

Les expulsions de Roms et gens du voyage devant la Cour européenne des droits de l'homme

(obs. sous Cour eur. dr. h.,
décision *Caldaras et Lupu c. France*
et autres décisions d'irrecevabilité, 17 novembre 2022)

PAR

Nicolas BERNARD

*Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles
et professeur invité à l'UCLouvain**

Résumé

La conformité (à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme) d'expulsions de Roms installés illégalement sur des terrains ne signe pas l'amorce d'une jurisprudence nouvelle ; elle s'explique essentiellement par les circonstances propres à ces affaires (dangerosité des lieux, absence de toute tolérance de la part des propriétaires, fourniture de propositions de relogement, etc.)

Abstract

The compliance (with Article 8 of the European Convention on Human Rights) of expulsions of illegally settled Roma is not the beginning of a new case law; it is essentially explained by the specific circumstances of these cases (dangerous premises, absence of any tolerance from the owners, alternative housing offers, etc.).

I. Position de la question

1. Un porte-à-faux (au moins apparent). Le 17 novembre 2022, la cinquième section de la Cour européenne des droits de l'homme décidait à

* L'auteur adresse ses plus vifs remerciements à Noria Derdek (de la Fondation Abbé Pierre) pour ses conseils avisés autant qu'amicaux.

ANTHEMIS

l'unanimité de frapper d'irrecevabilité – parce que « manifestement mal fondées »¹ – une série de requêtes introduites par des Roms installés illégalement sur des terrains en région parisienne et dont les camps de fortune avaient été démantelés ; il s'agit des affaires *Caldaras et Lupu c. France*², *Ciurar e.a. c. France*³, *Stefan e.a. c. France*⁴, *Stan c. France*⁵, *Sisu e.a. c. France*⁶ ainsi que *Margoi e.a. c. France*⁷. La Cour a refusé de tenir ces évictions pour attentatoires à l'article 8 de la Convention (sur le droit au respect de la vie privée et familiale notamment), estimant l'intervention des autorités françaises à la fois légitime, nécessaire et proportionnée. Ces décisions, toutefois, peuvent interpeller, en ce qu'elles s'inscrivent à rebours d'arrêts de principe rendus sur des sujets approchants ; qu'on songe notamment aux affaires *Yordanova e.a. c. Bulgarie*⁸, *Winterstein e.a. c. France*⁹ ou encore *Hirtu e.a. c. France*¹⁰, dans lesquelles des démarches analogues d'expulsion de Roms et gens du voyage ont été jugées, elles, constitutives d'une méconnaissance de ce même article 8. Et ce parallélisme a d'autant plus de sens que la Cour fait elle-même ici référence à ces trois arrêts¹¹ – pour rappeler l'indispensable caractère de nécessité d'une ingérence étatique dans l'exercice d'un droit conventionnel (ce qui renvoie entre autres à la proportionnalité de la mesure nationale)¹².

Faut-il voir dès lors, dans les décisions de 2022, le fruit d'une modification structurelle de l'approche de la Cour ou celles-ci s'expliquent-elles simplement par des circonstances propres aux espèces ? La seconde option a nos faveurs, pour les raisons énumérées ci-après. L'exercice comparatif mérite néanmoins d'être mené selon nous, notamment en ce qu'il fournit l'occasion de dégager

¹ En vertu de l'article 35, § 3, *litt. a*, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : « la Convention », « la Convention européenne » ou encore « le texte conventionnel »).

² Requête n° 13561/15.

³ Requête n° 35697/15.

⁴ Requête n° 36779/16.

⁵ Requête n° 41969/16.

⁶ Requête n° 45871/16.

⁷ Requête n° 72596/16.

⁸ Prononcé le 24 avril 2012.

⁹ Prononcé le 17 octobre 2013.

¹⁰ Prononcé le 14 mai 2020.

¹¹ Voy. le § 16 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*, le § 17 de la décision *Ciurar e.a. c. France*, le § 17 de la décision *Stefan e.a. c. France*, le § 13 de la décision *Stan c. France*, le § 20 de la décision *Sisu e.a. c. France*, ainsi que le § 19 de la décision *Margoi c. France*.

¹² Voy. les §§ 117 et 118 de l'arrêt *Yordanova e.a. c. Bulgarie*, les §§ 147 et 148 de l'arrêt *Winterstein e.a. c. France*, ainsi que le § 70 de l'arrêt *Hirtu e.a. c. France*.

une série de balises jurisprudentielles permettant d'apprécier la conformité au texte conventionnel de l'expulsion de Roms ou de gens du voyage¹³.

2. La teneur des six décisions d'irrecevabilité. Retraçons (brièvement) ces six décisions d'irrecevabilité. Ingérence des autorités françaises dans le droit au respect de la vie privée et familiale des requérants il y a bien eu (avec l'évacuation forcée des campements), commencent par poser comme constat les juges européens. Mais, de manière générale, une telle ingérence est admise¹⁴ si elle a répondu avec succès au double test de sa légitimité et de sa nécessité (dans une société démocratique), notamment¹⁵ ; était-ce le cas ici ?

Légitime, la démolition des habitations des requérants l'a été en ce qu'elle visait des « buts légitimes de protection de la santé et de la sécurité publique »¹⁶. Il est vrai que ces cabanes et autres abris de fortune formaient de véritables bidonvilles, situés souvent en bordure d'autoroute (ou de voies ferroviaires). Jonchés de détritrus divers et dépourvus de tout accès à l'eau potable, ces périmètres déclassés étaient marqués tout à la fois par l'insalubrité extrême, une hygiène déplorable, la dangerosité, les maladies infectieuses, la présence d'animaux nuisibles, etc. La sécurité des habitants et leur intégrité physique elles-mêmes étaient sérieusement mises en péril dans ces lieux de relégation : collisions possibles avec des voitures, incendies éventuels en raison de la présence de matériaux inflammables ou encore risques d'explosion ou d'électrocution dus à des installations de gaz et d'électricité défectueuses, entre autres illustrations. L'ensemble avait donc tout du cloaque ou de la fondrière, où la dignité humaine s'abîme inmanquablement.

¹³ Pour un examen analogue mené cette fois à l'aune de la Charte sociale européenne révisée, voy. notamment N. BERNARD, « La lancinante question de l'expulsion des Roms, et autres considérations. À propos de la condamnation de la France par le Comité européen des droits sociaux le 11 septembre 2012 », note sous Com. E.D.S., récl. n° 67/2011, *Médecins du Monde – International c. France*, 11 septembre 2012 (fond), *cette Revue*, 2013, pp. 909 et s., ainsi que L. FARKAS, « En bonne voie vers l'égalité : la recherche par les Roms d'une protection judiciaire contre la discrimination devant les juridictions européennes », *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, avril 2006, n° 3, pp. 21 et s.

¹⁴ En vertu du second paragraphe de l'article 8 de la Convention.

¹⁵ La mesure doit aussi être prévue par une loi mais cette question est vite réglée (dans le sens affirmatif) dans les affaires commentées ; voy. le § 14 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*, le § 15 de la décision *Ciurar e.a. c. France*, le § 15 de la décision *Stefan e.a. c. France*, le § 11 de la décision *Stan c. France*, le § 18 de la décision *Sisu e.a. c. France* ainsi que le § 17 de la décision *Margoi c. France*.

¹⁶ § 15 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*, § 16 de la décision *Ciurar e.a. c. France*, § 16 de la décision *Stefan e.a. c. France*, § 12 de la décision *Stan c. France*, le § 19 de la décision *Sisu e.a. c. France*, ainsi que le § 18 de la décision *Margoi c. France*.

Nécessaires, les mesures françaises l'étaient également à l'estime de la Cour. Privées de tout titre juridique, les occupations n'ont pas fait l'objet d'une longue tolérance de la part des propriétaires des terrains concernés, qui n'ont pas tardé à engager les procédures d'expulsion. Et l'ingérence a été pareillement jugée proportionnée à l'objectif poursuivi puisqu'à la fois le maintien dans les lieux n'était pas envisageable (vu la dangerosité de ceux-ci)¹⁷ et que des solutions de logement ont bien été proposées aux occupants (sous la forme de nuitées d'hôtel), entre autres arguments.

3. Points communs. Comment alors, en faisant retour à notre interrogation de départ, expliquer ces décisions défavorables (pour les requérants) à l'aune des arrêts *Yordanova*, *Winterstein* et *Hirtu* ? La question fait sens en effet car les différentes affaires accusent *prima facie* de nombreuses similitudes (au-delà même du fait que l'État mis en cause se trouve être la France¹⁸) : les personnes concernées appartiennent à des minorités défavorisées (Roms ou gens du voyage¹⁹), se sont implantées généralement sans autorisation sur des terrains pour y habiter (ceux-ci étant par ailleurs le plus souvent publics), ont reçu un ordre d'expulsion (prononcé par un tribunal ou soumis à un contrôle juridictionnel²⁰), ont adossé leur argumentaire devant la Cour européenne sur le même article (8) de la Convention principalement... Méfions-nous pourtant des apparences. Un examen plus approfondi des contextes respectifs (factuels et juridiques) révèle plusieurs dissemblances entre ces deux groupes d'affaires ; aussi bien ces divergences permettent-elles de rendre compte de l'orientation prise *in casu* par la Cour mais elles interdisent d'évoquer, à propos des décisions de 2022, le signe avant-coureur d'un quelconque revirement de jurisprudence (d'autant moins que la haute juridiction statuait ici au stade de la recevabilité). On détaillera ces dissemblances, non sans commencer toutefois par écarter des éléments de comparaison jugés non pertinents pour la question qui nous occupe.

¹⁷ « [...] les conditions d'occupation du terrain ne permettaient manifestement pas une vie familiale normale en raison de l'insalubrité des lieux et du caractère dangereux des installations » (§ 18 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*).

¹⁸ Sauf dans l'arrêt *Yordanova e.a. c. Bulgarie*, préc.

¹⁹ Des Roms essentiellement mais, dans *Winterstein e.a. c. France* et *Hirtu e.a. c. France*, préc., des gens du voyage aussi – même si cette dernière qualification a fait là débat, en raison d'une certaine sédentarisation des intéressés ; voy. *infra*, n° 10.

²⁰ Certes tardif dans l'arrêt *Hirtu e.a. c. France*, préc. (voy. *infra*, n° 6).

II. Éléments non pertinents

4. La qualité du propriétaire du terrain. À y regarder de plus près, des points présentés (un peu rapidement sans doute) comme communs laissent apparaître certaines nuances. Il en va ainsi de la qualité du propriétaire du terrain par exemple. Ce dernier n'est pas toujours public car, dans l'affaire *Margoi*, on a affaire à une société de droit privé. Pour autant, cette circonstance ne nous paraît pas décisive car la solution adoptée par la Cour dans ce dernier dossier ne diffère nullement de celles qu'elle a prises dans les autres affaires du 17 novembre 2022. La sévérité renforcée de la haute juridiction dans la décision *Margoi* (par rapport aux arrêts *Yordanova*, *Winterstein* et *Hirtu*) ne s'explique donc pas par la théorie suivant laquelle l'État est le premier – pour ne pas dire le seul – débiteur de la concrétisation du droit au logement, puisque les autres décisions sont au diapason. Il s'en infère une conséquence : l'application horizontale de l'article 8 de la Convention, c'est-à-dire entre particuliers ou personnes morales de droit privé²¹, opère ici une intéressante avancée²².

5. Le caractère illégal de l'installation. Lui-même, le caractère sans titre ni droit de l'installation n'est pas unanimement partagé ; si, dans l'affaire *Winterstein*, plusieurs ménages étaient bien dans l'irrégularité, d'autres étaient

²¹ Voy., de manière générale sur cette question de l'horizontalisation, K. CASLA, « Unpredictable and damaging ? A human rights case for the proportionality assessment of evictions in the private rental sector », *European Human Rights Law Review*, 2022, n° 3, pp. 253 et s. ; N. BERNARD, « La protection conventionnelle du domicile tombe-t-elle lorsqu'on l'invoque contre un particulier ? La longue quête de l'horizontalisation des droits de l'homme », *cette Revue*, 2019, pp. 891 et s. ; V. VAN DER PLANCKE et N. VAN LEUVEN, « La privatisation du respect de la Convention européenne des droits de l'homme : faut-il reconnaître un effet horizontal généralisé ? », in *Entre ombres et lumières. Cinquante ans d'application de la Convention européenne des droits de l'homme en Belgique*, Bruylant, Bruxelles, 2008, pp. 191 et s. ; S. VAN DROOGHENBROECK, « L'horizontalisation des droits de l'homme », in H. Dumont (dir.) et al., *La responsabilité, face cachée des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 361 et s., ainsi que H. PAULIAT et V. SAINT-JAMES, « L'effet horizontal de la Convention européenne des droits de l'homme », in *Convention européenne des droits de l'homme et droit privé. L'influence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur le droit privé français*, La Documentation française, Paris, 2001, pp. 86 et s.

²² Surtout depuis la décision (contraire) *F.J.M. c. Royaume-Uni* du 6 novembre 2018 (occupant à titre de locataire un logement appartenant à ses parents, une dame en avait été éconduite lorsque ces derniers s'étaient trouvés incapables de continuer à rembourser leur emprunt hypothécaire, le bien ayant été saisi par l'organisme financier privé – sans que la Cour y voie une méconnaissance de l'article 8 de la Convention). Depuis, toutefois, l'arrêt *Jansons c. Lettonie* du 8 septembre 2022 a amorcé un mouvement inverse (le requérant s'était vu chasser physiquement de son appartement par le nouveau propriétaire privé, au mépris ici de l'article 8 selon la Cour) ; voy. également, précédemment, l'arrêt *Zehentner c. Autriche* du 16 juillet 2009 (relatif à une vente sur saisie d'un logement pour apurer des dettes privées où, pareillement, la Cour a statué dans le sens d'une violation de l'article 8).

locataires et, pour certains même, propriétaires de la parcelle qu'ils occupaient (le problème juridique résidant alors pour eux dans une contrariété aux règles urbanistiques). Pas davantage cependant cette particularité ne paraît-elle devoir être lestée d'une importance déterminante car, dans cet arrêt, un régime identique est appliqué à *l'ensemble* des requérants. Du reste, l'illégalité de l'implantation (quel qu'en soit le motif²³) ne saurait dépouiller l'occupant de son droit au respect du domicile, comme l'admet la Cour²⁴ – dans une jurisprudence déjà ancienne, qui remonte à la Commission européenne des droits de l'homme²⁵.

6. La durée de l'implantation. Il est permis de se demander dès lors si la longueur dans le temps de l'installation ne constituerait pas plutôt l'élément discriminant entre les deux groupes d'affaires. Il est vrai que dans le dossier *Winterstein*, par exemple, des requérants habitaient là depuis « plus de trente ans », certains étant même nés sur le site²⁶ ; par contraste, l'occupation n'était vieille que de « quelques semaines » dans les affaires *Caldaras*, *Stefan*, *Sisu* et *Margoi* au moment de l'engagement des procédures d'évacuation²⁷ (et même « deux semaines » dans l'affaire *Stan*²⁸). Une conséquence, notable, en découle : ces derniers occupants n'ont pas eu le temps matériellement de faire de leur campement un domicile au sens plein du terme, c'est-à-dire un lieu de vie pérenne où se développent dans la durée des attaches avec l'habitat et le site. Faut-il rappeler à cet égard que c'est un droit au respect expressément du « domicile » que protège la Convention européenne (en son article 8) ? Ce concept de domicile nous paraît donc indissociable d'une certaine durée, à apprécier empiriquement – ce qui en fait d'ailleurs une question de fait au premier chef. C'est ce que répercute également la jurisprudence conventionnelle puisqu'on peut lire dans l'arrêt *Prokopovitch c. Russie* par exemple que le domicile « dépend [...] des circonstances factuelles », au premier rang desquelles « l'existence de liens suffisants et continus avec un lieu déterminé »²⁹. Et, pour revenir à l'arrêt *Winterstein*, les requérants « entretenaient des liens suffisamment étroits et

²³ Irrégularité urbanistique ou occupation du terrain d'un autre.

²⁴ « [L]a notion de 'domicile', au sens de l'article 8 précité, ne se limite pas au domicile légalement occupé ou établi » (§ 65 de l'arrêt *Hirtu e.a. c. France*, préc.). Voy. aussi Cour eur. dr. h., arrêt *Jansons c. Lettonie*, 8 septembre 2022, § 52.

²⁵ Comm. eur. dr. h., arrêt *Buckley c. Royaume-Uni*, 25 septembre 1996, § 53.

²⁶ *Winterstein e.a. c. France*, préc., § 124. Voy. aussi le § 16.

²⁷ §§ 17, 18, 21 et 20 respectivement.

²⁸ § 14.

²⁹ Cour eur. dr. h., arrêt *Prokopovitch c. Russie*, 18 novembre 2004, § 36. Voy. également l'arrêt *Orlic c. Croatie*, 21 juin 2011, § 54.

continus avec les caravanes, cabanes ou bungalows installés sur les terrains qu'ils occupaient pour qu'ils soient considérés comme leurs domiciles »³⁰. Le droit belge, notamment, ne dit pas autre chose ; ce que l'on appelle usuellement la domiciliation (c'est-à-dire l'inscription d'un individu dans les registres de la population d'une commune) s'adosse à la notion de résidence principale, laquelle est définie comme « le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage »³¹ et comme une « situation de fait » intégralement fondée sur « la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année »³².

Cette thèse ne convainc pas totalement cependant. C'est que, à côté du domicile *sensu stricto*, le même article 8 de la Convention défend le droit au respect de la « vie privée et familiale ». Trop souvent appariées, ces deux dimensions (domicile d'un côté, vie privée et familiale de l'autre) jouissent pourtant chacune d'une autonomie. Schématiquement, le domicile s'analyse à l'aune du passé (et de l'ancienneté du séjour dans un lieu), là où l'éventuelle atteinte à la vie privée et familiale s'apprécie de manière plus instantanée, *hic et nunc*. Dit autrement, ce n'est pas parce que l'installation est récente qu'une expulsion ne mettrait pas à mal le maintien du noyau familial ; les conséquences liées à la mise sur le carreau d'une famille expulsée (dont les membres, une fois à la rue, n'ont souvent d'autre choix que de chercher des solutions d'hébergement *séparées*³³) ne paraissent pas fondamentalement liées à l'ancienneté de l'emménagement. En tout cas, chacun des deux volets de l'article 8 peut emporter condamnation d'un État, même pris isolément. Dans l'affaire *Hirtu* par exemple, la Cour a d'abord reconnu qu'une demi-année d'occupation ne suffisait pas à forger un domicile³⁴, avant de conclure, sous

³⁰ *Winterstein e.a. c. France*, préc., § 141.

³¹ Art. 3, al. 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en vue d'imposer l'inscription aux registres de la population des personnes n'ayant pas de résidence en Belgique, *M.B.*, 3 septembre 1991.

³² Art. 16, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, *M.B.*, 15 août 1992. Voy. C.E. (b.) (VI^e ch.), arrêt n° 140.278, *Gustin*, 7 février 2005 ; C.E. (b.) (VI^e ch.), arrêt n° 177.560, *Journiaux*, 4 décembre 2007, ainsi que Civ. Bruxelles (réf.), 1^{er} février 1999, *J.T.*, 1999, p. 541. Voy., sur cette question, N. BERNARD, « Le nouveau régime de l'inscription provisoire dans les registres de la population (Loi du 9 novembre 2015) », *J.T.*, 2017, pp. 149 et s.

³³ Ou pour lesquels l'errance provoquée par l'expulsion nuit *en soi* à la qualité de la vie familiale.

³⁴ « En l'espèce, la Cour relève que les requérants n'étaient installés dans le campement de La Courneuve que depuis six mois lorsqu'il a été évacué. Dans ces conditions, ils ne peuvent invoquer le droit au respect de leur domicile, en l'absence de tout lien suffisant et continu avec ce lieu [...] » (§ 65).

l'angle du seul droit au respect de la vie privée et familiale cette fois, à la disproportionnalité de la mesure d'expulsion (prise il est vrai par une autorité non judiciaire et soumise tardivement à contrôle juridictionnel³⁵). Et, dans les décisions commentées de 2022, « la Cour précise qu'elle n'a pas à trancher en l'espèce la question de savoir si les habitations de fortune des requérants constituaient leur 'domicile' au sens de l'article 8 de la Convention dans la mesure où, en tout état de cause, le démantèlement du camp a nécessairement eu des répercussions sur leurs liens familiaux [et, partant,] a bien constitué une ingérence dans les droits des requérants protégés par l'article 8 de la Convention »³⁶. En tout cas, cette question n'est pas sans rapport avec la traditionnelle marge d'appréciation dont jouit l'État partie dans la détermination de l'ingérence. L'étendue de ce pouvoir étatique « dépend de la nature du droit en cause garanti par la Convention, de son importance pour la personne concernée [...] », explique de manière générale la Cour dans l'arrêt *Connors*, avant d'affiner sa pensée : « [c]ette marge est d'autant plus restreinte que le droit en cause est important pour garantir à l'individu la jouissance effective des droits fondamentaux ou d'ordre 'intime' qui lui sont reconnus »³⁷. Et la doctrine de traduire : cette marge « sera plus étroite lorsqu'est en question la jouissance effective par l'individu de ses droits à la vie privée et de ses droits personnels essentiels »³⁸.

III. Facteurs explicatifs

7. L'absence de tolérance. Ces différences non pertinentes (entre les deux groupes d'affaires) évacuées, il est temps d'examiner les éléments qui, eux, pourraient justifier l'écart. L'absence de toute tolérance de la part du propriétaire doit être pointée en premier lieu selon nous – et ce point est en lien naturellement avec la brièveté précitée de l'occupation. C'est parce que l'installation a été dénoncée *sans tarder* par le maître de la parcelle et n'a fait l'objet d'aucune négociation (ni encore moins d'acceptation) qu'on a pu enclencher le protocole d'expulsion avec célérité et que, subséquent, l'occupation n'a pas duré. Par opposition, l'implantation des requérants *Winterstein e.a.* a pu

³⁵ Dix-huit mois après l'éviction (et par une cour administrative). Voy. les §§ 74 et 75 de cet arrêt.

³⁶ § 14 de la décision *Ciurar e.a. c. France*. Voy. également le § 13 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*, le § 14 de la décision *Stefan e.a. c. France*, le § 10 de la décision *Stan c. France*, le § 17 de la décision *Sisu e.a. c. France*, ainsi que le § 16 de la décision *Margoi c. France*.

³⁷ Cour eur. dr. h., arrêt *Connors c. Royaume-Uni*, 27 mai 2004, § 82.

³⁸ P. KENNA et M. J. ALDANAS, « Proportionnalité et expulsions », in *L'apport européen et international au droit au logement, Normes, contentieux et plaidoyer*, FEANTSA, Fondation Abbé Pierre, Université de Galway, 2023, p. 69.

bénéficier d'une « longue tolérance »³⁹, laquelle s'est même prolongée, dans le dossier *Yordanova*, sur « plusieurs décennies »⁴⁰.

Cette situation emporte une importante conséquence en droit. Non pas celle qui consisterait dans l'espoir légitime de demeurer sur place qu'aurait pu à la longue développer l'occupant préservé ainsi de toute tentative d'expulsion – et encore moins dans un quelconque « droit » pour lui ; prêterait-on en effet ce pouvoir à la tolérance⁴¹ qu'on dissuaderait alors quiconque à l'avenir d'en encore en manifester⁴². En revanche, l'absence de réaction du propriétaire du terrain sur le long terme et la prolongation corrélative du séjour *in situ* renforcent tant les attaches des occupants à leur habitat que les relations interpersonnelles entre eux. Dans un examen fin de proportionnalité, où l'on soupèse au trébuchet traditionnellement les arguments respectifs des parties, ce type de considération est susceptible de prospérer. C'est ce qu'indiquent d'ailleurs les juges européens dans leur arrêt *Winterstein* : « l'inactivité des autorités avait eu pour conséquence qu'ils [les requérants] avaient développé des liens étroits avec le lieu et y avaient construit une vie communautaire »⁴³. La vie spécifiquement *familiale* (et non pas uniquement privée) des intéressés n'en sortirait que plus affectée en cas d'expulsion, car cette communauté va inmanquablement se dissoudre avec l'éviction – attendu que le concept de famille doit, au sens de la Convention, être entendu de manière extensive⁴⁴.

Pour le surplus, l'impéritie prolongée du propriétaire du terrain sinon anéantit, à tout le moins relativise fortement les arguments de l'urgence et de l'intensité du préjudice parfois invoqués à l'appui de la demande d'évacuation. Sans leur nier tout effet, ils pèsent incontestablement moins lourd dans la balance

³⁹ § 19.

⁴⁰ Traduction libre, souligné par nous (« The Court notes, however, that for several decades the national authorities did not move to dislodge the applicants' families or ancestors and, therefore, *de facto* tolerated the unlawful Roma settlement » : § 121).

⁴¹ Se muer en prérogative juridique au bout d'un laps de temps donné.

⁴² Devenir lié juridiquement par une faveur donnée à une certaine époque fait inmanquablement passer l'envie de rééditer.

⁴³ § 150.

⁴⁴ « The right to family life implies not only the right of family members to live together, but also to develop interpersonal relationships, thus it can be established among family members who do not live in the same household. Furthermore, family life is not limited to social, cultural and moral relations, but also encompasses interests of the material kind such as subsistence » (J. D. VOJVODIĆ, « Respect of the Article 8 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in the Recent Case Law of the European Court of Human Rights », University of Novi Sad, Faculty of Law Novi Sad, 2020, p. 1538, disponible sur <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0550-2179/2020/0550-21792004533V.pdf>).

des intérêts, surtout face au drame que constitue toujours pour des familles l'éviction de leur lieu de vie (quelle qu'en soit la cause).

8. L'insalubrité (extrême) des campements. Un second critère de démarcation est à trouver, selon nous, dans l'état matériel des lieux habités. Les abris de fortune édifiés à la hâte par les requérants dans les affaires de 2022 formaient, comme déjà dit⁴⁵, de véritables bidonvilles, exposant jusqu'à l'intégrité physique des occupants. La Cour en tire un prolongement important : tout maintien dans ces zones déclassées et dangereuses – quand bien même envisageable juridiquement – se révèle irresponsable matériellement et, en termes d'atteinte aux droits, plus impactant encore qu'une évacuation. Devant un impératif vital au sens propre du terme, toute autre espèce de considération (liée au respect du domicile ou au mode de vie par exemple) s'efface pour la haute juridiction : « les requérants ne justifiaient pas d'une urgence plus impérieuse que l'obligation de garantir leur sécurité et leur santé, et en particulier de celles des enfants »⁴⁶. Quand des vies humaines sont en péril, on fait le bien des intéressés contre leur gré ; et on le fait sans musarder, ce qui explique aussi que les décisions d'expulsion aient toutes été prises sous le bénéfice de l'urgence (et, dans l'affaire *Margoi*, par une instance administrative plutôt que judiciaire⁴⁷). Cette vie familiale que les requérants cherchent à préserver en postulant la prolongation de leur séjour n'est tout simplement pas possible au sein de ces quartiers de relégation, vu les menaces multiples qui planent⁴⁸. À cette aune, l'évacuation est vue par la Cour comme un moindre mal – ou, de manière plus positive, comme le seul moyen justement de *sauver* cette vie familiale. Et, au-delà même de l'intérêt individuel de l'occupant, il y va d'une question de sécurité et de santé *publiques*, ce qui accentue encore la pression sur les autorités, garantes du maintien de l'ordre public ; c'est, précisément, cette préoccupation à l'égard de la collectivité en général qui a conféré aux expulsions leur légitimité conventionnelle⁴⁹.

⁴⁵ *Supra*, n° 2.

⁴⁶ § 19 de la décision *Ciurar e.a. c. France*.

⁴⁷ L'arrêt municipal de fermeture ayant toutefois été soumis à contrôle juridictionnel – et dans un délai infiniment plus court que les dix-huit mois de l'arrêt *Hirtu e.a. c. France* (voy. *supra*, n° 3).

⁴⁸ « [L]es conditions d'occupation du terrain ne permettaient manifestement pas une vie familiale normale en raison de l'insalubrité des lieux et du caractère dangereux des installations » (§ 18 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*).

⁴⁹ « [L]a Cour considère, eu égard aux nuisances et dangers provoqués par les installations du camp, que l'ingérence visait les buts légitimes de protection de la santé et de la sécurité publique » (§ 15 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*). Voy. aussi le § 16 de la décision *Ciurar e.a. c. France*, le § 16 de la décision *Stefan e.a. c. France*, le § 12 de la décision *Stan c. France*, le § 19 de la décision *Sisu e.a. c. France*, ainsi que le § 18 de la décision *Margoi c. France*.

Le tableau est incontestablement moins sombre dans l'affaire *Winterstein* par exemple ; certes, les habitations ne répondaient pas davantage aux normes de qualité et les terrains demeuraient structurellement inadaptés à une activité résidentielle pérenne, mais il n'a pas échappé à la Cour que certains requérants ont « bénéficié de l'installation régulière d'eau ou d'électricité »⁵⁰, entre autres. Par voie de conséquence, aucune justification impérieuse d'ordre sanitaire ou sécuritaire n'était dans cette affaire l'ordre d'évacuation, essentiellement dicté par des raisons de nature urbanistique⁵¹. En tout cas, les autorités n'ont pas réussi à démontrer l'insalubrité des lieux. La position de l'État français était d'autant plus fragile qu'une loi française impose aux communes une obligation générale de « participe[r] à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles installées sur des aires d'accueil ou des terrains prévus à cet effet »⁵², législation dont les requérants (entre autres) estimaient qu'elle n'était pas respectée *in casu*.

9. La fourniture de propositions de relogement. Un troisième critère de différenciation mérite à nos yeux toute notre attention : l'existence ou non de propositions (crédibles) de relogement par les instances publiques. Si la France a encouru la condamnation dans l'arrêt *Winterstein*, c'est notamment en raison de l'insuffisance des solutions de relogement par elle offertes, lesquelles n'ont été en effet que « partiellement » mises en œuvre⁵³. Dans l'affaire *Yordanova*, les emplacements de substitution suggérés ont été jugés « non viables »⁵⁴. Et de relogement il n'était même pas du tout question dans l'affaire *Hirtu* pour certains requérants, leurs caravanes devant suffire à cet effet, selon les explications officielles⁵⁵. À l'inverse, des nuitées à l'hôtel (payées⁵⁶) ont été proposées aux requérants expulsés dans les affaires de 2022⁵⁷. Certes, les intéressés n'ont pas toujours *accepté* ce type de relogement⁵⁸, mais au moins la proposition leur a-t-elle été faite. Et, dans le même registre d'idées, on ne saurait faire grief à la puissance publique d'avoir failli au relogement lorsque les occupants ont

⁵⁰ § 19.

⁵¹ Non pas que le périmètre n'admette aucune activité de camping-caravaning, mais celle-ci requiert un aval formel de la part des autorités si elle dépasse trois mois (autorisation que les habitants n'ont point sollicitée).

⁵² Art. 1.I, al. 1^{er}, de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, *J.O.R.F.* n° 0155 du 6 juillet 2000.

⁵³ § 161.

⁵⁴ § 45 (traduction libre).

⁵⁵ Ce, alors même que les caravanes en question ont fait l'objet d'une saisie par les autorités. Voy. le § 73 de cet arrêt.

⁵⁶ Au titre de l'aide sociale, à défaut de place en centre d'hébergement.

⁵⁷ §§ 21, 9, 13, 22 et 2 des affaires *Caldaras*, *Sisu*, *Margoi*, *Stefan* et *Stan* respectivement.

⁵⁸ § 22 de la décision *Stefan e.a. c. France* et § 2 de la décision *Stan c. France*.

déjà, d'eux-mêmes, levé le camp au moment de l'évacuation ; malgré le fait qu'ils étaient informés à l'avance de cette prise en charge par l'État, ils ont préféré manifestement chercher un point de chute de leur côté, démontrant par là une absence de besoin de relogement étatique⁵⁹.

Loin d'être périphérique ou purement empirique, cet élément joue un rôle crucial dans l'appréciation de la proportionnalité de la mesure d'éviction⁶⁰ ; dans l'arrêt *Ghailan e.a. c. Espagne* par exemple⁶¹, la Cour inclut dans l'examen de la proportionnalité « la question de savoir si les personnes affectées par la démolition disposent d'un logement alternatif approprié »⁶². De fait, le relogement sauvegarde l'intégrité du noyau familial, réinstallé en bloc en un endroit plutôt que disloqué potentiellement par une expulsion (en raison de l'éparpillement éventuel des membres). Ainsi, l'existence d'une solution de relogement est toujours scrutée avec attention par la Cour ; laquelle est allée, dans l'arrêt *Yordanova*, jusqu'à tirer de l'article 8 de la Convention (qui ne formule pourtant rien de tel) une *obligation* d'assurer un hébergement aux individus « particulièrement vulnérables » (dans des « cas exceptionnels »)⁶³. Au demeurant, une expulsion dite sèche, c'est-à-dire non accompagnée de moyens de relogement, peut engendrer des troubles à l'ordre public (surtout si des dizaines de familles se retrouvent à la rue avec enfants), ce qui modifie l'appréciation de la proportionnalité de la mesure⁶⁴.

En lien toujours avec le relogement, un dernier élément mérite d'être mis en relief : la participation ou non de l'occupant à la recherche d'un tel lieu de

⁵⁹ « La Cour admet comme valable l'explication du Gouvernement selon laquelle des chambres d'hôtel ne peuvent être proposées qu'aux occupants présents au moment du démantèlement. Elle en déduit qu'il ne saurait être reproché aux autorités un défaut de prise en charge des requérants, qui avaient quitté le camp en amont de l'évacuation » (§ 23 de la décision *Ciurar e.a. c. France* par exemple). Voy. aussi le § 22 de la décision *Calderas et Lupu c. France* et le § 26 de la décision *Sisu e.a. c. France*.

⁶⁰ Voy. Cour eur. dr. h., Gde Ch., arrêt *Chapman c. Royaume-Uni*, 18 janvier 2001, § 103.

⁶¹ Cour eur. dr. h., arrêt *Ghailan e.a. c. Espagne*, 23 mars 2021.

⁶² Traduction libre d'un extrait de la phrase entière suivante : « When it comes to illegal construction, the factors likely to be of prominence when determining the proportionality of the measure are whether or not the home was established unlawfully, whether or not the persons concerned did so knowingly, what is the nature and degree of the illegality at issue, what is the precise nature of the interest sought to be protected by the demolition, *whether suitable alternative accommodation is available to the persons affected by the demolition* » (§ 64, souligné par nous).

⁶³ « [A]n obligation to secure shelter to particularly vulnerable individuals may flow from Article 8 of the Convention in exceptional cases » (§ 130).

⁶⁴ Voy., entre autres, Cour eur. dr. h., décision *Société Cofinco c. France*, 12 octobre 2010. Sur cette décision, voy. notamment N. BERNARD, « Refuser l'expulsion au nom de l'ordre public : pour les squatteurs aussi ? », *cette Revue*, 2011, n° 86, pp. 395 et s.

substitution. Là où les requérants, dans les arrêts *Winterstein* et *Hirtu*⁶⁵, ont fait montre d'un activisme de bon aloi en déposant des demandes de logement social par exemple, leurs homologues des décisions de 2022 sont restés largement inactifs, sans « tent[er] d'effectuer une quelconque démarche en ce sens afin d'accéder à une solution de logement pérenne »⁶⁶. Cette absence de tout zèle contraste avec les efforts déployés par la puissance publique dans ces affaires et rend d'autant moins justifiable un refus de la solution de relogement proposée. À l'inverse, y mettre du sien pour trouver par soi-même un point de chute fait traditionnellement ressortir l'éventuelle incurie des autorités et, partant, accentue le caractère disproportionné d'une expulsion.

10. L'habitat en caravane. Une dernière circonstance, liée à la matérialité même de l'habitat, doit être interrogée. C'est dans des « habitations de fortune »⁶⁷, des « tentes » et des « cabanes »⁶⁸, des « baraques »⁶⁹ ou encore dans un « bidonville »⁷⁰ que les occupants des décisions de 2022 logeaient en effet, tandis que les requérants des affaires *Winterstein* et *Hirtu* vivaient dans des « caravanes » essentiellement⁷¹. Toutefois, c'est moins la mobilité *in se*⁷² qui constitue l'élément distinctif selon nous que le fait même d'habiter en caravane, fût-elle fixe. Dans l'arrêt *Winterstein* en effet, la Cour pose comme principe premier que « la vie en caravane fait partie intégrante de l'identité des gens du voyage, même lorsqu'ils ne vivent plus de façon nomade »⁷³. Au-delà des difficultés qu'il y a à identifier les habitats réellement mobiles⁷⁴, on ne trouve aucune raison valable pour pénaliser les gens du voyage qui font le choix de se sédentariser (choix éventuellement temporaire d'ailleurs). Cette décision peut être dictée par des considérations

⁶⁵ §§ 163 et 6 respectivement.

⁶⁶ § 24 de la décision *Ciurar e.a. c. France*. Voy. aussi le § 24 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*, le § 23 de la décision *Stefan e.a. c. France*, le § 19 de la décision *Stan c. France*, le § 27 de la décision *Sisu e.a. c. France*, ainsi que le § 27 de la décision *Margoi c. France*.

⁶⁷ § 1^{er} de la décision *Caldaras et Lupu c. France*.

⁶⁸ § 5 de la décision *Ciurar e.a. c. France*.

⁶⁹ § 6 de la décision *Stan c. France*.

⁷⁰ § 1^{er} de la décision *Stefan e.a. c. France*.

⁷¹ §§ 12 et 12 respectivement. Du reste, les décisions de 2022 évoquent uniquement des Roms, là où les arrêts *Winterstein* et *Hirtu* parlent également de gens du voyage. Sur la différence entre les deux groupes, voy. notamment N. BERNARD, « Actualités du droit au logement des Roms et gens du voyage », *Droit communal*, 2017/2, pp. 2 et s.

⁷² Ces « caravanes étaient munies de roues et stationnées à proximité de véhicules susceptibles de les tracter » (§ 11 de l'arrêt *Hirtu e.a. c. France*).

⁷³ § 142, souligné par nous.

⁷⁴ Les roues éventuellement enlevées peuvent-elles être réinstallées ? Peut-on retirer la caravane des parpaings où on l'a déposée ? Celle-ci a-t-elle toujours un moteur en état de fonctionnement ? Et une plaque d'immatriculation valable ? Etc.

économiques par exemple (demeurer à proximité d'un filon d'emploi) ou encore scolaires (une certaine stabilité favorisant le suivi des études dans l'école du quartier⁷⁵), entre autres motivations – qu'il ne nous appartient pas d'apprécier ; du reste, il s'agit parfois d'une décision *sous contrainte*, tant certains gouvernements multiplient les entraves à la mobilité des gens du voyage (en interdisant par exemple le stationnement prolongé en voirie et/ou s'abstenant de prévoir des aires d'accueil)⁷⁶. C'est ce qu'indiquait déjà la Cour dans l'arrêt *Chapman c. Royaume-Uni* : « La Cour considère que la vie en caravane fait partie intégrante de l'identité tsigane de la requérante car cela s'inscrit dans la longue tradition du voyage suivie par la minorité à laquelle elle appartient. Tel est le cas même lorsque, en raison de l'urbanisation et de politiques diverses ou de leur propre gré, de nombreux Tsiganes ne vivent plus de façon totalement nomade mais s'installent de plus en plus fréquemment pour de longues périodes dans un même endroit afin de faciliter l'éducation de leurs enfants, par exemple »⁷⁷. La population tsigane, relevait opportunément la Cour dans l'arrêt *Connors c. Royaume-Uni*, « demeure nomade dans l'âme tout en ayant abandonné le nomadisme ou en ne le pratiquant plus que de manière occasionnelle »⁷⁸. En somme, le caractère strictement mobile de l'habitat n'est pas le vecteur exclusif de l'identité des gens du voyage ; vivre dans une caravane (qui, si elle n'est plus susceptible de se mouvoir, rappelle une histoire faite d'itinérance⁷⁹) et en groupe (pour *faire* communauté, sur un même lieu) compte aussi mani-

⁷⁵ Pourvu qu'aucune ségrégation ne soit instaurée au sein des écoles entre les élèves Roms et les autres...

⁷⁶ Voy. notamment A. AHKIM, « L'habitat mobile des gens du voyage », in N. Bernard (dir.), *La norme à l'épreuve de l'habitat alternatif*, la Charte, Bruxelles, 2012, pp. 32 et s., ainsi que Ph. VERSAILLES, « L'habitat nomade, Voyage au pays des lois », *L'Observatoire*, 2003, n° 38 (« La réalité des gens du voyage »), pp. 36 et s.

⁷⁷ *Chapman c. Royaume-Uni*, préc., § 73.

⁷⁸ *Connors c. Royaume-Uni*, préc., § 93. Voy., de manière générale, O. DE SCHUTTER, « Le droit au mode de vie tsigane devant la Cour européenne des droits de l'homme : droits culturels, droits des minorités, discrimination positive », *cette Revue*, 1997, pp. 47 et s. ; D. ROSENBERG, « L'arrêt *Assenov*, un premier pas vers une reconnaissance juridictionnelle des droits des Tsiganes en Europe ? », *cette Revue*, 1999, pp. 389 et s. ; J. RINGELHEIM, « La Cour européenne des droits de l'homme et la défense du mode de vie tsigane : le choix de l'immobilisme », *Rev. dr. étr.*, 2001, pp. 415 et s., ainsi que Fr. KRENC, « Le sort des Tsiganes devant la Cour européenne des droits de l'homme », in P. Lambert et Chr. Pettiti (dir.), *Les mesures relatives aux étrangers à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2003, pp. 97 et s.

⁷⁹ Ce, « afin de perpétuer un mode de vie ouvert sur l'extérieur, auquel ils sont accoutumés depuis l'enfance et qui leur permet de maintenir un lien fût-il symbolique avec le voyage » (J. RINGELHEIM, « Gens du voyage : les oubliés du droit au logement ? », in *L'état des droits de l'homme en Belgique*, Ligue des droits de l'homme et Aden, Bruxelles, 2010, p. 87).

festement – voire davantage⁸⁰. C'est en ce sens probablement que la Cour rappelle de manière générale (dans l'arrêt *Yordanova*) l'importance cruciale du « maintien des relations de l'individu avec autrui et sa place stable et sûre au sein la communauté »⁸¹.

Glissons, pour clore le point, des habitats à leurs occupants. Si les requérants des affaires *Winterstein* et *Hirtu* habitent en caravane (mobile ou non) alors que leurs homologues des décisions de 2022 logent dans des baraquements, c'est sans doute parce que les premiers émargent⁸² à cette mouvance des gens du voyage tandis que les seconds se trouvent plutôt être des Roms⁸³. Et si l'habitat itinérant (ou anciennement itinérant) des gens du voyage a reçu protection, c'est vraisemblablement parce qu'il y a là plus qu'un habitat, à savoir : un élément même de l'identité. La caravane que l'on transporte pour y vivre est intimement reliée en effet à une histoire (individuelle comme collective), à une culture et à un mode d'existence, davantage que ne paraît l'être le logement (interchangeable et structurellement inapte à la mise en mouvement) des Roms⁸⁴ – ce qui ne signifie pas que l'éventuelle expulsion de Roms soit moins encadrée juridiquement⁸⁵. À preuve ou à témoin, « des mesures portant sur le stationnement des

⁸⁰ Voy. entre autres C. ROMAINVILLE et N. BERNARD, « Le droit à l'habitat des gens du voyage », in J. Ringelheim (dir.), *Le droit et la diversité culturelle*, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 745 et s.

⁸¹ Traduction libre et souligné par nous (« maintenance of relationships with others and a settled and secure place in the community » : § 118).

⁸² Ou émargeaient.

⁸³ Schématiquement, les Roms sont d'origine étrangère pour la plupart (Roumanie et Bulgarie essentiellement) et émigrent avec l'intention de s'ancrer de façon durable ; ces personnes privilégient dès lors l'habitat fixe et en dur. Par opposition, les gens du voyage désignent plutôt des individus autochtones dont la culture spécifique les fait adopter un mode de vie itinérant ; ils se déplacent pour suivre le travail saisonnier par exemple, accomplir des pèlerinages ou encore se joindre à de vastes rassemblements traditionnels. Voy. M.-J. REDOR-FICHOT (dir.), *Roms, Tsiganes et gens du voyage*, coll. Droit public, Mare & Martin, Paris, 2013, et M. OLIVERA, « La 'question Rom' : critique d'une figure imposée », *Migrations magazine*, hiver 2012, n° 6 (« Roms, Tsiganes, Gitans... Les malentendus »), pp. 32 et s.

⁸⁴ Voy., de manière générale sur cette question, S. CITTADINI, « A right to home or an individual preference ? The impact of the definition of home in international and European legislation on cases concerning Roma, Travellers, and Gypsies », *Romani Studies* 5, 2022, vol. 32, n° 1, pp. 85 et s.

⁸⁵ Du reste, « les Roms constituent une minorité défavorisée et vulnérable, qui a un caractère particulier », a estimé la Cour dans son arrêt *D.H. e.a. c. République tchèque*, avant de conclure : « Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale » (Cour eur. dr. h., Gde Ch., arrêt *D.H. e.a. c. République tchèque*, 13 novembre 2007, § 182) ; voy. aussi le § 70 de l'arrêt *Hirtu e.a. c. France*. Sur la question, on consultera entre autres J.-P. MARGUÉNAUD et J. MOULY, « Délogement et relogement des Roms : la France dans le collimateur de la CEDH », *D.*, 2013, pp. 2678 et s.

caravanes influent sur leur faculté de conserver leur identité et de mener une vie privée et familiale conforme à cette tradition », observe la haute juridiction strasbourgeoise⁸⁶. Ceci étant, l'explication n'est que partielle dans la mesure où certains requérants de l'affaire *Winterstein* habitaient dans des bungalows et autres cabanes⁸⁷.

IV. Appréciation critique des décisions d'irrecevabilité

11. Quel relogement ? Ce n'est pas parce que l'on a exposé les motifs qui ont conduit selon nous la Cour à s'écarter (dans ses décisions du 17 novembre 2022) de sa jurisprudence tirée des arrêts *Yordanova*, *Winterstein* et *Hirtu* que l'on valide, quant au fond, ces décisions, lesquelles peuvent prêter au questionnement en effet, sur trois points au moins.

En ce qui concerne l'argument relatif au relogement tout d'abord, soulignons en premier lieu que les propositions déployées par l'État ne sont peut-être pas tout à fait spontanées ni sans rapport avec les demandes de mesures provisoires (tendant à la suspension de l'expulsion) introduites auprès de la Cour européenne⁸⁸ par plusieurs des requérants⁸⁹. Ensuite, la nature même dudit relogement pose question, en ce qu'il s'agissait de chambres dans un hôtel (situé parfois loin⁹⁰), pour un temps limité⁹¹ ; une place dans un gymnase

⁸⁶ § 142 de l'arrêt *Winterstein e.a. c. France*. Voy. également *Connors c. Royaume-Uni*, préc., § 82.

⁸⁷ Et où l'arrêt *Yordanova e.a. c. Bulgarie*, préc., concerne des Roms (plutôt que des gens du voyage *sensu stricto*).

⁸⁸ Sur pied de l'article 39 de la Convention. Sur cet outil, voy. entre autres Fr. KRENC (dir.), *Les mesures provisoires devant la Cour européenne des droits de l'homme. Un référé à Strasbourg ?*, Larcier, Bruxelles, 2011, ainsi que N. BERNARD, « L'accès des sans-abri aux foyers d'hébergement en fonction du critère contestable de leurs 'attaches locales' : les premières 'mesures immédiates' du Comité européen des droits sociaux, sur le modèle des 'mesures provisoires' ordonnées par les organes de protection des droits de l'homme (Com. E.D.S., *FEANTSA c. Pays-Bas*, 25 octobre 2013) », *cette Revue*, 2015, pp. 163 et s.

⁸⁹ C'est en effet « après avoir reçu l'engagement du Gouvernement d'assurer 'l'hébergement d'urgence de toute personne vulnérable, en situation de détresse médicale, psychique et sociale, conformément aux dispositions de l'article L.345-2-2 du code de l'action sociale et des familles' après le démantèlement du camp » que « la Cour décida de ne pas faire droit à la demande d'application de l'article 39 » (§ 9 de la décision *Margoi c. France*). Cf. également le § 7 de la décision *Ciurar e.a. c. France* et le § 11 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*.

⁹⁰ 36 km dans la même affaire *Caldaras et Lupu c. France* par exemple.

⁹¹ Un requérant, dans l'affaire *Caldaras et Lupu c. France* par exemple, n'est ainsi resté que quatre jours dans sa chambre d'hôtel – sans qu'il soit possible cependant de savoir si son départ était contraint ou volontaire.

a même été suggérée⁹² ! De simples hébergements d'urgence en tout état de cause. Enfin, rien ne dit que le diagnostic social obligatoirement effectué par les agents du ministère avec les requérants a effectivement permis de signaler à ces derniers cette possibilité d'inscription ; l'outil, tel que le décrit la Cour en tout cas, a essentiellement un but descriptif en effet (« afin de recenser les personnes présentes et de recueillir des informations sur leur situation sociale, sanitaire, professionnelle et scolaire s'agissant des enfants »)⁹³.

Peut-on aller jusqu'à dire que la Cour a manqué de cohérence en reprochant aux occupants de ne pas s'être inscrits en H.L.M. alors que, dans d'autres affaires (*Stenegry et Adam c. France* par exemple), elle « accepte avec les requérants que la proposition de vivre en logement social ne respecte pas leur mode de vie »⁹⁴ (consistant en un habitat groupé en caravanes schématiquement) ? Nous ne le pensons pas, dans la mesure où les *Caldaras*, *Lupu*, *Ciurar*, *Stefan*, *Margoi* et consorts n'habitaient pas en caravanes justement (et ne sont pas du voyage), ce qui signifie qu'un logement social aurait pu éventuellement combler leurs besoins, sans nécessairement heurter leur identité. Ce, même si la Cour a tout de même reconnu aux Roms (dans l'arrêt *Hudorovič e.a. c. Slovénie*) un « mode de vie propre »⁹⁵.

12. La piste unique de l'évacuation. En amont du relogement (et en changeant de thématique), il est permis de s'étonner que la Cour endosse tel quel le fait que les autorités nationales semblent n'avoir jamais envisagé aucune autre piste que l'expulsion pure et simple des habitants pour réduire les risques sanitaires et de sécurité. Dans l'arrêt *Yordanova* par exemple (qui concernait comme ici des campements illégaux de Roms dans des lieux inadaptés), elle a bien condamné la Bulgarie pour n'avoir pas « étudié sérieusement des méthodes alternatives pour gérer ces risques »⁹⁶, alors qu'une « large palette d'options »

⁹² Dans l'affaire *Stan c. France*.

⁹³ § 7 de la décision *Margoi c. France* et § 4 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*. Du reste, la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, qui encadre le diagnostic social, n'évoque nulle part expressément le dépôt d'une demande de logement social.

⁹⁴ Cour eur. dr. h., décision *Stenegry et Adam c. France*, 22 mai 2007. Voy. aussi le § 163 de l'arrêt *Winterstein e.a. c. France*, préc.

⁹⁵ Cour eur. dr. h., arrêt *Hudorovič e.a. c. Slovénie*, 10 mars 2020, § 142.

⁹⁶ Traduction libre d'un extrait de la phrase entière suivante : « The Court further observes that it is undisputed that the houses of most applicants do not meet basic sanitary and building requirements, which entails safety and health concerns. It considers, however, that in the absence of proof that *alternative methods of dealing with these risks have been studied seriously* by the relevant authorities, the Government's assertion that the applicants' removal is the appropriate solution is weakened and cannot in itself serve to justify the removal order » (§ 124, souligné par nous).

s'ouvrait à l'État⁹⁷ ; et, dans l'arrêt *Ghailan*⁹⁸ (au contexte factuel analogue), la Cour s'est enquis de l'existence de « manières moins sévères de traiter le problème »⁹⁹. Tel est d'ailleurs le cœur du test de proportionnalité : vérifier s'il existe un autre moyen moins attentatoire aux droits de l'homme susceptible d'atteindre le même résultat.

En clair, il n'était peut-être pas inconcevable, plutôt que de l'évacuer, d'*aménager et sécuriser* le site¹⁰⁰, fût-ce minimalement et le temps par exemple qu'une solution de relogement pérenne se dégage. Certes, rien ne dit que la chose se serait révélée possible à l'analyse ou raisonnablement onéreuse, mais à tout le moins aurait-on pu instruire cette hypothèse (ne serait-ce que pour mieux l'écarter), ce qui n'a pas été suffisamment fait semble-t-il. Or, cette absence peut avoir des répercussions selon nous sur le caractère nécessaire de l'ingérence étatique dans le droit à la vie privée et familiale des requérants. Lui-même, le gouvernement français admet officiellement que « [c]ette intervention sur le site peut passer, en accord et avec le concours de la collectivité territoriale compétente et en veillant strictement à ce que le campement ne s'agrandisse ni ne se pérennise, par la sécurisation des conditions de vie (mesures d'hygiène et de sécurité, accès à l'eau, ramassage des ordures ménagères et de déchets), l'encadrement de l'organisation du campement (contrôle du site, engagement contractuel des occupants, action de médiation pour l'accès aux droits, relations avec le voisinage) »¹⁰¹.

13. Le motif (unique ou presque) de la sécurité. Surabondamment (et dans un registre approchant), la Cour ne cille pas face à l'absence de raison autre que la sécurité¹⁰² invoquée à l'appui de l'expulsion ; elle aurait pu interroger par exemple le besoin particulier qu'aurait le propriétaire

⁹⁷ Traduction libre d'un extrait de la phrase entière suivante : « Indeed, the Bulgarian authorities have recognised, as can be seen from their long-term programmes and declarations on Roma inclusion and housing problems, as well as from projects realised in other parts of Sofia or elsewhere in the country, that a *wide range of different options* are to be considered in respect of unlawful Roma settlements. Among those are legalising buildings where possible, constructing public sewage and water-supply facilities and providing assistance to find alternative housing where eviction is necessary (see paragraphs 60-63, 65, 69, 70, 73-83 and 95 above). While some of these options are directly relevant to achieving appropriate urban development and removing safety and health hazards, the Government have not shown that they were considered in the case at hand » (§ 125, souligné par nous).

⁹⁸ *Ghailan e.a. c. Espagne*, préc.

⁹⁹ Traduction libre (« less severe ways of dealing with the case » : § 64).

¹⁰⁰ Sans pour autant le régulariser sur le plan urbanistique.

¹⁰¹ Instruction du gouvernement adoptée le 25 janvier 2018 et visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles, p. 5.

¹⁰² Et, beaucoup plus accessoirement, le droit de propriété du maître du sol.

de récupérer ces parcelles et les activités y envisagées. Or, l'absence de tout projet concret d'affectation du périmètre dont le retour est réclamé est susceptible d'influer négativement sur l'examen de proportionnalité de l'évacuation¹⁰³. *A contrario*, dans la décision *Faulkner et McDonagh c. Irlande* (portant toujours sur l'installation irrégulière de gens du voyage, avec la circonstance particulière ici que celle-ci empêchait la poursuite d'un chantier de construction d'une route), la Cour a mobilisé *d'autres arguments* que la sécurité, invoquant notamment (de manière positive) « le bien-être économique du pays à travers l'amélioration du réseau routier »¹⁰⁴. Rien de tout cela ici, où la Cour n'a peut-être pas suffisamment cherché à sonder l'intérêt ultime des instances nationales, s'il y en a un (au-delà de la question de principe).

V. L'arrêt *M.K. e.a. c. France*

14. Un télescopage temporel qui interroge. Impossible, en guise de conclusion, de ne pas épingle la coïncidence suivante. Le jour même où ces six décisions d'irrecevabilité ont été communiquées par écrit (le 8 décembre 2022), la même section de la même Cour a conclu à la violation du premier paragraphe de l'article 6 de la Convention au bénéfice de demandeurs d'asile auxquels l'État français n'a pas assuré la mise en œuvre de décisions de justice leur reconnaissant un droit à l'hébergement d'urgence – arrêt *M.K. e.a. c. France*. Ce télescopage temporel (et de contenu) est peut-être fortuit, mais il ne peut qu'interpeller. Comment expliquer que la haute juridiction européenne, d'un côté, donne *quitus* aux autorités françaises ayant procédé à l'évacuation de campements et, d'un autre, les condamne pour n'avoir pas fourni un toit à des sans-abri ? Dans les deux cas, pourtant, était en jeu notamment l'article L.345-2-2 du Code français de l'action sociale et des familles, suivant lequel « [t]oute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence »¹⁰⁵. C'est cet hiatus que l'on se propose d'analyser succinctement pour refermer cette – trop courte – contribution. Et, dans la majorité des décisions du 17 novembre

¹⁰³ Voy., en droit interne belge par exemple, Civ. Namur, 14 novembre 2017, *J.L.M.B.*, 2018, p. 131, obs. N. BERNARD.

¹⁰⁴ Traduction libre d'un extrait de la phrase entière suivante : « The Court accepts, as argued by the Government, that the orders pursued the legitimate aims of public safety, in the sense of ensuring the personal safety of all those present on the site, and the economic well-being of the country through the improvement of the road network » (§ 93, souligné par nous).

¹⁰⁵ *Al.* 1^{er}.

2022¹⁰⁶, c'est à cette disposition précisément que les instances nationales se sont référées en promettant d'assurer des nuitées d'hôtel – engagement (tenu) qui a d'ailleurs convaincu la Cour de ne pas faire droit à la demande de mesures provisoires émanant des requérants¹⁰⁷.

15. Pas de filiation directe avec les décisions de 2022. À nouveau, des différences de contexte (plus massives ici encore) interdisent de placer ces deux registres d'affaires sur le même pied¹⁰⁸. *Primo*, dans l'arrêt *M.K.*, la décision de justice interne a été rendue *en faveur* des requérants (l'octroi d'un tel hébergement d'urgence – jamais accordé dans les faits). *Secundo*, l'objet de la demande diffère *in specie* : non pas l'empêchement (négatif) d'une évacuation mais la fourniture (positive) d'un abri consécutivement à une ordonnance d'un juge administratif. *Tertio* (et corrélativement), l'arrière-plan juridique a changé : le droit au domicile ou au respect de la vie privée et familiale n'est point concerné, car la question tourne autour de la bonne exécution des commandements d'un tribunal¹⁰⁹. Aussi, l'article 8 de la Convention cède le pas à l'article 6 (du même texte)¹¹⁰, cette exécution étant vue de longue date comme faisant partie intégrante du droit à un procès équitable¹¹¹. *Quarto*, l'arrêt *M.K.* ne marque pas de porte-à-faux particulier avec la jurisprudence de la Cour sur ce point¹¹², y compris sur la thématique de l'insuffisance de places d'accueil – argument que n'avait pas manqué d'agiter l'État français mais qui ne trouve traditionnellement pas grâce aux yeux de la Cour de

¹⁰⁶ Les décisions *Stan* et *Sisu* ne l'évoquent pas.

¹⁰⁷ Voy. le § 11 de la décision *Caldaras et Lupu c. France*, le § 7 de la décision *Ciurar e.a. c. France* et le § 9 de la décision *Margoi c. France*. Voy. aussi le § 9 de la décision *Stefan e.a. c. France*.

¹⁰⁸ Indépendamment de la circonstance qu'on n'a nullement affaire à des Roms ici.

¹⁰⁹ Voy. également, depuis, Cour eur. dr. h., arrêt *Camara c. Belgique*, 18 juillet 2023, §§ 117 et s.

¹¹⁰ § 151 de l'arrêt *M.K. e.a. c. France*, 8 décembre 2022.

¹¹¹ « [L]e droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un État contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. L'exécution d'un jugement, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du 'procès' au sens de l'article 6 » (Cour eur. dr. h., Gde Ch., arrêt *Scordino c. Italie* (n° 1), 29 mars 2006, § 196). « En effet, on ne comprendrait pas que l'article 6, § 1^{er}, décrive en détail les garanties de procédure – équité, publicité et célérité – accordées aux parties et qu'il ne protège pas la mise en œuvre des décisions judiciaires ; si cet article devait passer pour concerner exclusivement l'accès au juge et le déroulement de l'instance, cela risquerait de créer des situations incompatibles avec le principe de la prééminence du droit que les États contractants se sont engagés à respecter en ratifiant la Convention » (Cour eur. dr. h., décision *Société Cofinfo c. France*, 12 octobre 2010).

¹¹² Voy. entre autres Cour eur. dr. h., arrêt *Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, § 40 ; Cour eur. dr. h., arrêt *Di Pede c. Italie*, 26 septembre 1996, § 23 ; Cour eur. dr. h., arrêt *Zappia c. Italie*, 26 septembre 1996, § 19 ; et Cour eur. dr. h., arrêt *Matheus c. France*, 31 mars 2005, § 71... Voy. aussi Cour eur. dr. h., arrêt *Fazia ali c. Royaume-Uni*, 20 janvier 2016, § 56.

Strasbourg¹¹³. *Quinto*, là où l'État partie s'était montré entreprenant et proactif dans les affaires du 17 novembre 2022 (avec des propositions de solutions de relogement¹¹⁴), il a largement failli ici ; non seulement la Cour fait-elle sien le constat de « carence caractérisée des services dans l'accomplissement de leur mission d'hébergement d'urgence faisant apparaître une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale » mais, en plus, elle « déplore l'entière passivité des autorités administratives compétentes en ce qui concerne l'exécution des décisions de la juridiction administrative dans le ressort de laquelle elles se trouvaient, en particulier pour des litiges portant sur la protection de la dignité humaine »¹¹⁵. *Sexto* (et plus accessoirement), les requérants de l'affaire *M.K.* ont fait montre d'une « diligence particulière en ce qui concerne leurs démarches tendant à obtenir l'exécution des ordonnances du juge des référés du tribunal administratif »¹¹⁶, tandis que certains de leurs homologues des décisions de 2022 sont restés sensiblement moins hardis (s'abstenant de briguer une habitation sociale ou déclinant les propositions d'hébergement). Cumulés, ces éléments peuvent expliquer la teneur de l'arrêt *M.K.* et empêchent d'y voir une rupture décisive quant à l'obligation de l'État de fournir un hébergement d'urgence ; au minimum, aucune filiation directe ne saurait être tracée entre cet arrêt et les décisions de 2022, ce qui constitue aussi un résultat scientifique.

Au minimum, cet exercice comparatif a eu le mérite de mettre en exergue une certaine béance qui existe entre les articles 6 et 8 de la Convention. Ce dernier, selon la Cour, « ne reconnaît pas comme tel le droit de se voir fournir un domicile »¹¹⁷ et, par ailleurs, « la portée de toute obligation positive de loger les sans-abri est limitée »¹¹⁸. C'est ce qui fait écrire à deux auteurs que « les droits issus de l'article 8 agissent négativement, comme protection

¹¹³ « [L]a Cour relève que la carence des autorités, qui s'explique, selon le Gouvernement, par la pénurie de logements disponibles, ne se fonde sur aucune justification valable au sens de sa jurisprudence. Elle rappelle, en effet, qu'aux termes de sa jurisprudence constante, une autorité de l'État ne peut prétexter du manque de fonds ou d'autres ressources pour ne pas honorer, par exemple, une dette fondée sur une décision de justice » (Cour eur. dr. h., arrêt *Tchokontio Happi c. France*, 9 avril 2015, § 50). Sur cet arrêt, voy. notamment N. BERNARD et N. DERDEK, « Le DALO, un droit au logement vraiment 'opposable' ? Commentaire de l'arrêt *Tchokontio Happi* de la Cour européenne des droits de l'homme », *cette Revue*, 2016, pp. 713 et s.

¹¹⁴ Certes discutables.

¹¹⁵ §§ 111 et 161 de l'arrêt *M.K. e.a. c. France*, préc., respectivement.

¹¹⁶ § 158 de l'arrêt *M.K. e.a. c. France*, préc.

¹¹⁷ *Chapman c. Royaume-Uni*, préc., § 99.

¹¹⁸ *Hudorovič e.a. c. Slovaquie*, préc., § 114 ; voy. également Cour eur. dr. h., décision *Codona c. Royaume-Uni*, 7 février 2006, et Cour eur. dr. h., décision *O'Rourke c. Royaume-Uni*, 26 juin 2001.

contre les expulsions arbitraires de logements »¹¹⁹. Toutefois, cette disposition peut constituer également, dans une posture plus offensive en quelque sorte, l'aiguillon essentiel pour la *mise à disposition* d'un logement adapté – lorsque sont rencontrées certaines conditions. En effet, une telle obligation d'hébergement trouve bien à s'appliquer dans des « cas exceptionnels » (et vis-à-vis d'individus « particulièrement vulnérables »)¹²⁰. L'ouverture est étroite, mais réelle¹²¹ ; à chacun maintenant de s'emparer de ces notions génériques.

¹¹⁹ P. KENNA et M. J. ALDANAS, *op. cit.*, p. 68.

¹²⁰ « [A]n obligation to secure shelter to particularly vulnerable individuals may flow from Article 8 of the Convention in exceptional cases » (§ 130 de l'arrêt *Yordanova e.a. c. Bulgarie*, préc.).

¹²¹ Voy., sur la question, P. KENNA, « Housing Rights : Positive Duties and Enforceable Rights at the European Court of Human Rights », *European Human Rights Law Review*, 2008, n° 2, p. 193.