résorption complète des campements »<sup>30</sup>. Au lieu de se focaliser exclusivement sur le moment de l'éviction, les mesures doivent être prises dès l'implantation du bidonville. L'instruction demande aux préfets<sup>31</sup> d'intervenir selon un plan en quatre volets : (1) mettre en place une stratégie pour le traitement des bidonvilles en vue de leur résorption ; (2) apporter des réponses différenciées en fonction des caractéristiques des bidonvilles et des intéressés ; (3) lutter contre la précarité et assurer le respect des lois ; et (4) mobiliser les financements de l'État et rechercher les cofinancements. L'instruction annonce l'allocation de trois millions d'euros à la DIHAL pour agir dans ce domaine et demande aux préfets de rechercher un financement supplémentaire auprès des collectivités locales et des fonds structurels de l'UE.

Plusieurs aspects positifs ont été relevés par rapport à l'instruction de 2018. Premièrement, le gouvernement franchit une étape importante en reconnaissant que sa politique sur les expulsions a, pour l'heure, été inefficace et qu'une mobilisation plus conséquente est nécessaire. En outre, la politique adopte une approche globale incluant l'accès au logement, à la santé, à l'éducation et l'emploi, ainsi que la protection des enfants et les droits des femmes. De plus, l'instruction a pris en compte certaines recommandations de différentes parties prenantes. Enfin, elle traduit la volonté politique, à partir des plus hautes sphères de l'État, d'adopter des mesures efficaces destinées à mettre fin aux bidonvilles et à intégrer les personnes qui y vivent dans des conditions extrêmes d'exclusion.

Toutefois, plusieurs préoccupations demeurent. En tout premier lieu, l'instruction de 2018 et la circulaire de 2012 n'ont pas de caractère exécutoire. Ainsi, la circulaire de 2012 a été mise en œuvre de manière inégale, avec des degrés divers dans la volonté politique sur le plan local. Compte tenu de l'absence de mécanismes pour contraindre les localités qui respectent mal cette circulaire ou qui ne font rien, il est difficile de savoir si la nouvelle instruction permettra d'aboutir au résultat escompté. Deuxièmement, en France, l'expulsion du logement reste clairement un instrument politique pour éliminer les bidonvilles<sup>32</sup>. Cette situation contredit manifestement les engagements de ce pays en matière de droits de l'homme (voir la section sur le logement ci-dessous). Troisièmement, dans sa formulation, l'instruction reste vague pour déterminer si la majorité de la population concernée (à savoir des citoyens de Bulgarie et de Roumanie, tous deux des États membres de l'UE) peut légalement rester sur le territoire français.

---

Nations unies a recommandé que la France mène une évaluation de la circulaire de 2012, E/C.12/FRA/CO/4, par. 40.

<sup>29</sup> Voir Défenseur des droits, *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, août 2012-mai 2013*, 25 juin 2013, p. 23-26 et 31.

<sup>30</sup> Instruction, p. 3.

<sup>31</sup> Les préfets sont les représentants de l'État au niveau territorial et ils relèvent du ministère de l'Intérieur.

<sup>32</sup> Voir *inter alia*, Instruction, p. 5.

Cette situation crée un flou juridique pour les populations concernées en tant que citoyens de l'UE, dont certains ont reçu l'ordre de quitter le territoire français et l'interdiction de retourner en France (voir ci-dessous la section sur l'expulsion du territoire français)<sup>33</sup>.

En janvier 2017, la France a adopté une nouvelle loi « relative à l'égalité et à la citoyenneté », qui reconnaît pour la première fois les bidonvilles comme des lieux habités qui, de ce fait, tombent sous la protection d'une trêve hivernale annuelle sur les expulsions entre le 1<sup>er</sup> novembre et le 31 mars<sup>34</sup>. Cette trêve ne couvre toutefois pas les évacuations décidées pour des raisons d'urgence publique. En effet, dans un recensement des expulsions de Roms en 2017, des organisations de la société civile ont signalé que les expulsions se sont poursuivies en novembre et décembre et qu'elles ont même connu une accélération juste avant le début de la trêve hivernale (voir la section sur le logement ci-dessous)<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> À la suite de l'expulsion de citoyens européens sur la base de leur identité rom, l'UE a précédemment menacé la France d'entamer une procédure d'infraction. Voir <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=902&furtherNews=yes>.

<sup>34</sup> Code des procédures civiles d'exécution, article 412, modifié par la Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, article 143. D'autres amendements de ladite loi incluent des possibilités pour les juges d'accorder certaines formes de délais pour procéder à une expulsion.

<sup>35</sup> Voir Centre européen pour les droits des Roms et Ligue des droits de l'homme, *Recensement des évacuations forcées de lieux de vie occupés par des Roms (ou des personnes désignées comme telles) en France (Recensement annuel 2017)*, mars 2018, disponible à l'adresse [www.errc.org/cms/upload/file/La\\_France-évacuations-census-2017.pdf](http://www.errc.org/cms/upload/file/La_France-évacuations-census-2017.pdf).

## PRINCIPAUX CONSTATS DE LA MISSION

Au cours de la mission, l'équipe a documenté les défis spécifiques rencontrés par les Roms vivant dans des bidonvilles, ainsi que les évolutions et les actions prises par les autorités en matière de logement, d'éducation, d'emploi et de santé.

### I. LOGEMENT

*Les normes internationales en matière de droits de l'homme reconnaissent le droit de chacun à un niveau de vie suffisant, y compris le logement, et elles imposent aux États de prendre des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit<sup>36</sup>. Les États sont tenus d'agir au maximum de leurs ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice de ce droit<sup>37</sup>. Au minimum, leurs obligations fondamentales obligatoires incluent le devoir de garantir de manière immédiate la non-discrimination et la non-rétrogression, y compris par rapport à l'expulsion forcée. Comme le droit au logement est intégralement lié aux autres droits de l'homme, il ne devrait pas être interprété de manière restrictive, mais être considéré comme le droit de vivre quelque part en sécurité, paix et dignité<sup>38</sup>. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) des Nations Unies a identifié sept critères pour déterminer l'adéquation du logement, à savoir 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 et le respect du milieu culturel<sup>39</sup>.*

*Les expulsions forcées constituent une grave violation du droit international des droits de l'homme<sup>40</sup>. Les États doivent veiller inter alia à ne recourir à des expulsions qu'en dernier ressort et après avoir exploré toutes les alternatives possibles en procédant à de véritables consultations avec les personnes intéressées. Les expulsions ne doivent pas mettre les personnes à la rue ni dans une situation de vulnérabilité à d'autres violations de droits de l'homme. Au contraire, les États doivent adopter des mesures pour garantir un logement alternatif convenable<sup>41</sup>. De plus, ils sont tenus de garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi, y compris dans l'exercice du droit au logement.*

*Les organes de suivi des traités des Nations Unies ont clairement indiqué que le droit à un logement convenable s'applique aux non-ressortissants, sans aucune discrimination. Le CESCR a précisé que « le motif de la nationalité ne doit pas empêcher l'accès aux droits consacrés par le Pacte » et il a expressément souligné que ces droits s'appliquent à chacun, y compris non-ressortissants, indépendamment de leurs statut juridique et titres d'identité<sup>42</sup>. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) des Nations Unies a recommandé aux États de supprimer les obstacles empêchant la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels par des non-ressortissants, spécifiquement en matière de logement, et de « garantir la jouissance égale du droit à un logement adéquat pour les ressortissants et les non-ressortissants, notamment en évitant la ségrégation dans le logement »<sup>43</sup>.*

<sup>36</sup> ICESCR, article 11 (1).

<sup>37</sup> ICESCR, article 2 (1).

<sup>38</sup> CESCR, Observation générale n° 4 : Le droit à un logement convenable (art. 11.1 du Pacte), par. 7-8.

<sup>39</sup> Ibid., par. 8. Sur la question de la sécurité d'occupation, le CESCR prévoit : « chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces. Les États parties doivent par conséquent prendre immédiatement des mesures en vue d'assurer la sécurité légale de l'occupation aux individus et aux familles qui ne bénéficient pas encore de cette protection, en procédant à de véritables consultations avec les personnes et les groupes concernés ».

<sup>40</sup> Voir A/HRC/4/18, p. 15 ; Résolution 1993/77 de la Commission des droits de l'homme, par. 1.

<sup>41</sup> CESCR, Observation générale n° 7 : Le droit au logement convenable (art. 11.1 du Pacte) : expulsions forcées, par. 13-16.

<sup>42</sup> CESCR, Observation générale n° 20. La non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2), par. 30.

<sup>43</sup> CERD, Recommandation générale XXX concernant la discrimination contre les non-ressortissants, par. 29 et 32.

*Le droit international condamne formellement la ségrégation raciale, plus explicitement aux termes de l'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale<sup>44</sup>. De ce fait, les États sont obligés de concevoir et de mettre en œuvre des politiques visant à empêcher et à combattre la ségrégation des communautés roms en matière de logement. Ils doivent par ailleurs intervenir avec fermeté face à toutes les pratiques discriminatoires affectant l'accès au logement des Roms<sup>45</sup>.*

*Le CESCR et le CERD ont spécifiquement exprimé leur préoccupation sur les expulsions forcées répétées de Roms en France, notant que beaucoup interviennent en l'absence de solutions de relogement et avec un recours à la violence. La France a fait l'objet de recommandations visant à réduire le nombre d'expulsions forcées par le biais d'une coopération avec les intéressés autour de solutions alternatives et à garantir que toutes ces évictions soient associées à des solutions de relogement ou de réinstallation appropriées. À l'instar de plusieurs experts indépendants de l'ONU, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a publiquement exhorté ce pays à mettre un terme aux expulsions forcées de Roms<sup>46</sup>.*

La mission a visité des bidonvilles, y compris des bâtiments squattés dans des zones urbaines et des abris informels construits dans des zones marginales. Sur ces sites, les conditions allaient de rudimentaires et dangereuses à modestes, quoique décentes. Les observations les plus inquiétantes incluaient des infestations de rats, des niveaux extrêmement déplorable d'hygiène et de dégradation environnementale, ainsi que d'autres risques majeurs pour la santé. Les sites visités par la mission étaient privés de la plupart, voire de tous les services municipaux, y compris l'eau, l'assainissement, l'électricité, et le ramassage des immondices. Souvent, des organisations de la société civile fournissaient de manière *ad hoc* des services publics essentiels (p. ex. pour la fixation d'éléments de structure) ou bien encore des acteurs de la société civile avaient pu négocier quelques services (p. ex. un robinet d'eau). La société civile rapporte que dans certains cas, les demandes concernant l'élimination des déchets ou l'approvisionnement en eau peuvent au contraire provoquer une expulsion. Grâce à leur engagement dans les lieux visités, les organisations de la société civile ont pu fournir à l'équipe des renseignements précis sur le profil actuel des bidonvilles. La durée d'existence de ces sites variait entre quelques mois et dix ans.

La majorité des personnes vivant dans ces bidonvilles étaient des Roms de Roumanie et de Bulgarie. Aucun de ceux rencontrés par l'équipe ne souhaitait vivre de leur plein gré dans de telles conditions. Tous les sites étaient principalement habités par des familles ayant, pour la plupart, de jeunes enfants ou des nourrissons. Les intervenants ont rapporté qu'une famille vit en moyenne de six à sept ans dans ces conditions avant de pouvoir accéder à un meilleur logement.

La mission a pu constater diverses réponses des autorités, avec des endroits affichant une réelle volonté politique pour respecter les droits de l'homme des personnes habitant dans les bidonvilles, et d'autres où cette volonté n'est pas encore tout à fait manifeste. Bien que l'équipe ait uniquement pu visiter un nombre limité d'endroits, elle a également entendu des récits concernant d'autres villes (notamment Strasbourg, Bordeaux et des quartiers de Nantes) où les mesures prises ont réussi à éliminer le logement dans des bidonvilles. Les intervenants ont souligné que la grande majorité des autorités publiques n'avaient pas encore pris de mesures pour mettre en œuvre la politique nationale en raison de divers facteurs tels que l'inaction, l'opposition, la

<sup>44</sup> ICERD, article 3, et tel qu'énoncé dans la Recommandation générale XVIII du CERD.

<sup>45</sup> CERD, article 5(e)(iii) ; et CERD, Recommandation générale XXVII sur la discrimination contre les Roms, par. 30-31.

<sup>46</sup> HCDH, « Zeid exhorte la France et la Bulgarie à arrêter les expulsions forcées de Roms », 11 septembre 2015, disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16409&LangID=F>.

saturation prétendue des services publics et des logements sociaux et la crainte de réaction négative de la part de la population. De même, certains obstacles ont été identifiés parmi les Roms eux-mêmes, parmi lesquels la peur et la méfiance, le manque de propositions alternatives qui soient adaptées, ainsi que la réticence à intégrer un logement où ils ne pourraient pas exercer certaines activités économiques, notamment la collecte et le traitement de ferrailles.

À Toulouse, les autorités municipales ont présenté un programme détaillé pour éliminer les bidonvilles avec un « accompagnement » (soutien de travailleurs et de services sociaux) des personnes vers des logements conventionnels, avec une préférence pour des appartements répartis dans toute la ville plutôt que des logements isolés. Tout en défendant le besoin de poursuivre les expulsions forcées en raison des conditions dangereuses présentes dans les bidonvilles, les autorités ont préféré parler de « relocalisations » plutôt que d'expulsions. Elles ont également partagé leur opinion sur le fait que ces personnes ne sont en mesure de faire des choix éclairés sur leur vie qu'après être sorties des difficultés extrêmes liées à la vie dans des bidonvilles. La mission a été informée que, sur une population totale « relativement stable » dans les bidonvilles de près de 1500 à 2000 personnes, entre 300 et 500 avaient reçu un logement et étaient en voie d'intégration.

En Île-de-France, les intervenants ont rapporté que certaines municipalités plus nanties préfèrent payer des amendes plutôt que de respecter l'obligation légale de fournir des logements sociaux, ce qui constitue l'une des nombreuses causes d'augmentation de la ségrégation de populations minoritaires et démunies vers des municipalités plus pauvres telles que Bobigny, La Courneuve, L'Île-Saint-Denis, Ivry-sur-Seine, Montreuil et Saint-Denis. En Île-de-France, en particulier, l'équipe a entendu parler d'expulsions répétées et à grande échelle qui, souvent, touchent la même communauté<sup>47</sup>.

La mission a également rencontré des ayants droit dans diverses situations. Sur une note positive, à Toulouse, l'équipe a visité une famille placée en logement social et en cours d'insertion sociale grâce à une série d'interventions combinant emploi, soins de santé et solutions de logement transitoires. Cette famille a fait état d'un processus ordonné de relogement (réception de boîtes en carton, de rubans adhésifs et d'une date de déménagement) et d'une évaluation sociale ayant permis d'adapter le logement à ses besoins. D'autre part, la mission a rencontré des personnes qui, depuis parfois jusqu'à dix ans, vivaient dans de terribles conditions dans un bidonville de Toulouse. Ces dernières ont signalé ne pas avoir bénéficié de mesures efficaces des autorités en faveur de leur intégration. Bien que les autorités toulousaines aient indiqué que tout bidonville qui perdure serait évacué en cours d'année, les modalités de décision de la municipalité quant aux bidonvilles ou aux familles bénéficiaires de ses programmes ne sont pas claires. L'équipe a également observé diverses mesures pour subvenir aux besoins de logement des Roms. Une des stratégies repose sur la formalisation de certains bidonvilles par le biais d'accords des autorités autorisant une modeste amélioration et quelques services publics tels que l'approvisionnement en eau, l'électricité et le ramassage des immondices. L'utilisation du site peut être assortie de conditions telles que l'interdiction de la venue de nouveaux résidents. En général, malgré l'investissement de ressources, ces endroits sont censés être transitoires et une stratégie claire de départ n'existe pas systématiquement. Certains de ces sites présentent manifestement des risques sanitaires, notamment des infestations de rats.

<sup>47</sup> Des dossiers sont en cours devant la Cour européenne des droits de l'homme par rapport à l'expulsion de Roms en France, y compris les expulsions répétées de Roms d'un bidonville à « la porte de la Chapelle au pont des Poissonniers » ou à « la porte de Clignancourt » dans le 18<sup>e</sup> arrondissement de Paris, qui a été évacué quatre fois au cours de ces quatre dernières années.

Une autre politique, plus formelle et généralisée, observée dans plusieurs localités de France consiste à créer des « villages d'insertion ». Ils fournissent des logements séparés sur un nouveau site, parfois dans des caravanes. Il s'agit souvent de zones clôturées situées dans des zones marginales ou industrielles, parfois sous la surveillance de gardes et/ou de caméras vidéo, où la liberté de mouvement est limitée. Selon les autorités gouvernementales avec lesquelles l'équipe s'est entretenue, ces solutions de logement séparé sont, du moins en partie, nées de leur perception que les Français s'opposaient à côtoyer des Roms comme voisins. Certains interlocuteurs de la société civile ont souligné que cette politique a été influencée par une vision stéréotypée des Roms, considérés comme des « nomades ». La mission a reçu des documents indiquant que dans certains cas — y compris pour des projets développés en Île-de-France et à Lille —, le financement de l'UE a servi à mettre en place des logements séparés<sup>48</sup>.

Par ailleurs, l'équipe a eu connaissance d'une série de programmes et de solutions pour soutenir les Roms ou aider leur transition vers un logement social. Un de ces mécanismes, appelé le « bail glissant », prévoit un bail au nom d'une association ou d'un tiers pendant une période d'essai, durant laquelle la famille bénéficie d'une assistance sociale. Après une période de transition réussie, le bail est transféré au nom du ménage, qui acquiert le titre de locataire et devient ainsi autonome. En outre, pour les personnes depuis longtemps sans-abri, le gouvernement français est sur le point de mettre en place des approches de type « Logement d'abord », qui peuvent être particulièrement pertinentes pour les populations résidant dans des bidonvilles et des squats<sup>49</sup>.

Dans l'ensemble, la mission a observé que les expulsions forcées et les menaces d'expulsions forcées sont encore largement répandues. Beaucoup de personnes ont d'ailleurs été expulsées à de multiples reprises. Les intervenants ont fourni des informations détaillées sur les expulsions récentes de Roms. Par exemple, l'équipe a reçu des détails sur cinq expulsions forcées effectuées à Marseille entre juillet et novembre 2017. Elle a également été informée qu'une évacuation de 30 familles était en cours à Nantes, où seules 10 avaient obtenu un logement alternatif. Les expulsions de Roms ont enregistré une hausse juste la veille de la trêve hivernale, avec 29 expulsions menées en octobre 2017 (contre 5 en octobre 2016). Elles ont continué pendant la trêve de 2017-2018, avec 23 qui ont été signalées entre le 1<sup>er</sup> novembre 2017 et le 31 mars 2018<sup>50</sup>. Les expulsions au cours de la trêve hivernale étaient apparemment motivées par des ordonnances judiciaires suspendant l'application de la trêve pour entrée par effraction dans une propriété, l'adoption par le maire d'un « ordre d'évacuation » et des inquiétudes quant à des risques d'incendie. Sinon, elles ne reposaient sur « aucun motif légitime, si ce n'est une évacuation purement illégale pendant cet hiver »<sup>51</sup>. Les intervenants ont informé l'équipe de tentatives de contestation en justice des expulsions, qui n'avaient toutefois pas réussi à les ralentir au cours de ces dernières années<sup>52</sup>. L'équipe a aussi échangé des propos avec des Roms qui ont exprimé des craintes d'une nouvelle vague d'expulsions à l'issue de la trêve hivernale. À Toulouse, les intervenants ont informé la mission qu'environ 500 habitants de

---

<sup>48</sup> Voir par exemple le « Programme opérationnel régional Feder-FSE 2014-2020 de l'Île-de-France et du Bassin de Seine », Version adoptée le 23 décembre 2014, p. 45, qui envisage pour les Roms « la création de structures type "Village d'insertion" : sites fermés, où les populations sont logées dans des bungalows ou habitations légères [...] ». Voir également la communication du 16 avril 2018 concernant la construction de maisons-container à Lille et à Montreuil, archives du HCDH.

<sup>49</sup> Voir [www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/09/plaquette\\_plan\\_quinquennal\\_lda\\_v2.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/09/plaquette_plan_quinquennal_lda_v2.pdf).

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ibid., p.1.

<sup>52</sup> Dossier de matériels fournis aux réunions de la société civile en Île-de-France et à Marseille, archives du HCDH.



bidonvilles et 1 000 occupants de squats, dont un tiers sont des enfants, sont menacés d'expulsion imminente<sup>53</sup>. En Île-de-France, les intervenants ont par ailleurs soulevé leur inquiétude quant à la possibilité d'expulsions occasionnées par les préparatifs des Jeux olympiques de 2024<sup>54</sup>.

Les expulsions forcées ont non seulement privé de leur droit fondamental au logement des personnes ainsi devenues des sans-abri. Mais elles ont aussi bafoué l'exercice d'autres droits<sup>55</sup>. Les intervenants ont notamment signalé les répercussions négatives des expulsions sur le bien-être psychologique et la scolarisation des enfants. Il est toutefois clair que les expulsions, tout comme la menace d'évacuation permanente, ont des conséquences plus larges sur la réalisation des droits et renforcent des schémas d'exclusion plus profonds basés sur l'insécurité. De ce fait, pour l'équipe, les expulsions forcées pratiquées en France ne satisfont pas encore aux exigences du droit international en matière de droits de l'homme. Il en va de même pour d'autres aspects des droits des Roms à un logement convenable en France, y compris par rapport aux logements séparés et à l'inaction face à des conditions extrêmes de logement.

---

<sup>53</sup> Médecins du Monde, *Les communautés d'origine rom à Toulouse en 2018*, mars 2018, archives du HCDH, p.3-9.

<sup>54</sup> Voir A/HRC/13/20, où le Rapporteur spécial sur le logement convenable comme composante du droit à un niveau de vie suffisante, et sur le droit à la non-discrimination dans ce contexte, analyse l'impact de grands événements sportifs internationaux sur la réalisation du droit à un logement convenable.

<sup>55</sup> Ces conséquences négatives ont été notées par le HCDH, Fiche d'information n° 25, *Les expulsions forcées*.

## RECOMMANDATIONS

Afin de garantir la pleine jouissance du droit au logement, il est recommandé à la France de :

- ✓ **Supprimer l'expulsion forcée et la menace d'expulsion forcée** des procédures d'intégration sociale concernant des personnes qui vivent dans des logements informels.
- ✓ **Garantir des alternatives à l'expulsion**, y compris en consultant les ayants droit et en leur présentant des options de logements alternatifs convenables
- ✓ **Fournir**, lorsque la réalisation effective des droits de l'homme en dépend, **des logements conventionnels intégrés** —, y compris dans les localités qui, à ce jour, se sont soustraites à la fourniture d'un logement social — comme première étape vers la réalisation d'un large éventail de droits de l'homme, dont l'éducation, l'emploi et les soins de santé, et davantage de droits à l'intégration tels que la participation publique.
- ✓ **Mettre un terme aux solutions de logements séparés** telles que les « villages d'insertion ». Les personnes qui y résident actuellement doivent être intégrées dans des logements conventionnels.
- ✓ **Consacrer des ressources suffisantes** à la réalisation du droit au logement. Cette réponse garantit non seulement le respect des obligations en matière de droits de l'homme, mais est aussi plus efficace face aux problèmes posés par les bidonvilles.
- ✓ Veiller à prendre toutes les mesures indispensables au respect, à la protection et à l'application du **droit à un logement convenable dans le cadre des Jeux olympiques de Paris 2024**. Toutes les mesures doivent contribuer à la création de logements stables tout en s'attachant spécifiquement aux personnes vivant dans des bidonvilles.

## II. ÉDUCATION

*L'éducation est à la fois un droit fondamental et un levier essentiel pour l'exercice d'autres droits. Les États ont l'obligation de réaliser ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances, notamment en assurant un enseignement primaire gratuit et obligatoire et un enseignement secondaire généralisé et accessible à tous. Les États doivent prendre des mesures pour encourager une présence régulière à l'école et réduire les taux de décrochage scolaire<sup>56</sup>. L'éducation est essentielle au développement intégral et à la dignité de la personne. De plus, elle constitue le principal outil qui permette aux personnes marginalisées de sortir de la pauvreté et d'avoir les moyens de participer pleinement à la vie au sein de la société<sup>57</sup>. L'éducation dans des environnements séparés constitue une violation du droit international des droits de l'homme, en particulier de l'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD).*

*La violation du droit à l'éducation des enfants roms en France a soulevé les inquiétudes du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et du Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Ces comités ont noté une discrimination contre les Roms dans l'accès à l'éducation et de faibles taux de scolarisation du fait des expulsions et du refus de certaines municipalités d'inscrire des enfants roms à l'école. En particulier, le CESCR a demandé à la France de différer l'application d'ordonnances d'expulsion de familles qui comptent des enfants scolarisés et de s'assurer que les maires observent leur devoir de veiller à ce que tous les enfants d'âge scolaire soient scolarisés<sup>58</sup>.*

*Dans son rapport de 2016 sur la France, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a exprimé sa préoccupation sur le fait que « certaines catégories d'enfants, en particulier [...] les enfants qui vivent dans des bidonvilles [...] ont du mal à entrer, à rester et à revenir dans le système éducatif et dans les activités et structures liées à l'école [...] » et que « certains enfants, notamment les enfants roms, les enfants migrants non accompagnés et les enfants vivant dans des logements précaires, ont beaucoup de difficultés à s'inscrire dans les écoles ordinaires ou accéder aux cantines scolaires, et dans certains cas, ne sont pas autorisés à le faire par les municipalités ». Le Comité des droits de l'enfant a également soulevé la lenteur des progrès en ce qui concerne la réduction du nombre élevé d'enfants qui quittent l'école de manière précoce et sans qualifications. En outre, il a indiqué que la « violence et le harcèlement généralisé sont fréquents entre adolescents et que les professionnels de l'éducation n'ont pas la capacité de les prévenir et de les combattre »<sup>59</sup>. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a exprimé de sérieuses inquiétudes sur la discrimination à l'encontre des filles roms en France, qui continuent à rencontrer des difficultés pour accéder à une éducation de qualité »<sup>60</sup>.*

Durant toute la visite, l'équipe de la mission a rencontré et a reçu des informations sur les enfants d'âge scolaire dans des situations liées à l'éducation très variées. Certains enfants étaient scolarisés et plusieurs avaient accès à des classes spéciales pour non-francophones (y passant, en plus des classes régulières, quelques heures par semaine). Elles sont disponibles dans le cadre d'un programme spécifique pour tout enfant non francophone qui arrive en France<sup>61</sup>. L'équipe a également rencontré des enfants plus

<sup>56</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme, article 26, CRC, article 28(1) ; ICCPR, article 13.

<sup>57</sup> Voir CESCR, Observation générale n° 13 : Le droit à l'éducation (article 13 du Pacte).

<sup>58</sup> E/C.12/FRA/CO/4, par. 39 et 49 ; CERD/C/FRA/CO/20-21, par. 9 ; CCPR/C/FRA/CO/5, par. 13.

<sup>59</sup> CRC/C/FRA/CO/5, par. 71.

<sup>60</sup> CEDAW/C/FRA/CO/7-8, par. 32.

<sup>61</sup> Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article L311-9 ; Code de l'éducation, articles L131-1, L321-4 et L332-4 ; Circulaire 2002-100 du 25 avril 2002 sur l'organisation de la scolarité des élèves récemment arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages [Circulaire 2002-100 du 25 avril 2002, *Organisation de la scolarité des élèves nouvellement arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages*], Ministère de l'Éducation, Bulletin officiel n° 10, 10 avril 2005, disponible à l'adresse [www.education.gouv.fr/bo/2002/special10/texte.htm](http://www.education.gouv.fr/bo/2002/special10/texte.htm).

âgés et de jeunes adultes suivant l'« école de la deuxième chance », qui leur assure un apprentissage du français et un programme d'insertion sociale et professionnelle.

Par ailleurs, l'équipe s'est réunie avec des enfants d'âge scolaire qui n'étaient pas inscrits ou ne se rendaient pas à l'école. Le refus des demandes d'inscription constitue un problème. De fait, les municipalités rejettent des inscriptions à l'école pour des raisons comme l'absence d'attestation officielle de résidence, et cela malgré l'obligation légale positive de scolarisation et de présence régulière à l'école de tous les enfants<sup>62</sup>. Dans certains bidonvilles, par exemple à Toulouse, l'absence d'évaluation sociale ou d'implication des autorités aurait conduit les parents à ne pas disposer des renseignements et du soutien nécessaire pour effectuer l'inscription. À Marseille, les intervenants ont rapporté que le problème avait trait à la saturation des écoles (surtout des collèges). Aussi, même si la municipalité a accepté d'inscrire des enfants, certains avaient attendu de nombreux mois et pouvaient passer toute l'année scolaire sans accès à une éducation formelle et sans aller à l'école.

Un autre défi soulevé était lié au manque de politique ou de programme spécifique de prise en charge des enfants plus âgés qui n'ont jamais pu jouir de leur droit à l'éducation. Plusieurs intervenants ont souligné le besoin essentiel de remédier à cette lacune, qui n'est apparemment pas couverte par la politique relative à des élèves non francophones récemment arrivés.

Les intervenants rapportent l'expérience positive vécue par les enfants qui, eux, étaient inscrits à l'école. Ils étaient avides de connaissances et les enseignants et le personnel ont veillé à leur éducation et leur bien-être. La scolarisation a également contribué à une meilleure intégration sociale de la famille, car les enfants ont appris le français et certains parents se sont finalement impliqués dans la vie de l'école et de la communauté. Les intervenants ont rapporté les efforts significatifs des parents et enfants pour se lever de bonne heure, soigner leur apparence et se rendre à l'école.

Toutefois, certaines difficultés ont été observées. Des problèmes financiers ont empêché de nombreuses familles d'acheter des fournitures scolaires ou de payer des frais tels que ceux de la cantine. Une dispense de ces frais est envisageable, mais les familles l'ignoraient et ont ensuite demandé une assistance pour remplir les formalités administratives. Certains enfants ont été isolés du reste, insultés ou harcelés pour des motifs liés à la discrimination ou à leur apparence. De même, les parents ont exprimé leurs craintes quant à l'éventuelle absence d'acceptation de leurs enfants. Des situations familiales instables ou des problèmes urgents imposant le retour de familles dans leur pays les ont parfois empêché de fréquenter l'école. De nombreux parents n'ont, eux-mêmes, jamais été à l'école, ce qui signifie qu'ils ne pouvaient pas aider leurs enfants au moment des devoirs. Dans tous les cas, les expulsions (ou le risque d'expulsion) ont été considérées comme un obstacle majeur, empêchant les enfants roms d'exercer leur droit à l'éducation. Les intervenants ont signalé que les expulsions font perdre six mois de scolarisation à chaque enfant et que, craignant d'être séparés, les parents gardent les enfants hors de l'école avant même que l'expulsion ne se produise. Par la suite, il faut du temps pour surmonter les obstacles et retourner à l'école, y compris pour se remettre de la violence de l'expulsion (qui a des effets dévastateurs sur les enfants), pour réorienter la famille, réhabituer les enfants à l'emménagement dans un nouvel endroit et, au besoin, procéder à une autre inscription.

---

<sup>62</sup> La législation française prévoit également des sanctions pour refus d'inscription d'enfants à l'école. Les autorités françaises ont cité des exemples d'application de ces sanctions (pour les mêmes cas, l'ordonnance du tribunal administratif de Lille n° 1605248 du 27 juillet 2016 et l'ordonnance n° 1606500 du 6 septembre 2016).

Enfin, l'équipe a rencontré plusieurs adolescentes qui n'allaient pas du tout à l'école et n'avaient jamais reçu d'éducation formelle. Cette situation soulève des préoccupations quant à la perspective de genre dans l'exercice du droit à l'éducation et aux obstacles particuliers rencontrés par les filles dans l'accès à l'éducation. Elle souligne le besoin d'efforts ciblés dans ce domaine.

Lors d'un séminaire organisé par la DIHAL le 29 mars 2018, plusieurs jeunes roms ont partagé leurs expériences à propos de leur parcours d'insertion en France. Selon leurs propos, ils sont arrivés quand ils étaient jeunes enfants en France avec leur famille, où ils ont subi des expulsions et vécu dans des conditions sévères d'exclusion et d'insécurité. Ils ont souligné leurs expériences à l'école comme facteur essentiel à leur inclusion dans la société française, et ils ont insisté sur le soutien reçu de leurs professeurs et familles. Ces jeunes étaient à présent parvenus dans l'enseignement supérieur ou étaient des professionnels. Ils parlaient avec fierté et espoir de leurs réussites et projets, soulignant l'importance de l'éducation comme droit humain et comme élément fondamental de leur développement.

## RECOMMANDATIONS

Afin de garantir le droit à l'éducation, il est recommandé à la France de :

- ✓ **Différer l'expulsion de familles ayant des enfants d'âge scolaire.** Le relogement, s'il se produit, doit être mené en consultation avec la famille, via des mesures à mettre en place pour assurer la continuité de la scolarité des enfants. Le relogement doit uniquement être effectué pendant les mois d'été, avec un accompagnement suffisant pour la réinscription, si nécessaire.
- ✓ **Fournir, sur le plan national, une orientation et des directives aux municipalités** pour garantir l'inscription scolaire de tous les enfants. Ces directives devraient contenir une obligation pour que les municipalités acceptent les inscriptions et veillent au placement scolaire de tous les enfants, cette obligation pouvant être réclamée par les ayants droit.
- ✓ **Garantir la fourniture d'informations et une assistance à toutes les familles,** indépendamment de leur situation de logement, pour permettre à leurs enfants de s'inscrire et d'aller à l'école.
- ✓ **Concevoir et mettre en œuvre des programmes spécifiques** pour assurer le droit à l'éducation des enfants, notamment des plus âgés, **qui n'ont jamais pu être scolarisés.**
- ✓ **Une attention particulière est nécessaire** pour garantir le plein exercice du droit à l'éducation des **filles et des jeunes femmes rom.**

### III. DROITS CONNEXES, Y COMPRIS AU TRAVAIL ET À LA SANTÉ

*Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantit le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'il soit possible d'atteindre (article 12), le droit au travail (article 6), ainsi qu'un éventail de droits liés au travail et à la sécurité sociale (articles 7 et 9). Le droit international des droits de l'homme établit le principe d'égalité et de non-discrimination, répété partout dans les conventions internationales, qui prévoit ainsi l'égalité de protection et de jouissance des Roms de ce large éventail de droits de l'homme<sup>63</sup>. Malgré ces garanties, les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies ont reconnu que la discrimination contre les Roms constitue un problème majeur, qui contribue à leur marginalisation et a des répercussions négatives sur la jouissance d'autres droits de l'homme<sup>64</sup>.*

*Plusieurs préoccupations ont été soulevées par rapport à la situation des Roms en France, en particulier quant à leur jouissance des droits socio-économiques liés au travail, aux soins de santé et aux avantages sociaux<sup>65</sup>. Le Comité des droits de l'homme a fait part de son inquiétude quant à la discrimination contre les migrants roms en matière d'accès aux soins de santé et aux avantages sociaux. Dans le même sens, il a exhorté la France à renforcer les mesures prises pour contrer cette discrimination<sup>66</sup>. Le CERD a également exprimé ses préoccupations sur la discrimination à l'encontre des Roms, notamment sur la base de rapports faisant état « des conditions de santé très précaires et de certains obstacles à l'accès aux soins de santé » ainsi que « des difficultés d'accès à l'emploi et aux services publics ». Le CERD a exhorté la France à faciliter l'accès des Roms aux soins de santé et aux services sociaux et à développer les offres de formation et d'apprentissage des Roms en vue de contribuer à leur insertion sur le marché de l'emploi<sup>67</sup>.*

*Des préoccupations supplémentaires ont été soulevées par rapport aux femmes roms, souvent victimes de double discrimination<sup>68</sup>. Le CEDAW s'est en particulier inquiété de l'accès limité des femmes roms au marché du travail en France et il a appelé la France à tenir compte des besoins des groupes de femmes défavorisées, essentiellement des femmes roms, et à envisager le recours à des mesures ciblées, dont des mesures temporaires spéciales, pour créer de nouvelles opportunités d'emploi pour ces groupes<sup>69</sup>.*

Pendant la mission, tous les intervenants ont souligné que l'accès à un travail décent et rémunéré est un facteur essentiel d'intégration. Le 1er janvier 2014, la France a ouvert son marché du travail aux citoyens de Roumanie et de Bulgarie sur un pied d'égalité avec les citoyens français et les autres citoyens de l'UE. Dès lors, sur le plan juridique, aucun obstacle n'empêche en principe les Roms d'exercer leur droit de travailler en France.<sup>70</sup> Dans la pratique, par contre, il existe des barrières à l'égalité de traitement des citoyens roms de l'UE sur le marché du travail français.

La mission a rencontré des chômeurs roms pour qui la priorité était d'accéder au marché du travail pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. L'équipe a parlé avec des ayants droit dotés de connaissances en français et d'autres qualifications,

<sup>63</sup> Voir par exemple : ICCPR, articles 2 et 26 ; ICESCR, article 2 (2) ; ICERD, articles 1 et 5 ; CRC, article 2. Voir également la Déclaration universelle des droits de l'homme, articles 1 et 7.

<sup>64</sup> Voir A/HRC/29/24, par. 12 ; Recommandation générale XXVII du CERD sur la discrimination à l'encontre des Roms.

<sup>65</sup> Voir ICERD, article 5(e). Les droits relatifs à l'emploi, aux soins de santé et avantages sociaux sont protégés en vertu de l'ICESCR, voir articles 6, 12 et 9, respectivement.

<sup>66</sup> CCPR/C/FRA/CO/5, par. 13.

<sup>67</sup> CERD/C/FRA/CO/20-21, par. 9.

<sup>68</sup> Voir CERD, Commentaire général XXVII sur la discrimination à l'encontre des Roms, paragraphe 1.6.

<sup>69</sup> CEDAW/C/FRA/CO/7-8, paras 34-35.

<sup>70</sup> Pour un résumé détaillé, voir le Parlement européen, Direction générale des politiques internes, Département thématique, Droits des citoyens et affaires constitutionnelles, *Obstacles au droit de libre circulation et de séjour pour les citoyens de l'Union et leur famille : Rapport national sur la France*, Étude commandée par les commissions LIBE et PETI, 2016. Disponible à

l'adresse [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556955/IPOL\\_STU\(2016\)556955\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556955/IPOL_STU(2016)556955_FR.pdf).

qui ont exprimé leur frustration de ne pas pouvoir trouver d'emploi formel. À Marseille, un homme rom a présenté à l'équipe un dossier sur son expérience professionnelle en Roumanie et il a exprimé sa frustration de devoir vivre lui et sa famille d'activités informelles de collecte et de recyclage de ferrailles. Un autre Rom a déclaré avoir travaillé pendant près de trois ans comme journalier dans des conditions relevant parfois de l'exploitation avant de trouver l'emploi qu'il a occupé de manière continue ces six dernières années. À Toulouse, l'équipe de la mission a finalement rencontré une jeune femme rom parlant couramment français, qui a fait part de sa frustration de rester au chômage et de ne pas pouvoir subvenir aux besoins de son petit garçon malgré un dossier ouvert depuis longtemps auprès de Pôle emploi. À Toulouse, une autre femme rom a indiqué à l'équipe de la mission que grâce à l'intervention des travailleurs sociaux, cette même semaine, son mari venait de commencer à travailler comme jardinier.

Les intervenants ont soulevé quelques questions essentielles sur l'accès à l'emploi. Ils ont d'abord souligné qu'en France, la connaissance de la langue française est essentielle à l'accès au marché du travail. Deuxièmement, ils ont mis l'accent sur le fait que l'accès à un logement stable, durable et convenable est souvent un prérequis pour décrocher un travail décent. Troisièmement, les ayants droit ont affirmé que la discrimination ou l'ignorance constitue fréquemment un frein. En particulier, au séminaire de la DIHAL du 29 mars, plusieurs jeunes adultes ont partagé les expériences vécues avec des employeurs. Ignorant que les Bulgares et Roumains, en tant que citoyens de l'UE, ne requièrent pas de tels permis, ils leur avaient demandé une preuve de résidence en France. Enfin, les autorités publiques ont souligné que les programmes de formation professionnelle ont permis d'intégrer les Roms sur le marché du travail. En guise d'exemple, la municipalité de Toulouse a signalé les résultats positifs concernant des programmes de formation dans des domaines incluant la mécanique, la construction, le nettoyage, la garde d'enfant, l'hôtellerie et le travail en cuisine, le jardinage et les travaux agricoles.

S'agissant de la santé, la mission a observé que l'état de nombreux logements constituait une menace immédiate pour la santé et que la société civile avait comblé les lacunes en fournissant des services de santé dans les bidonvilles. Par exemple, la mission a visité un bidonville extrêmement pauvre dans la banlieue de Toulouse où le seul service apporté était les visites régulières effectuées par Médecins du Monde, une organisation de la société civile. La mission a également rencontré des personnes ayant eu accès au traitement de graves problèmes de santé tels que le cancer, bien qu'elle ignore sur quelle base il a été fourni. En général, l'accès au système de santé semblait couvrir en premier lieu les urgences, les soins de santé étant, en revanche, administrés de manière *ad hoc* sur la base de la solidarité et de la bonne volonté.

## RECOMMANDATIONS

Afin de garantir la pleine jouissance par les Roms de leurs droits sans discrimination, il est recommandé à la France de :

- ✓ faciliter l'accès à des emplois rémunérés pour les Roms, notamment en offrant une formation linguistique et professionnelle, des programmes de parrainage et une sensibilisation sur le droit à l'emploi des citoyens roms de l'UE.
- ✓ porter une attention particulière à l'accès effectif des femmes roms au marché du travail formel.
- ✓ mener une intervention systématique et un accompagnement social pour assurer l'accès aux soins de santé des personnes vivant dans des bidonvilles, en vue de la pleine jouissance du droit à la santé.

#### IV. EXPULSION COLLECTIVE, ARBITRAIRE OU DISCRIMINATOIRE DU TERRITOIRE FRANÇAIS

*Le droit international interdit les expulsions arbitraires et collectives de ressortissants étrangers et il oblige les États à procéder à une évaluation individuelle de toutes les situations possibles de nature à empêcher l'expulsion d'une personne. Un ressortissant étranger peut uniquement être expulsé en application d'une décision prise dans le respect de la loi. De surcroît, il doit bénéficier d'une procédure régulière et d'un recours effectif<sup>71</sup>. Le CESCR a souligné que, sans nuire à la possibilité pour l'État d'ordonner aux migrants sans papiers ou en situation irrégulière de quitter le territoire, la présence de ces migrants sous sa juridiction lui impose certaines obligations, y compris le devoir essentiel de reconnaître leur présence et le fait qu'ils puissent revendiquer des droits auprès des autorités nationales<sup>72</sup>. Les États sont tenus d'exercer une diligence raisonnable et de ne pas reproduire les violations de droits de l'homme et les abus en replongeant des non-ressortissants dans les difficultés, ou de ne pas exacerber, par leurs actions ou leur inaction, leurs vulnérabilités et risques particuliers. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme obligent les États à protéger les droits de l'homme de tous en l'absence de discriminations<sup>73</sup>. Dans le contexte d'éventuelles expulsions collectives de non-ressortissants, les tribunaux internationaux et régionaux ont imposé des obligations strictes aux États inter alia de démonstration que les expulsions n'étaient pas collectives<sup>74</sup>.*

<sup>71</sup> Voir ICCPR, article 13. Voir également le mémoire en intervention versé par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme conformément à l'autorisation accordée par la Cour européenne des droits de l'homme le 9 octobre 2015 dans l'affaire *N.D. and N.T. c. Espagne*, Requêtes n° 8675/15 et 8697/15. Disponible à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/documents/issues/migration/thirdpartyintervention.pdf](http://www.ohchr.org/documents/issues/migration/thirdpartyintervention.pdf)

<sup>72</sup> Voir E/C.12/2017/1, par. 3, 5, 6 et 8. Voir également HCDH, *Les droits économiques, sociaux et culturels des migrants en situation irrégulière*, 2014, p. 31 et 32.

<sup>73</sup> Sur la base des principes fondamentaux d'égalité et de non-discrimination garantis par la Charte internationale des droits de l'homme, les États ne peuvent discriminer entre ressortissants et non-ressortissants que dans deux cas limités : le droit de vote et la participation aux affaires publiques, et le droit de liberté de circulation dans un pays. Tous les autres droits de l'homme doivent être exercés sur un pied d'égalité et sans discrimination par tous sous la juridiction ou le contrôle effectif de l'État, et toute différence de traitement entre ressortissants et non-ressortissants, ou entre non-ressortissants avec différents statuts migratoires, doit être légale et proportionnée et doit poursuivre un but légitime. Voir ICCPRP, article 12 ; CERD, Recommandation générale XXX concernant la discrimination contre les non-ressortissants.

<sup>74</sup> Ibid.



Des préoccupations ont été soulevées sur le fait qu'à certaines périodes, l'éviction des logements de Roms bulgares et roumains a été accompagnée soit de l'expulsion du territoire français, soit de l'interdiction de retour, ou des deux situations. En 2010, l'UE a menacé la France d'action en justice pour violation de la directive 2004/38/CE (la directive « relative au droit des citoyens ») en raison d'expulsions collectives de Roms vers la Bulgarie et la Roumanie<sup>75</sup>. Après avoir reçu des assurances de la France d'une application effective et non discriminatoire du droit européen, l'UE a décidé de ne pas entamer de procédure pour infraction<sup>76</sup>. Pour la même période, le Comité européen des droits sociaux a conclu, dans le cadre d'une réclamation autour d'une action collective, que la France avait violé la Charte sociale européenne (révisée), qu'elle n'avait pas respecté l'article E (interdiction de discrimination) combiné avec l'article 19 (8) au motif que les Roms d'origine roumaine et bulgare ont consenti à leur rapatriement dans leur pays d'origine pendant l'été 2010 sous la contrainte et dans un contexte de discrimination raciale<sup>77</sup>. Le 4 décembre 2015, lors de son examen du suivi accordé à cette décision, le Comité a estimé que la situation n'avait pas encore été mise en conformité avec la Charte sociale européenne révisée<sup>78</sup>.

Ces préoccupations ont été soulevées par les experts des Nations Unies sur les droits de l'homme. En 2012, ils ont exhorté le gouvernement français à veiller à ce que ses politiques et pratiques concernant le démantèlement des bidonvilles de Roms et l'expulsion de migrants roms « respectent à tous les égards les normes européennes et internationales des droits de l'homme relatives à la non-discrimination ». L'experte indépendante des Nations Unies sur les minorités a déclaré publiquement que « ces informations sont préoccupantes, en particulier parce que ce n'est pas la première fois que les Roms sont collectivement expulsés de France [...] Les Roms sont des citoyens de l'Union européenne et la minorité la plus marginalisée d'Europe. De façon regrettable, ces actes démontrent que les Roms ne jouissent pas toujours des mêmes libertés de circulation et d'établissement et continuent de subir des traitements discriminatoires »<sup>79</sup>.

En vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, l'éradication des bidonvilles ne constitue pas une fin légitime pour déterminer si une personne est passible d'expulsion du territoire. Parmi les mesures possibles dans l'éventail de solutions à la disposition des autorités pour éliminer les bidonvilles, l'instruction de 2018 continue néanmoins d'envisager l'expulsion du territoire français<sup>80</sup>.

Au cours de la mission, les intervenants ont informé l'équipe que, dans le cadre de l'évacuation des bidonvilles, les ordonnances pour quitter le territoire français ne sont plus systématiquement prononcées à l'encontre des Roms de Bulgarie et de Roumanie. En revanche, certains interlocuteurs ont affirmé que, dans certains cas spécifiques, elles

<sup>75</sup> Préoccupation particulière, une communication du gouvernement du 28 juillet 2010 affirmant que « la République considère inadmissible la situation anarchique caractérisant les populations roms d'Europe de l'Est sur le territoire français » ([www.elyvoir.fr/president/root/bank/pdf/president-9381.pdf](http://www.elyvoir.fr/president/root/bank/pdf/president-9381.pdf)) ; Circulaire du ministère de l'Intérieur n° 10kk1016329J du 24 juin 2010 ordonnant aux préfetures et autorités de police d'« évacuer les camps illégaux » et de « prendre des mesures pour expulser leurs occupants lorsqu'ils ne sont pas des ressortissants français et en situation irrégulière » ; et la circulaire du ministère de l'Intérieur n°. 10ck1017881J du 5 août 2010, qui indiquait l'expulsion de Roms dans le contexte d'évacuation de camps.

<sup>76</sup> Pour un résumé des procédures du droit international concernant l'expulsion systématique de Roms de France durant la période 2010-2012, voir le Parlement européen, Directeur général pour les politiques internes, Département politique, Droits des citoyens et affaires constitutionnelles, « Obstacles au droit de libre circulation et de résidence pour les citoyens de l'UE et leurs familles : Rapport pays pour la France », Document PE 556.955, juin 2016, p. 24-26.

<sup>77</sup> Comité européen des droits sociaux, *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) v. La France*, Plainte n° 63/2010, Décision sur le bien-fondé, 28 juin 2011. L'article 19(8) de la Charte sociale européenne révisée garantit les droits des travailleurs migrants et de leurs familles à une protection et une assistance, y compris que ces travailleurs résidant légalement sur leur territoire ne soient pas expulsés à moins qu'ils ne compromettent la sécurité nationale ou qu'ils n'enfreignent l'intérêt ou la moralité publique.

<sup>78</sup> *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) v. La France*, Plainte n° 63/2010, Décision sur le bien-fondé du 28 juin 2011, Évaluation du suivi, 4 décembre 2015.

<sup>79</sup> HCDH, *La France doit respecter les standards internationaux de non-discrimination*, 29 août 2012. Disponible à l'adresse <https://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12466&LangID=F>.

<sup>80</sup> Instruction, p.3.

peuvent être rendues, notamment pour des personnes condamnées ayant purgé leur peine. Des organisations de la société civile ont toutefois signalé que des ordonnances d'expulsion de la France continuent d'être rendues pendant les évacuations, en particulier dans des cas où les squats ou bidonvilles ont fortement augmenté. La mission a reçu des précisions sur des incidents enregistrés en 2017 et en 2018, qui se rapportaient à des ordonnances d'expulsion de France prononcées à l'encontre de dizaines de personnes dans le cadre d'évacuations effectuées à Lille, Marseille et Nantes. En particulier, la société civile a noté qu'à Marseille, ces ordonnances ont été rendues sans évaluation individualisée et qu'à Lille, les autorités ont organisé au moins trois expulsions collectives de Roms vers la Belgique pour apposer un cachet sur leurs ordres d'expulsion avant le retour en France<sup>81</sup>. À ce jour, comme le gouvernement n'a pas répondu à une demande officielle de données sur les expulsions, il est difficile de déterminer l'ampleur du problème.

---

<sup>81</sup> Voir Romeurope, *Rapport 2017 : 20 propositions pour une politique d'inclusion des personnes vivant en bidonvilles et squats*, p. 78, disponible à l'adresse [www.romeurope.org/wp-content/uploads/2017/02/Rapport\\_2017\\_20-propositions-1.pdf](http://www.romeurope.org/wp-content/uploads/2017/02/Rapport_2017_20-propositions-1.pdf).

## CONCLUSIONS

Le droit à un logement convenable est un droit de l'homme fondamental. En l'absence de réalisation, l'exercice de la plupart des autres droits de l'homme est mis en péril. Lors de sa visite en France, l'équipe a observé que les lois et des politiques liées au logement et aux droits de l'homme connexes des Roms en France n'ont pas été appliquées de manière systématique sur le territoire français. Elle a noté que des efforts plus conséquents doivent être consentis pour garantir que les ressources disponibles bénéficient aux personnes les plus démunies.

L'instruction de janvier 2018 pourrait servir de tremplin à des évolutions encourageantes, principalement parce qu'elle reconnaît l'échec des anciennes pratiques d'expulsions forcées et la nécessité d'un engagement plus solide pour garantir que les habitants quittent de manière durable les bidonvilles pour ensuite jouir de leurs droits. En revanche, les ressources nécessaires doivent y être consacrées. De plus, dans le pays, une volonté et une action politique s'imposent à tous les niveaux. Bien qu'il soit prématuré d'évaluer l'impact de l'instruction de 2018 sur les Roms vivant en France, il convient déjà de souligner nécessairement que des efforts pourraient être consentis pour mieux garantir que les personnes affectées puissent introduire des recours en cas de non-respect.

Le HCDH note avec préoccupation les rapports continus d'expulsions forcées en l'absence de solutions alternatives de logement pour les Roms en France. Ces expulsions portent atteinte au droit à un logement convenable, entraînent la violation du droit à l'éducation des enfants vivant dans des bidonvilles et ont une série de conséquences négatives sur les droits de toutes les personnes touchées. Le HCDH appelle la France à saisir cette occasion pour élaborer et mettre en œuvre des politiques de manière à protéger et à promouvoir les droits de l'homme des plus démunis, et garantir que personne ne soit laissé pour compte.

70  
ANS

# DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

#STANDUP4HUMANRIGHTS



Nations Unies

Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH)

Bureau régional pour l'Europe, Rue Montoyer 14, 1000 Bruxelles, Belgique



OHCHR\_Europe

[www.europe.ohchr.org](http://www.europe.ohchr.org)



Europe OHCHR