



## La situation des Gens du voyage en Belgique

*Analyse de la Ligue des droits de l'homme présentée au Commissaire aux droits de l'homme  
du Conseil de l'Europe*

Julie Ringelheim, septembre 2015

### **Résumé**

Dans sa décision *FIDH c. Belgique* du 21 mars 2012, le Comité européen des droits sociaux avait conclu à la violation, par la Belgique, de plusieurs droits protégés par la Charte sociale européenne en raison principalement du non-respect, par les autorités belges, du droit des familles de Gens du voyage à vivre en caravane, conformément à leurs traditions. Depuis lors, les autorités belges sont restées en défaut de prendre des mesures suffisantes pour remédier aux carences constatées par le Comité : le manque de terrains où les familles de Gens du voyage sont autorisées à vivre en caravane reste criant. La majorité de ces familles en sont réduites à vivre dans une grande précarité, sous la menace permanente d'une expulsion, avec des répercussions négatives sur leur accès à l'emploi, à l'éducation pour leurs enfants et à la santé.

La Ligue des droits de l'homme appelle le Commissaire à rappeler à la Belgique son obligation de se conformer à la décision du Comité européen des droits sociaux en prenant les mesures requises pour garantir aux familles de Gens du voyage des conditions de logement adéquates et combattre la pauvreté et l'exclusion sociale dont ils sont victimes. Ce qui suppose en particulier :

- Des mesures visant à assurer qu'un nombre adéquat de terrains de séjour soient accessibles aux familles de Gens du voyage pour y stationner leurs caravanes dans des conditions adéquates ;
- Une prise en compte, dans la législation urbanistique et les décisions individuelles, des spécificités des Gens du voyage de façon à leur garantir une possibilité raisonnable d'obtenir un permis d'urbanisme pour s'installer sur un terrain privé ;
- Pour la Région wallonne, une reconnaissance expresse de la caravane comme un logement.

## La décision du CEDS du 21 mars 2012

Dans sa décision *FIDH c. Belgique* du 21 mars 2012<sup>1</sup>, le Comité européen des droits sociaux avait conclu à la violation, par la Belgique, de plusieurs droits protégés par la Charte sociale européenne<sup>2</sup> en raison principalement du non-respect, par les autorités belges, du droit des familles de Gens du voyage à vivre en caravane.

Le Comité constatait qu'en raison du manque de prise en compte de l'habitat en caravane dans le droit et les politiques en vigueur, les Gens du voyage rencontraient d'extrêmes difficultés à trouver des terrains – publics ou privés - où il leur soit possible de séjourner en caravane, que ce soit de façon temporaire (*terrains dits de passage ou de séjour temporaire* pour de courts séjours) ou de façon permanente (*terrains dits résidentiels* pour un habitat de longue durée) :

- Pour ce qui est des terrains publics, créés par les autorités belges à destination des Gens du voyage et où ceux-ci peuvent louer des emplacements pour y vivre en caravane, le Comité relève l'inadéquation manifeste entre le nombre de familles de Gens du voyage et le nombre de terrains publics disponibles<sup>3</sup>. Or, le Comité constate que l'action de l'Etat pour remédier à cette situation en augmentant le nombre de terrains publics accessibles aux Gens du voyage était insuffisante.
- Pour ce qui est des terrains privés, achetés ou loués par des Gens du voyage, le Comité constate que le nombre de permis urbanistiques accordés par les communes à des Gens du voyage pour installer une caravane sur leur terrain est extrêmement bas. Il en résulte que la grande majorité de ces familles qui résident en caravane sur des terrains qu'elles ont achetés ou loués sont simplement tolérées par la commune et peuvent en être expulsées à tout moment.

Le Comité constatait en outre que la protection des gens du voyage menacés d'expulsion est insuffisante : ils peuvent faire l'objet d'expulsions à tout moment de l'année, y compris l'hiver et la nuit, sans que des offres de relogement appropriées soient proposées aux familles expulsées.

Le Comité épingleait également le fait que la caravane ne soit pas reconnue juridiquement comme un « logement » en Région wallonne tandis que dans les régions flamande et

---

<sup>1</sup> Réclamation collective n°62/2010.

<sup>2</sup> Le Comité a constaté la violation des droits suivants : le droit des familles à une protection sociale, juridique et économique, y compris en matière de logement (art. 16), le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. 30) et le droit à la non-discrimination (art. E).

<sup>3</sup> En 2010, au moment de l'introduction de la réclamation collective, la situation était la suivante :

- En Région wallonne, où vivent environ 1000 à 1500 familles, il n'existait aucun terrain public résidentiel, 1 seul terrain de séjour temporaire et un petit nombre de terrains mis à disposition de façon *ad hoc* par les autorités locales ;

- En Région bruxelloise, où résident environ 80 familles, on comptait 1 terrain résidentiel de 6 places et 1 terrain de séjour temporaire de 21 places ;

- En Région flamande, où l'on dénombre environ 900 familles : 29 terrains résidentiels publics de 469 emplacements au total ; 4 terrains publics de séjour temporaire, offrant au total 78 emplacements (couvrant environ 20 % des besoins seulement).

bruxelloise, cette reconnaissance ne s'est pas accompagnée d'une adaptation des critères qualitatifs du logement (salubrité, sécurité, habitabilité), de sorte que la grande majorité des caravanes pourraient être déclarées inhabitables.

Le Comité établissait enfin qu'en matière de lutte contre l'exclusion sociale, les Gens du voyage, en tant que groupe vulnérable, ne faisaient pas suffisamment l'objet d'une politique globale et coordonnée propre à combattre la pauvreté et l'exclusion sociale dont ils souffrent.

## **Evolution de la situation depuis 2012**

La situation des gens du voyage en matière d'accès au logement en caravane reste très problématique dans l'ensemble du pays. On ne peut que constater que les autorités sont restées en défaut de prendre des mesures suffisantes pour répondre aux constats du Comité en garantissant aux gens du voyage des possibilités raisonnables de trouver des terrains où habiter en caravane.

### *Terrains privés*

**Quelle que soit la région du pays, on ne constate aucune amélioration du sort des familles qui tentent de s'installer en caravane sur des terrains privés qu'elles ont achetés ou loués : elles continuent de se voir généralement refuser le permis d'urbanisme nécessaire. Leur occupation de leur terrain sans permis est parfois tolérée par la commune mais reste précaire : ces familles peuvent en être expulsées à tout moment.**

Or, ces dernières années, plusieurs familles dans cette situation se sont vues expulsées de leur terrain où elles vivaient parfois depuis plusieurs années. Beaucoup d'autres sont sous le coup de sanctions imposées par la commune pour occupation illégale de leur terrain.

Dans de nombreux endroits du pays, on constate une tendance des autorités communales à se montrer de plus en plus sévères à l'égard des familles dans cette situation et fermées à toute négociation, sans égard pour les attaches locales ni les répercussions négatives sur l'accès à l'enseignement des enfants ou l'accès aux soins de santé des familles expulsées.

**En Région wallonne, le code du logement ne reconnaît toujours pas explicitement la caravane comme une forme de logement**, ce qui constitue un obstacle supplémentaire à l'obtention d'un permis d'urbanisme, vu l'interprétation qui en est faite par les fonctionnaires communaux. Or, le Comité européen des droits sociaux, dans sa décision de 2012, avait condamné cette absence de reconnaissance comme contrevenant aux exigences de la Charte sociale.

Un autre problème constaté en Région wallonne est la persistance de cas de refus de certaines communes d'inscrire des gens du voyage vivant en caravane sur leurs registres de population. Or, cette inscription, qui détermine le domicile légal de l'intéressé, est nécessaire pour lui permettre d'obtenir la délivrance de documents administratifs fondamentaux (telle une carte d'identité) ainsi que pour bénéficier de divers droits

sociaux ou encore pour exercer son droit de vote. De tels refus sont illégaux : la législation en matière de domiciliation contient des dispositions visant spécifiquement les personnes vivant en habitant mobile. Elles permettent notamment à celles qui résident moins de 6 mois par an à une adresse fixe de s'inscrire dans les registres de population de la commune où elles disposent d'une adresse de référence auprès d'une association qui a dans ses statuts la défense des intérêts de ce groupe. Mais ces dispositions sont ignorées par certaines autorités communales, en violation des textes de loi<sup>4</sup>.

### *Terrains publics*

**Pour ce qui est des terrains publics, les orientations politiques et la situation de fait diffèrent selon les régions. Mais un constat global s'impose : le nombre de terrains publics accessibles aux Gens du voyage reste largement insuffisant.**

En Région flamande, le gouvernement flamand avait décidé en 2004, après estimation des besoins, la création de 750 emplacements supplémentaires sur des terrains résidentiels (par rapport aux 400 existants) et de 500 emplacements supplémentaires sur des terrains de séjour temporaire. Or, plus de dix ans plus tard, ces objectifs sont bien loin d'avoir été atteints :

- Le nombre de places actuellement disponibles sur des terrains publics résidentiels reste inférieur à 500 (environ 490), alors qu'il en faudrait plus de 1000. La moitié des besoins n'est donc pas couverte. La création de nouveaux emplacements reste trop faible et trop lente : depuis 2012, année de la décision du Comité, à peine une quinzaine d'emplacements supplémentaires ont été créés.
- Les terrains publics de séjour temporaire ne totalisent qu'environ 100 emplacements disponibles, alors que 500 avaient été planifiés. Depuis 2012, à peine une vingtaine de nouveaux emplacements ont été créés<sup>5</sup>. Environ 4/5 des besoins restent non couverts.

Par ailleurs, le plan d'intégration pour les gens du voyage initié par les gouvernements régionaux précédents semble désormais ignoré par le gouvernement actuel, qui n'a pris aucune initiative pour poursuivre sa mise en œuvre.

En Région wallonne, des initiatives louables ont certes été prises par un certain de communes. Depuis 2012, deux nouveaux terrains publics de séjour temporaire ont été créés, portant à 3 (contre 1 seul auparavant) ce type de terrains<sup>6</sup>. 10 communes se sont officiellement engagées à organiser l'accueil temporaire des gens du voyage, signant une Convention avec le Centre de médiation pour les gens du voyage en Wallonie définissant les modalités de cet accueil. Une trentaine de communes, sans avoir pris d'engagements

---

<sup>4</sup> Art. 20, A.R. du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et aux registres des étrangers (*Mon. b.* 15 août 1992) et Art. 14, Chapitre VIII, loi du 15 décembre 2005 relative à la simplification administrative, *Mon. b.* 28 décembre 2005.

<sup>5</sup> Le nombre d'emplacements sur ce type de terrains est ainsi passé de 78 à 102.

<sup>6</sup> Il s'agit des communes de Namur et de Ath. Deux autres communes, Sambreville et Charleroi, ont annoncé leur projet d'aménager un tel terrain. Voir Didier Albin, *L'avenir*, 1er juillet 2015, [http://www.lavenir.net/cnt/dmf20150630\\_00671637](http://www.lavenir.net/cnt/dmf20150630_00671637).

officiels, se montrent ouvertes à la recherche de solutions pour l'accueil temporaire de gens du voyage durant les mois d'été. Mais ces communes restent beaucoup trop peu nombreuses : la grande majorité des 262 communes wallonnes refusent catégoriquement les demandes de familles souhaitant séjourner temporairement sur leur territoire et se montrent fermées à toute recherche de solution négociée. D'après les associations de terrains, deux tiers environ des demandes de séjour se soldent par un refus de la commune et, le cas échéant, une expulsion. Cette attitude est source de tensions et de conflits, générant des confrontations parfois vives entre les familles de gens du voyage et les autorités communales. Or, l'expérience des communes mentionnées ci-avant le prouve : lorsque l'accueil est négocié et organisé, les choses se passent bien. Cette situation est également source de déséquilibre pour la minorité de communes qui acceptent d'organiser l'accueil et reçoivent dès lors un grand nombre de demandes. Pour contrer le mauvais vouloir d'un grand nombre de communes et assurer un accueil équitable des gens du voyage, réparti dans l'ensemble de la Région, une intervention des autorités régionales paraît donc requise.

Dans la Région de Bruxelles-capitale, la situation est particulièrement difficile :

- Pratiquement aucune commune n'accepte d'accueillir des familles de gens du voyage sur leur sol pour un séjour temporaire pendant la période du voyage. Un terrain public avait été ouvert dans la commune de Haren mais a été fermé pour travaux et n'a pas ré-ouvert. Les familles qui stationnent quand même à Bruxelles le font dès lors dans l'illégalité et dans des conditions très pénibles.
- Pour ce qui est de l'installation de longue durée, il n'existe qu'un seul petit terrain résidentiel public de quelques places (commune de Molenbeek). Toutes les autres familles vivant en caravanes sont installées sur des terrains privés. Parmi ces 60 familles environ, seules 11 disposent d'un permis d'urbanisme. Toutes les autres sont simplement tolérées par la commune mais pourraient être expulsées à tout moment de leur terrain. Par ailleurs, le nombre total de familles de gens du voyage liées à la Région de Bruxelles est estimé à 120 actuellement : la moitié d'entre elles n'ont donc pas accès à un terrain, même de façon précaire.