



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiquée le 6 novembre 2015

CINQUIÈME SECTION

Requête n° 19462/12
Puiu BALTA
contre la France
introduite le 27 mars 2012

EXPOSÉ DES FAITS

Le requérant, M. Puiu Balta, est Rom de nationalité roumaine. Il est né en 1968. Il est représenté devant la Cour par M^e H. Braun, avocat à Paris.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

À compter du mois d'avril 2009, avec plusieurs autres personnes (estimées à vingt adultes et quarante enfants), le requérant s'installa dans des caravanes sur le territoire de la commune de La Courneuve, dans une impasse à proximité d'une voie publique ouverte à la circulation.

Le 2 novembre 2009, en application de la loi n° 2000-164 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage modifiée par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007, une aire d'accueil des gens du voyage fut ouverte sur la commune de La Courneuve. En conséquence, conformément à l'article 9-I de cette loi (voir droit interne pertinent ci-dessous), le maire prit un arrêté interdisant le stationnement des caravanes non attelées dans toutes les voies de la commune, sauf sur les aires de stationnement prévues à cet effet, à partir du lundi 2 novembre 2009.

Par une lettre du 29 décembre 2009, et en raison du stationnement effectué en violation de l'arrêté précité, le maire demanda au sous-préfet de mettre en œuvre la procédure de mise en demeure des occupants de l'impasse en vertu de l'article 9-II de la loi de 2000 modifiée (voir droit interne pertinent) en raison notamment des désagréments majeurs causés aux entreprises y exerçant leur activité. Un rapport de police indiqua en effet que l'impasse servait de stationnement à seize caravanes, un camping-car à l'état d'épave et une camionnette faisant office de logement. Le rapport précisait que « cette implantation entraîne, du fait de l'absence d'infrastructures sanitaires, des immondices jonchant le trottoir, de la

présence de nombreux enfants jouant notamment entre les poids lourds en circulation, des troubles à la salubrité, à la sécurité et à l'ordre public ».

Par une décision du 29 décembre 2009, le préfet de la Seine-Saint-Denis mit en demeure le requérant et les autres occupants en stationnement illicite de quitter les lieux dans le délai de vingt-quatre heures.

Le 30 décembre 2009, le requérant demanda l'annulation de la mise en demeure devant le tribunal administratif de Montreuil.

Par un jugement du 4 janvier 2010, le tribunal considéra que les dispositions de l'article 9-II de la loi précitée étaient applicables car les occupants devaient être regardés, ainsi qu'il ressort de leur mode de vie et de leur stationnement au même endroit depuis plusieurs mois, comme étant des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles au sens de l'article 1^{er} de la loi du 5 juillet 2000 : « il est constant que les caravanes ont été tractées sur le site ». Il rejeta la demande du requérant en raison des troubles établis par le rapport de police.

Le 1^{er} mars 2010, le requérant fit appel du jugement et présenta un mémoire distinct dans lequel il demanda la transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) au Conseil d'État. Dans ce mémoire, il fit valoir que les dispositions des articles 9 et 9-1 (ce dernier concernant l'interdiction de stationnement possible même dans les communes n'ayant pas ouvert d'aire d'accueil, disposition non en cause en l'espèce) de la loi de 2000 dans sa rédaction issue de la loi de 2007 précitée portaient atteinte à la liberté d'aller et venir et étaient contraires au principe d'égalité des citoyens devant la loi. Il dénonça un régime dérogatoire au droit commun, défini par des considérations ethniques, et un traitement discriminatoire imposé aux gens du voyage : il fit notamment valoir que les pouvoirs de police prévus par l'article 9-II étaient dérogatoires au droit commun, l'expulsion d'occupants sans titre supposant normalement l'intervention du juge civil ou du juge administratif.

Par une décision du 28 mai 2010, le Conseil d'État renvoya la QPC au Conseil constitutionnel. Dans son mémoire à l'appui de la QPC, le requérant avança que les dispositions contestées étaient contraires au principe d'égalité puisqu'elles visaient à interdire aux « gens du voyage » et à eux seuls, de stationner en dehors des aires d'accueil, et restreignaient la liberté d'aller et de venir sur une base ethnique.

Par une décision du 9 juillet 2010, le Conseil constitutionnel jugea les dispositions contestées conformes à la Constitution. Il indiqua qu'elles étaient fondées sur une différence de situation entre les personnes, quelles que soient leurs origines, dont l'habitat est constitué de résidences mobiles et qui ont choisi un mode de vie itinérant et celles qui vivent de manière sédentaire, distinction reposant sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec le but que s'est assigné le législateur en vue d'accueillir les gens du voyage dans des conditions compatibles avec l'ordre public et les droits des tiers. Sur la liberté d'aller et venir, le Conseil constitutionnel considéra que, eu égard aux conditions et garanties posées pour une évacuation forcée, et au fait que cette procédure ne trouve à s'appliquer ni aux personnes propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent, ni à celles qui disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 443-1 du code de l'urbanisme, ni à celles qui stationnent sur un terrain

aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 443-3 du même code, le législateur a adopté des mesures assurant une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les autres droits et libertés.

Par un arrêt du 30 décembre 2010, la cour administrative d'appel de Versailles considéra en premier lieu que le préfet n'avait commis ni une erreur de fait en considérant que le requérant et les autres occupants de l'impasse étaient des « gens du voyage », ni une erreur de droit en leur opposant les dispositions de l'article 9-II de la loi du 5 juillet 2000 modifiée. Elle estima en second lieu que, eu égard à la situation sanitaire dégradée des occupants des lieux, des risques encourus par les enfants et des nuisances causées aux entreprises riveraines, le stationnement était de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques.

Le requérant fit une demande d'aide juridictionnelle pour se pourvoir en cassation devant le Conseil d'État. Par décision du 5 avril 2011, confirmée par la suite, le bureau d'aide juridictionnelle près de cette juridiction rejeta cette demande au motif qu'aucun moyen sérieux de cassation ne pouvait être relevé.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. S'agissant des dispositions de la loi du 5 juillet 2000 relatives à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, il est renvoyé à la partie droit interne de l'arrêt *Winterstein et autres c. France* (n° 27013/07, §§ 50-57, 17 octobre 2013) et à celle de la décision de communication dans l'affaire *Hirtu et autres c. France* (n° 24720/13, communiquée le 22 avril 2014). En particulier, les articles 1^{er} et 9 de la loi du 5 juillet 2000 modifiée prévoit ce qui suit :

Article 1^{er}

« Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles. (...) »

Article 9

« I. Dès lors qu'une commune remplit les obligations qui lui incombent en application de l'article 2, son maire ou, à Paris, le préfet de police peut, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles mentionnées à l'article 1^{er}. (...) »

II.- En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu au I, le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé peut demander au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux.

La mise en demeure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique.

La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Elle est notifiée aux occupants et publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux. Le cas échéant, elle est notifiée au propriétaire ou titulaire du droit d'usage du terrain.

Lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effets dans le délai fixé et n'a pas fait l'objet d'un recours dans les conditions fixées au II bis, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles, sauf opposition du

propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure.

Lorsque le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain fait obstacle à l'exécution de la mise en demeure, le préfet peut lui demander de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe.

Le fait de ne pas se conformer à l'arrêté pris en application de l'alinéa précédent est puni de 3 750 euros d'amende.

II bis.- Les personnes destinataires de la décision de mise en demeure prévue au II, ainsi que le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain peuvent, dans le délai fixé par celle-ci, demander son annulation au tribunal administratif. Le recours suspend l'exécution de la décision du préfet à leur égard. Le président du tribunal ou son délégué statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.

III.- Les dispositions du I, du II et du II bis ne sont pas applicables au stationnement des résidences mobiles appartenant aux personnes mentionnées à l'article 1er de la présente loi :

1° Lorsque ces personnes sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent ;

2° Lorsqu'elles disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 443-1 du code de l'urbanisme ;

3° Lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 443-3 du même code (...) »

2. L'article L. 121-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit ce qui suit :

« Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, tout citoyen de l'Union européenne, tout ressortissant d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse a le droit de séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois s'il satisfait à l'une des conditions suivantes : 1) S'il exerce une activité professionnelle en France ; 2) S'il dispose pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 4° de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie ; (...) »

GRIEF

Le requérant se plaint de ce que le dispositif d'expulsion des « gens du voyage » prévu par l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 modifiée est contraire au principe de non-discrimination en ce qu'il restreint, sur une base ethnique, la liberté de circulation, qui inclut la liberté de stationnement. Il soutient que les dispositions litigieuses « visent à interdire aux gens du voyage et à eux seuls de stationner en dehors des aires d'accueil qui leur sont réservées ». Il invoque l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 2 du Protocole n° 4. Il fait valoir qu'« il y a une tentation d'appliquer à des Roms originaires de Roumanie le régime spécifique aux « gens du voyage » et que cette tentation découle de ce que ces deux groupes sont uniformément perçus comme des tsiganes ». Il souligne que « la disparition de toute législation visant spécifiquement un mode de vie que chacun confond avec une origine et une culture est le préalable indispensable à un combat efficace contre les discriminations ».

QUESTIONS AUX PARTIES

1. Y a-t-il eu atteinte au droit du requérant de circuler librement et ou de choisir librement sa résidence, au sens de l'article 2 § 1 du Protocole n° 4 ?

À cet égard, peut-on considérer que le requérant se trouvait régulièrement sur le territoire de l'État défendeur ? Dans l'affirmative, le stationnement d'une caravane rentre-t-il dans le champ d'application de cette disposition ?

2. Compte tenu de l'application qui a été faite de l'article 9-II de la loi n° 2000-164 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage modifiée, le requérant a-t-il été victime d'une discrimination fondée sur l'origine ethnique, contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 4 ?