



## L'expulsion de gens du voyage des terrains sur lesquels ils étaient établis de longue date a violé leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile

Dans son arrêt de chambre, non définitif<sup>1</sup>, rendu ce jour dans l'affaire [Winterstein et autres c. France](#) (requête n° 27013/07), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

**Violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale)** de la Convention européenne des droits de l'homme

et réserve en entier la question de l'application de l'article 41 (satisfaction équitable).

L'affaire concerne une procédure d'expulsion diligentée contre des familles du voyage qui habitaient un lieu-dit depuis de nombreuses années. Les juridictions internes ordonnèrent l'expulsion de ces familles sous astreinte. Ces décisions n'ont pas été exécutées, mais de nombreuses familles ont quitté les lieux. Seules quatre familles ont été relogées en logements sociaux, les terrains familiaux sur lesquels les autres familles devaient être relogées n'ayant pas été réalisés.

La Cour relève que les juridictions n'ont pas pris en compte l'ancienneté de l'installation, la tolérance de la commune, le droit au logement, les articles 3 et 8 de la Convention et la jurisprudence de la Cour, alors qu'elles admettaient l'absence d'urgence, ou de trouble manifestement illicite en l'affaire.

La Cour souligne à cet égard que de nombreux textes internationaux ou adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe insistent sur la nécessité, en cas d'expulsions forcées de Roms ou de gens du voyage, de leur fournir un logement. Les autorités nationales doivent tenir compte de l'appartenance des requérants à une minorité vulnérable, ce qui implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre lorsqu'il s'agit d'envisager des solutions à une occupation illégale des lieux ou de décider d'offres de logement.

### Principaux faits

Les requérants sont d'une part vingt-cinq ressortissants français, en leur nom et au nom de leurs enfants mineurs et d'autre part le Mouvement ATD Quart Monde. Pour la plupart issus du monde du voyage, les requérants résident sur la commune d'Herblay (Val d'Oise).

Le département du Val d'Oise, qui connaît une présence très ancienne des gens du voyage, dispose de deux instruments : un schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage (prévu par les deux lois Besson de 1990 et 2000) et un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

<sup>1</sup> Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Sur la commune d'Herblay résident plus de 2000 personnes du voyage (soit environ 10 % de la population de la commune) réparties sur 400 ou 500 caravanes. Environ quatre cinquièmes de ces caravanes sont en infraction avec le plan d'occupation des sols (POS). En 2000, une maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale (MOUS) fut mise en place pour le relogement des gens du voyage sédentarisés sur la commune. Le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage 2004-2010 a exonéré la commune d'Herblay, en raison du nombre de caravanes de familles sédentaires qu'elle compte, ainsi qu'en raison du projet de MOUS en cours, de l'obligation de créer une aire d'accueil pour les gens du voyage itinérants.

En application de la loi Besson du 5 juillet 2000, le maire d'Herblay adopta en juillet 2003 et en janvier 2005, deux arrêtés interdisant le stationnement des résidences mobiles des gens du voyage sur l'ensemble de la commune.

Les requérants habitaient un lieu-dit à Herblay depuis de nombreuses années ou y étaient nés. Ils faisaient partie d'un groupe de vingt-six familles (quarante-deux adultes et cinquante-trois enfants soit au total quatre-vingt-quinze personnes). Ils étaient établis sur des terrains en qualité de propriétaires, de locataires ou d'occupants sans titre. Sur le plan d'occupation des sols, ces parcelles étaient situées en « zone naturelle qu'il convient de protéger en raison de la qualité du paysage et du caractère des éléments qui le composent ». Cette zone permet le camping-caravaning à condition que les terrains soient aménagés à cette fin ou que les intéressés bénéficient d'une autorisation.

Le 30 avril et le 11 mai 2004, la commune fit assigner 40 personnes – dont les requérants – devant le juge des référés afin de voir constater l'occupation interdite des lieux et condamner ces quarante personnes à évacuer tous leurs véhicules et caravanes et débarrasser toute construction des lieux moyennant une astreinte de 200 euros par jour de retard.

Par ordonnance du 2 juillet 2004, le juge des référés rejeta la demande de la commune. Il considéra qu'il était suffisamment établi que les défendeurs occupaient les terrains depuis de nombreuses années et cela bien antérieurement à la publication du plan d'occupation des sols et que la longue tolérance de la commune, si elle ne constituait pas un droit, ne permettait pas de constater l'urgence ou le trouble manifestement illicite, seuls susceptibles de justifier la compétence du juge des référés. Le juge observa en outre que la commune était soumise à l'obligation édictée par la loi Besson du 5 juillet 2000 de prévoir une aire de stationnement pour les gens du voyage itinérants.

En septembre 2004, la commune fit assigner quarante personnes dont les requérants devant le tribunal de grande instance de Pontoise, en formulant les mêmes demandes que devant le juge des référés. Par un jugement du 22 novembre 2004, le tribunal fit droit aux demandes de la commune. Le tribunal jugea qu'en implantant leurs caravanes et cabanes sur les terrains en l'absence d'autorisation ou d'arrêté préfectoral en leur faveur, les défendeurs avaient enfreint le plan d'occupation des sols, exécutoire de plein droit. Le tribunal condamna les défendeurs à évacuer le terrain dans un délai de trois mois à compter de la signification du jugement sous astreinte de 70 EUR chacun par jour de retard.

Par un arrêt du 13 octobre 2005, la cour d'appel confirma le jugement en relevant en premier lieu que l'occupation des terrains par les intéressés était contraire au plan d'occupation des sols. Elle estima que l'action de la commune reposait sur un fondement légal tiré du respect de dispositions réglementaires d'intérêt public s'imposant à tous sans discrimination. La cour d'appel ajouta que l'ancienneté de l'occupation des lieux n'était pas constitutive de droit pas plus que la longue tolérance de cette occupation par la commune. Les requérants formèrent un pourvoi en cassation, mais s'en désistèrent en raison du refus d'aide juridictionnelle qui leur fut opposé.

A ce jour, la commune d'Herblay n'a pas fait exécuter l'arrêt du 13 octobre 2005, mais nombre de requérants ont quitté les lieux de crainte de son exécution et de la liquidation de l'astreinte. Après l'adoption de cet arrêt, les autorités ont décidé de mener une maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale (MOUS) pour l'ensemble des familles concernées par la procédure judiciaire, afin de déterminer la

situation de chacune et d'évaluer les possibilités de relogement envisageables. Il ressortait notamment de la MOUS que la plupart des familles souhaitaient être relogées sur des terrains familiaux, petites structures permettant le stationnement de caravanes, que la commune avait prévu d'aménager. A la suite d'une délibération de la HALDE du 22 février 2010 estimant que la dispense accordée à la ville d'Herblay par le schéma départemental n'était pas conforme à la loi Besson, la commune a décidé d'affecter les parcelles prévues pour la création de terrains familiaux à une aire d'accueil pour gens du voyage itinérants. Parmi les requérants, quatre familles ont été relogées selon leur souhait en logement social entre mars et juillet 2008, et deux familles sont parties habiter dans d'autres régions. Les autres requérants, dont seule une minorité est restée sur place, vivent dans la précarité sur des terrains non adaptés dont ils peuvent être chassés à tout moment.

## Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant en particulier l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), seul et combiné avec l'article 14 (interdiction de la discrimination), les requérants se plaignaient de ce que leur condamnation à l'évacuation du terrain qu'ils occupaient de longue date constituait une violation de leur droit au respect de leur vie privée et familiale ainsi que de leur domicile.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 13 juin 2007.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Mark **Villiger** (Liechtenstein), *président*,  
Angelika **Nußberger** (Allemagne),  
Boštjan M. **Zupančič** (Slovénie),  
Ann **Power-Forde** (Irlande),  
André **Potocki** (France),  
Paul **Lemmens** (Belgique),  
Helena **Jäderblom** (Suède),

ainsi que de Claudia **Westerdiek**, *greffière de section*.

## Décision de la Cour

### Article 8

La Cour observe que les requérants étaient établis depuis de nombreuses années – entre 5 et 30 ans – sur le lieu-dit à Herblay où y étaient nés. Ils entretenaient des liens suffisamment étroits et continus avec les caravanes, cabanes et bungalows installés sur ces terrains pour que ceux-ci soient considérés comme leurs domiciles, indépendamment de la légalité de cette occupation. La Cour considère que cette affaire met également en jeu le droit des requérants au respect de leur vie privée et familiale, dans la mesure où, d'une part, la vie en caravane fait partie intégrante de l'identité des gens du voyage et où, d'autre part, il s'agit de l'expulsion d'une communauté de près d'une centaine de personnes, avec des répercussions inévitables sur leur mode de vie et leurs liens sociaux et familiaux.

La Cour estime que l'ingérence dans les droits des requérants était prévue par la loi et visait un but légitime, à savoir la défense de l'environnement. Quant à la proportionnalité de l'ingérence, la Cour tient compte des éléments suivants : tout d'abord, la commune d'Herblay a toléré leur présence pendant une longue période avant de chercher à y mettre fin en 2004. Ensuite, le seul motif qui a été avancé par la commune pour demander l'expulsion des requérants tenait au fait que leur présence sur les lieux était contraire au plan d'occupation des sols. La Cour observe que, devant les juridictions internes, les requérants ont soulevé des moyens fondés sur l'ancienneté de leur

installation et de la tolérance de la commune, sur le droit au logement, sur les articles 3 et 8 de la Convention et sur la jurisprudence de la Cour.

Cependant, la Cour relève que ces aspects n'ont pas été pris en compte dans la procédure au fond.

La Cour rappelle que la perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile. Toute personne qui risque d'en être victime doit en principe pouvoir en faire examiner la proportionnalité par un tribunal. Dans la présente affaire, les juridictions internes ont ordonné l'expulsion des requérants sans avoir analysé la proportionnalité de cette mesure. Elles ont constaté la non-conformité de leur présence sur les terrains au plan d'occupation des sols et ont accordé à cet aspect une importance prépondérante, sans le mettre en balance avec les arguments invoqués par les requérants.

La Cour tient cette approche pour problématique car elle ne respecte pas le principe de proportionnalité. L'expulsion des requérants ne pouvait être considérée comme nécessaire dans une société démocratique que si elle répondait à un besoin social impérieux qu'il appartenait en premier lieu aux juridictions nationales d'apprécier. Cette question se posait d'autant plus que les autorités n'avaient avancé aucune explication ni aucun argument quant à la nécessité de l'expulsion : les terrains en cause étaient déjà classés en zone naturelle dans les précédents plans d'occupation des sols, il ne s'agissait pas de terrains communaux faisant l'objet de projets de développement, et il n'y avait pas de droits de tiers en jeu.

La Cour considère que les requérants n'ont pas bénéficié d'un examen de la proportionnalité de l'ingérence dans le cadre de la procédure d'expulsion qui les a frappés.

Le principe de proportionnalité exigeait aussi qu'une attention particulière soit portée aux conséquences de l'expulsion et au risque que les requérants ne deviennent sans abri. La Cour souligne à cet égard que de nombreux textes internationaux ou adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe insistent sur la nécessité, en cas d'expulsions forcées de Roms ou de gens du voyage, de leur fournir un relogement. Les autorités nationales doivent tenir compte de l'appartenance des requérants à une minorité vulnérable, ce qui implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre lorsqu'il s'agit d'envisager des solutions à une occupation illégale des lieux ou de décider d'offres de relogement. La Cour constate que cela n'a été que partiellement le cas en l'espèce.

La Cour reconnaît que les autorités ont porté une attention suffisante aux besoins des familles qui avaient opté pour un logement social et qui ont été relogées quatre ans après le jugement d'expulsion. La Cour arrive à la conclusion inverse en ce qui concerne les requérants qui avaient demandé un relogement sur les terrains familiaux, car, à l'exception de quatre familles relogées en habitat social et de deux familles parties s'installer dans d'autres régions, les requérants se trouvent tous dans une situation de grande précarité. La Cour estime donc que les autorités n'ont pas porté une attention suffisante aux besoins des familles qui avaient demandé un relogement sur des terrains familiaux.

La Cour conclut qu'il y a eu, pour l'ensemble des requérants, violation de l'article 8 dans la mesure où ils n'ont pas bénéficié dans le cadre de la procédure d'expulsion d'un examen convenable de la proportionnalité de l'ingérence dans leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile conforme aux exigences de cet article.

Il y a eu également violation de l'article 8 pour ceux des requérants qui avaient demandé un relogement sur des terrains familiaux, leurs besoins n'ayant pas été suffisamment pris en compte.

#### Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour considère que la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état et décide de la réserver en tenant compte de l'éventualité d'un accord entre l'Etat défendeur et les requérants.

*L'arrêt n'existe qu'en français.*

---

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : [www.echr.coe.int/RSS/fr](http://www.echr.coe.int/RSS/fr) ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

### **Contacts pour la presse**

[echrpress@echr.coe.int](mailto:echrpress@echr.coe.int) | tel: +33 3 90 21 42 08

**Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)**

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

Jean Conte (tel: + 33 3 90 21 58 77)

**La Cour européenne des droits de l'homme** a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.