

# EHRC 2017/8

## EHRC 2017/8, EHRM, 11-10-2016, 19841/06, (annotatie)

### INHOUDSINDICATIE

Roma, Collectieve uitzetting, Recht op respect voor de woning, Kwetsbare minderheid, Herhuisvestingsplicht, Procedurele proportionaliteitstoets

### GA DIRECT NAAR

Samenvatting  
Uitspraak  
Beslissing/besluit  
Noot

### GEGEVENS

<b>Instantie</b>	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
<b>Datum uitspraak</b>	11-10-2016
<b>Publicatie</b>	EHRC 2017/8 (Sdu European Human Rights Cases), aflevering 1, 2017
<b>Annotator</b>	L.M. Huijbers
<b>Zaaknummer</b>	19841/06
<b>Rechtsgebied</b>	
<b>Rubriek</b>	Uitspraken EHRM
<b>Rechters</b>	López Guerra (President) Jäderblom Keller Dedov Lubarda Vilanova Poláčeková
<b>Partijen</b>	Bagdonavicius e.a. tegen Rusland
<b>Regelgeving</b>	EVRM - 8 EVRM - 14 EVRM - 34 EVRM Eerste Protocol - 1

### SAMENVATTING

Klagers zijn zes Romafamilies die al decennialang wonen in het dorp Doroznoje in de regio Kaliningrad. In 1956 werd een decreet aangenomen waarmee de nomadische leefwijze van Roma werd verboden en zij werden gedwongen om een vaste vestigingsplaats te kiezen. De zes families besloten toen zich samen met een aantal andere families te vestigen in een wijk in Doroznoé, dat daarmee een dorp werd dat bijna uitsluitend door Romafamilies werd bewoond. Daarbij bouwden zij enkele nieuwe huizen op de nog vrije grond, die in een aantal gevallen ook officieel werden geregistreerd in het kadaster. In andere gevallen ontbrak registratie en is daarom ook niet gevraagd toen de USSR werd ontbonden. Daardoor beschikten onder meer de zes klagende families niet over een eigendomstitel van de huizen waarin zij woonden. In 2001 en 2002 werden er voornemens gemaakt om het dorp te ontwikkelen, onder meer door infrastructuur als elektriciteit aan te leggen. Daarbij zouden meerdere huizen in het dorp worden gesloopt. Een aantal inwoners van Doroznoje, waaronder twee van de klagers, hebben in die periode zonder succes verzocht om erkenning van eigendom van de door hen bewoonde huizen. Uiteindelijk werden die plannen weer verlaten vanwege veranderde politieke inzichten. Na 2005 heeft de administratie van het district zich actief betoond in het onderzoeken van de eigendomstitels in Doroznoje, waarbij het voornemen werd geuit om de niet-geautoriseerde gebouwen te slopen. In het voorjaar van 2006 zijn de woningen van de zes families gesloopt, beweerdelijk zonder dat dit ruim van te voren werd aangekondigd. Klagers hebben geen vervangende woonruimte aangeboden gekregen en wonen nu in hutten, tenten en woonwagens, vaak gescheiden van hun

familieleden. De Russische overheid heeft aangevoerd dat het in het voorjaar van 2006 wel een fonds ter beschikking heeft gesteld aan de gemeente Goerjevsk om de verhuizingen te organiseren van de personen zonder vaste woonplaats in Doroznoje. De klagers hebben volgens de regering nagelaten zich op dit fonds te beroepen.

Voor het EHRM stellen de zes families dat sprake is van een schending van art. 8 EVRM. Het Hof stelt voorop dat deze bepaling hier van toepassing is, ook al woonden klagers illegaal in hun woningen en ook al staat niet helemaal vast dat alle individuele klagers ook daadwerkelijk in die woningen woonden. Het was voor de klagers moeilijk om bewijs te vergaren van hun feitelijke woonplaats, maar gelet op de hechtheid van de families neemt het Hof aan dat in alle gevallen sprake is van een gevestigde feitelijke woonplaats. Het Hof wijst erop dat het in eerdere rechtspraak al een aantal criteria heeft vastgelegd voor het beoordelen van het uitzetten van bewoners van illegale woningen, wanneer sprake is van langdurige bewoning. Die criteria zijn ook in de onderhavige zaak van toepassing. Het Hof merkt op dat de autoriteiten de huizen hebben gesloopt om de enkele reden dat zij illegaal werden bewoond. Het verlies van de woning is echter een van de ernstigst denkbare inbreuken op het recht op respect voor de woning, zodat een daadwerkelijke rechterlijke proportionaliteitstoets nodig is om de redelijkheid daarvan te kunnen beoordelen. In het onderhavige geval heeft een dergelijke toetsing echter in het geheel niet plaatsgevonden en is geen rekening gehouden met de bijzondere omstandigheden van de Romagemeenschap, de lange duur van het verblijf en de banden die de families hadden ontwikkeld. Daarbij merkt het Hof op dat, op grond van de beschikbare internationale en Raad van Europa-teksten, normaal gesproken in ieder geval moet worden voorzien in herhuisvesting wanneer sprake is van uitzetting van Roma. Ook de mogelijkheden daartoe zijn in het geheel niet onderzocht. Gelet daarop is sprake van een schending van art. 8 EVRM. Daarentegen acht het Hof art. 1 EP niet van toepassing. Weliswaar heeft het in enkele eerdere zaken het eigendomsrecht toegepast bij illegale bewoning, maar in al die gevallen kon er een redelijke verwachting van eigendom bestaan. In het geval van de families geldt echter dat zij zich ervan bewust waren dat er geen eigendomstitel bestond, dat zij nooit belastingen hebben afgedragen voor de woning en dat de wetgeving over het beschikken over eigendom duidelijk was. Het feit dat klagers lang in de huizen hebben gewoond, is als zodanig niet voldoende om een recht op respect voor het eigendom te vestigen. Deze klacht is dan ook kennelijk ongegrond. De klacht over art. 34 EVRM wijst het Hof af omdat niet is gebleken dat ondervragingen van de klagers door staatsactoren intimiderend zijn geweest. De klacht over art. 8 jo. 14 EVRM behandelt het Hof niet inhoudelijk vanwege de bij art. 8 EVRM al bereikte conclusies.

## UITSPRAAK

### I. Questions préliminaires

47. Le Gouvernement estime que les personnes qui ont exprimé le souhait de maintenir la requête au nom des requérants décédés et de la requérante disparue n'ont pas la qualité pour se substituer à ceux-ci. Il indique à cet égard que les droits garantis par l'article 8 de la Convention, dont les requérants tirent leurs griefs, ont un caractère personnel et non transférable.

48. La Cour renvoie aux principes généraux tels qu'ils se trouvent énoncés notamment dans l'arrêt *Hristozov et autres c. Bulgarie* (nos 47039/11 et 358/12, §§ 71 et 73, CEDH 2012 (extraits), et la jurisprudence y citée). Il en ressort que, dans des cas où un requérant décède après l'introduction de la requête, un proche parent ou un héritier peut en principe poursuivre la procédure dès lors qu'il a un intérêt suffisant dans l'affaire.

49. La Cour note que les griefs des requérants décédés et de la requérante disparue sont maintenus par leurs proches, également requérants. Elle considère que ces derniers ont un intérêt suffisant au maintien de la requête et leur reconnaît qualité pour se substituer aux requérants décédés et à la requérante disparue (voir, dans un contexte similaire, *Winterstein et autres c. France* (satisfaction équitable), no 27013/07, § 14, 28 avril 2016).

50. Cependant, aucun ayant droit ou proche de M. Vitautas Mikolo Kasperavichus (le trentième requérant) et de M. Graf Viktorovich Kasperavichus (le trente-deuxième requérant) n'a exprimé son intention de poursuivre la procédure en leur nom au sens de l'article 37 § 1 a) de la Convention.

51. Eu égard à ce qui précède et en l'absence de circonstances particulières touchant au respect des droits garantis par la Convention ou ses Protocoles, la Cour considère qu'il ne se justifie plus de poursuivre l'examen de la requête à l'égard de M. Vitautas Mikolo Kasperavichus (le trentième requérant) et de M. Graf Viktorovich Kasperavichus (le trente-deuxième requérant) au sens de l'article 37 § 1 *in fine* de la Convention et qu'il y a lieu de rayer l'affaire du rôle à leur égard.

### II. Sur la violation alléguée de l'article 8 de la Convention

52. Les requérants allèguent que leur éviction de leurs maisons et la démolition de celles-ci constitue une violation de leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile et invoquent l'article 8 de la Convention, ainsi libellé:

“1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.”

53. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

## **A. Sur la recevabilité**

### ***1. Arguments des parties***

#### ***(a) Le Gouvernement***

54. Le Gouvernement soulève les exceptions d'irrecevabilité relatives au non-épuisement des voies de recours internes, à l'abus du droit de recours individuel et à la qualité de victimes de certains requérants.

55. Premièrement, le Gouvernement estime qu'il convient de rejeter, pour non-épuisement des voies de recours internes, les griefs de tous les requérants qui n'ont pas interjeté appel des jugements du tribunal du district de Gourievsk les concernant.

56. Deuxièmement, le Gouvernement invite la Cour à rejeter les griefs de Mme Elena Bagdonavichute (la quatrième requérante) et de Mlle Anna Bagdonavichute (la septième requérante) pour abus du droit de recours individuel. Il soutient que la septième requérante n'était entrée sur le territoire de la Russie qu'au mois de mars 2007 et que la quatrième requérante aurait essayé d'entrer sur le territoire russe via la frontière lituanienne entre le 1er et le 2 mars 2007. Il se réfère à cet effet aux renseignements communiqués par le service fédéral des migrations de Russie. Le Gouvernement en déduit, qu'elles n'habitaient pas dans la maison du premier requérant au moment de la démolition de celle-ci, et qu'elles avaient délibérément communiqué de fausses informations à la Cour à ce sujet.

57. Enfin, le Gouvernement soutient que seuls les dix requérants qui ont participé en tant que parties défenderesses aux procédures civiles portant sur la démolition des maisons (voir le tableau au paragraphe 29 ci-dessus) peuvent se prétendre être directement concernés par les mesures litigieuses. Il indique que les autres requérants qui n'ont pas été parties défenderesses dans les procédures civiles initiées par le procureur ont failli à prouver qu'ils habitaient réellement dans les maisons litigieuses au moment de la démolition de celles-ci. En s'appuyant sur les données concernant l'enregistrement officiel du domicile des requérants produites par le service fédéral des migrations, le Gouvernement indique que le domicile de treize de ces requérants n'a jamais été officiellement enregistré dans la région de Kaliningrad et que l'adresse de deux autres requérants (le premier et la deuxième) avait été enregistrée en dehors du village de Doroznoje.

#### ***(b) Les requérants***

58. Les requérants soutiennent que leurs demandes visant à faire intervenir les membres de leurs familles dans les procédures civiles ont été rejetées par les juridictions internes au motif que ni la composition de leur foyer familial ni l'enregistrement officiel du domicile de certains requérants à des adresses situées dans le village de Dorojnoé n'avaient d'incidence sur le caractère illégal des constructions litigieuses. Ils allèguent que l'approche formaliste des tribunaux internes concernant la situation de leurs familles a rendu cette voie de recours inefficace en pratique. Les requérants invitent la Cour, dans le cadre de l'examen de la question de l'épuisement de voies de recours internes, à tenir compte des circonstances particulières de l'espèce, à savoir la position vulnérable des requérants en tant que membres d'une communauté rom et l'attitude prétendument discriminatoire des autorités locales à leur égard.

59. Les requérants indiquent ensuite que la quatrième et la septième requérante habitaient la maison du premier requérant et qu'elles étaient présentes en Russie en 2006. Ils invoquent à cet égard le fait que, au mois de mai 2006, la quatrième requérante avait signé une procuration afin de soumettre la présente requête à la Cour. Selon les requérants, les allégations du Gouvernement quant au franchissement de la frontière en 2007 par la quatrième et la septième requérante ne contredisent pas l'exposé des faits de ces dernières en ce qui concerne la démolition des maisons qui avait eu lieu au mois de mai 2006.

60. Enfin, en ce qui concerne l'absence d'enregistrement officiel du domicile ou l'enregistrement de celui-ci à une adresse située en dehors du village de Dorojnoé, les requérants rétorquent que ces éléments n'ont pas d'incidence sur la question du lieu d'habitation réel et maintiennent qu'ils étaient tous domiciliés dans les maisons situées dans le village de Dorojnoé.

### ***2. L'appréciation de la Cour***

#### ***(a) Sur l'épuisement des voies de recours internes***

61. La Cour rappelle que l'article 35 § 1 de la Convention vise à ménager aux États contractants l'occasion de prévenir ou redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie. Cette disposition ne prescrit toutefois que l'épuisement des recours effectifs et disponibles, c'est-à-dire existant à un degré suffisant de certitude et aptes à redresser directement les violations alléguées de la Convention. Un requérant ne peut être considéré comme n'ayant pas épuisé les voies de recours internes s'il peut démontrer, en produisant des décisions internes ou d'autres preuves pertinentes, que le recours disponible qu'il n'a pas exercé était voué à l'échec (*Kleyn et autres c. Pays-Bas* [GC], nos 39343/98, 39651/98, 43147/98 et 46664/99, §

156, CEDH 2003-VI).

62. En l'espèce, quatre requérants n'ont pas interjeté appel contre les jugements respectifs du tribunal de première instance (voir le tableau au paragraphe 29 ci-dessus). Cependant, la Cour relève que la cour régionale de Kaliningrad, saisie en appel par six autres requérants, a expressément refusé de prendre en considération leurs arguments relatifs à la composition de leur foyer familial et à l'absence d'un autre domicile au motif que ces circonstances n'avaient pas d'incidence sur l'objet du litige. La Cour ne voit pas comment l'appel qui aurait pu être interjeté par les quatre requérants aurait pu donner lieu à une décision différente. Elle considère par conséquent que, dans les circonstances particulières de la cause, un tel appel aurait été voué à l'échec.

63. Dans ces conditions, la requête ne peut être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes au sens de l'article 35 § 1 de la Convention et l'exception du Gouvernement ne peut donc être retenue.

### **(b) Sur l'abus du droit de recours**

64. La Cour rappelle que, sauf cas exceptionnels, une requête ne peut être rejetée comme étant abusive que si elle a été fondée sciemment sur des faits controvés (*Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1206, §§ 53-54; *I.S. c. Bulgarie* (déc.), no 32438/96, CEDH, 6 avril 2000, *Aslan c. Turquie*, requête no 22497/93, décision de la Commission du 20 février 1995, Décisions et rapports (DR) 80-B, p. 138, *Assenov et autres c. Bulgarie*, requête no 24760/94, décision de la Commission du 27 juin 1996, DR 86-B, pp. 54, 68).

65. En l'espèce, le Gouvernement s'appuie sur l'information relative au passage et à la tentative de passage de la frontière russe en mars 2007 par la septième et la quatrième requérante respectivement pour en tirer la conclusion qu'elles avaient délibérément soumis une fausse information quant à leur domicile véritable au moment de la démolition de la maison du premier requérant. La Cour note que le Gouvernement n'a produit aucun document susceptible d'étayer sa thèse. Par conséquent, elle considère qu'aucun élément du dossier dont elle dispose ne démontre que les requérants avaient sciemment fondé leur requête sur des faits controvés.

66. L'exception du Gouvernement est donc rejetée.

### **(c) Sur la qualité de victime**

67. La Cour considère que l'exception relative à la qualité de victime de ceux qui, parmi les requérants, auraient failli à prouver qu'ils habitaient réellement dans les maisons litigieuses au moment de leur démolition est si étroitement liée à la substance du grief tiré de l'article 8 de la Convention qu'il y a lieu de la joindre au fond.

### **(d) Conclusion quant à la recevabilité**

68. Constatant par ailleurs que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour le déclare recevable.

## **B. Sur le fond**

### **1. Arguments des parties**

#### **(a) Le Gouvernement**

69. Le Gouvernement soutient que les décisions des juridictions internes étaient conformes aux exigences de l'article 8 de la Convention.

70. Le Gouvernement indique que les mesures litigieuses ont été prises en vertu de l'article 222 du code civil tel qu'en vigueur au moment des faits. Le paragraphe 3 dudit article prévoyait la possibilité de reconnaître le droit de propriété d'une construction non autorisée si le propriétaire du terrain sur lequel la construction illégale était érigée donnait son accord à l'attribution de ce terrain. Or les tribunaux internes avaient établi que la municipalité de Gourievsk, en tant que propriétaire des terrains sur lesquels les maisons étaient érigées, n'avait pas d'intention de les attribuer aux requérants. Citant la décision *Burton c. Royaume Uni* (no 31600/96, décision de la Commission du 10 septembre 1996), le Gouvernement soutient que l'article 8 de la Convention ne peut pas être interprété comme imposant l'obligation d'accorder aux gens du voyage des emplacements pour qu'ils puissent s'installer sur des terrains détenus par des tiers. Le Gouvernement estime que le décret no 450 du 5 octobre 1956 du Conseil des Ministres de l'URSS ne confère pas non plus un tel droit aux requérants.

71. En ce qui concerne les buts de l'ingérence dans le droit au respect du domicile des requérants, le Gouvernement soutient que celle-ci visait, premièrement, la protection du droit du propriétaire des terrains d'en jouir librement et, deuxièmement, la protection de la santé publique et des mœurs et notamment la lutte contre le trafic de stupéfiants.

72. En ce qui concerne le premier but invoqué, le Gouvernement indique que, selon le plan d'occupation des sols, les terrains occupés par les maisons des requérants se situaient dans une zone industrielle et que les mesures litigieuses de démolition ordonnées par les tribunaux internes avaient pour but la mise en conformité de l'utilisation des terrains avec le plan d'occupation des sols. Il s'appuie à cet égard sur l'arrêt *Saliba c. Malte* (no 4251/02, §§ 44-47, 8 novembre 2005).

73. S'agissant du second but allégué, le Gouvernement fait valoir que, depuis 1996, le village de Dorojnoé était devenu un lieu important de trafic de stupéfiants dans lequel douze des requérants étaient directement impliqués. Le Gouvernement soumet des statistiques quant au nombre de poursuites pénales engagées pour des infractions de vente ou de possession illicites de stupéfiants commises sur le territoire du village de Dorojnoé entre 2000 et 2008 ainsi qu'au nombre de décès par overdose survenus entre 2004 et 2005. En particulier, il indique que, entre 2000 et 2005, 60 % des infractions liées au trafic de stupéfiants dans la région de Kaliningrad ont été commises dans le village de Dorojnoé. Entre 2006 et 2008, seulement 5 à 8 % de ces infractions y ont été enregistrées, pour descendre à 0 % en 2008. Le Gouvernement s'appuie sur ces chiffres pour différencier le cas d'espèce de l'affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie* (no 25446/06, § 141, 24 avril 2012), dans laquelle la Cour a constaté que les autorités bulgares n'avaient pas démontré qu'elles avaient pris des mesures pour enquêter sur les infractions commises et sanctionner les auteurs présumés des infractions.

74. En se référant à l'arrêt *Chapman c. Royaume-Uni* [GC] (no 27238/95, § 102, CEDH 2001-I), le Gouvernement fait ensuite valoir que, pour déterminer si l'obligation imposée à une personne de quitter son domicile est proportionnée au but légitime poursuivi, il est tout à fait pertinent de savoir si ce domicile a été établi illégalement et que, dans l'affirmative, la personne qui conteste la légalité d'un ordre de partir est dans une position moins forte.

75. Le Gouvernement souligne que, comme la Cour l'a dit dans l'affaire *Coster c. Royaume-Uni* [GC] (no 24876/94, § 113, 18 janvier 2001), ni l'article 8 de la Convention ni la jurisprudence de la Cour ne reconnaissent comme tel le droit de se voir fournir un domicile, et la question de savoir si l'État accorde des fonds pour que tout le monde ait un toit relève du domaine politique et non judiciaire. Ensuite, le Gouvernement différencie le cas d'espèce de l'affaire *Yordanova et autres* précitée, dans laquelle la Cour a jugé que les autorités bulgares avaient failli à leur obligation de prendre des mesures adéquates pour assurer le relogement de membres de la communauté des gens du voyage. De l'avis du Gouvernement, les autorités de la région de Kaliningrad, en adoptant l'arrêté no 228 du 28 avril 2006, ont pris des mesures spéciales qui visaient à créer un fonds de logements pour reloger les requérants. Or, selon le Gouvernement, aucun d'eux n'aurait adressé à l'administration de Gourievsk une demande d'attribution de logement. Le Gouvernement ajoute que l'article 8 de la Convention ne confère pas le droit de choisir un certain type de logement et se réfère à cet égard à la décision de la Cour dans l'affaire *Codona c. Royaume-Uni* (no 485/05, 7 février 2006).

76. Le Gouvernement estime que les allégations des requérants selon lesquelles, après la démolition de leurs maisons, ils avaient dû vivre dans des cabanes, des tentes ou dans des wagons réaménagés sont dénuées de fondement puisque, selon lui, trois requérants étaient propriétaires de divers logements avant la démolition de leurs maisons tandis que d'autres étaient devenus propriétaires de biens immobiliers habitables *a posteriori*. Il s'appuie à cet effet sur les déclarations de certains requérants pendant les entretiens qui ont eu lieu en 2014, sur les données d'enregistrement officiel de leur domicile et sur les données extraites du registre de propriété immobilière (paragraphe 36, 38 et 39 ci-dessus).

77. Finalement, le Gouvernement indique qu'aucun des requérants n'avait déposé de plainte pénale ni contesté au civil les agissements des huissiers concernant l'exécution des décisions de justice en question.

## **(b) Les requérants**

78. Les requérants demandent à la Cour de constater qu'il y a eu une ingérence de l'État dans leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile. Ils soulignent que le Gouvernement suit la même approche formaliste que celle des tribunaux internes, à savoir une approche basée sur l'irrégularité du statut de leurs maisons, sans mesurer la proportionnalité de l'ingérence dans leur droit protégé par l'article 8 de la Convention. Ils allèguent que, suite à l'exécution des décisions de justice prononcées à leur encontre, ils se sont retrouvés dans une situation extrêmement précaire, sans logements adéquats et souvent séparés de leurs proches. Selon eux, la démolition d'un village presque entier a eu pour conséquence de détruire leur communauté.

79. Les requérants soutiennent que l'ingérence dans leur droit au respect de leur domicile n'était pas régulière eu égard au manque de garanties procédurales lors des procédures judiciaires auxquelles certains d'entre eux étaient parties. Pour les requérants, les juridictions nationales, en autorisant la démolition de leurs maisons, ont failli à prendre en compte leur vulnérabilité en tant que membres de la communauté rom ainsi que le temps depuis lequel ils habitaient le village de Dorojnoé.

80. Les requérants s'opposent aux arguments du Gouvernement selon lesquels la démolition de maisons dans le village de Dorojnoé avait servi à protéger les droits du propriétaire des terrains et à lutter contre le trafic de stupéfiants. Sur ce dernier point, ils avancent que l'argument en lui-même est basé sur une représentation stéréotypée et discriminatoire des Roms comme étant des personnes impliquées dans des activités criminelles. Selon leur propre analyse des données statistiques soumises par le Gouvernement, ils indiquent que le nombre des infractions à la législation sur les stupéfiants a atteint un pic en 2001 et qu'il ensuite diminué jusqu'en 2004, sans que les autorités aient considéré de démolir le village pendant cette période. Pour les requérants, c'est en 2005 que, à la suite de la prise de position du gouverneur de la région, un revirement de la politique régionale a eu lieu envers les habitants du village de Dorojnoé. Ce changement d'attitude se serait également reflété dans l'augmentation du nombre de poursuites pénales engagées en 2005 pour des infractions prétendument commises dans le village de Dorojnoé: alors que le

nombre de poursuites lancées par le procureur avait pratiquement doublé par rapport à l'année 2004, moins de la moitié de ces poursuites avaient abouti à des condamnations pénales et le nombre de ces dernières était inférieur à celui des condamnations prononcées l'année précédente.

81. Les requérants indiquent ensuite que l'ordonnance no 288 du gouverneur de la région de Kaliningrad du 28 avril 2006 ne précise ni les modalités d'octroi de logements ni la procédure à suivre pour en bénéficier. Le montant de la subvention prévu par l'ordonnance en question, calculée selon le nombre d'habitants du village de Dorojnoé selon les données soumises par le Gouvernement, reviendrait à 500 euros (EUR) par personne. Selon les requérants, cette somme est manifestement insuffisante pour leur assurer un logement de substitution. En outre, l'ordonnance avait été adoptée à la fin du mois d'avril, donc peu de temps avant la démolition des maisons des requérants, sans consultation préalable des habitants du village de Dorojnoé. Selon les requérants, après la démolition des maisons, certains habitants du village avaient été informés de la possibilité de recevoir une compensation, mais aucune information concrète n'avait été donnée à ce sujet.

### ***(c) Les tiers intervenants***

82. Le Groupement international pour le droit des minorités (Minority Rights Group International, "le MRG") et le Centre européen pour les droits des Roms (European Roma Rights Center, "le ERRC") soulignent que le problème des évictions forcées des gens du voyage, en tant que l'une des facettes de leur exclusion sociale, a pris de l'ampleur ces dernières années dans toute l'Europe et en particulier en France, en Italie, en Roumanie et en Slovaquie.

83. Pour les tiers intervenants, la jurisprudence de la Cour, notamment les affaires *Yordanova et autres* et *Winterstein et autres* précitées, coïncide avec les standards internationaux, selon lesquels les membres des communautés roms ont le droit à la protection de leur domicile, nonobstant le fait que ce dernier soit situé sur des terrains occupés illégalement. Ils se réfèrent à cet égard aux opinions du Comité des droits de l'homme des Nations Unies dans les affaires *Naidenova et autres c. Bulgarie* (communication no 2073/2011, 30 octobre 2012) et *Georgopoulos c. Grèce* (communication no 1799/2008, 14 septembre 2010).

84. Le MRG et le ERRC s'appuient par ailleurs sur les observations générales nos 4 et 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, qui estime que les décisions d'éviction forcée sont *prima facie* contraires aux dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes applicables du droit international. Les tiers intervenants citent notamment les paragraphes 14 et 15 de l'observation générale no 7 qui prévoit que, lorsque l'expulsion forcée est considérée comme justifiée, elle doit se faire dans le strict respect des dispositions pertinentes de la législation internationale relative aux droits de l'homme et en conformité avec le principe général de proportionnalité; par ailleurs, des mesures de protection en matière de procédure doivent être appliquées: a) possibilité de consulter véritablement les intéressés; b) délai de préavis suffisant et raisonnable à toutes les personnes concernées; c) informations sur l'expulsion envisagée et, le cas échéant, sur la réaffectation du terrain ou du logement, fournies dans un délai raisonnable à toutes les personnes concernées; d) présence, en particulier lorsque des groupes de personnes sont visés, des agents ou des représentants du gouvernement, lors de l'expulsion; e) identification de toutes les personnes exécutant l'arrêté d'expulsion; f) pas d'expulsion par temps particulièrement mauvais ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent; g) accès aux recours prévus par la loi; h) octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux.

85. Enfin, les tiers intervenants invitent la Cour à renforcer sa jurisprudence existante à l'égard des groupes vulnérables, notamment des Roms, et de souligner expressément que le processus décisionnel, en cas d'ingérence dans le droit au respect du domicile prenant la forme d'une éviction, doit comporter des mesures de protection similaires à celles énumérées ci-dessus.

## ***2. L'appréciation de la Cour***

### ***(a) Sur la question de savoir si les maisons litigieuses constituaient le "domicile" des requérants***

86. La Cour constate que le Gouvernement ne conteste pas la qualité d'habitants des maisons démolies de M. Leonas Ionon Bagdonavicius, M. Aleksandras Andreyaus Arlauskas, Mme Zhguleva, M. Nikolay Ivanovich Aleksandrovich, Mme Tamara Alekseevna Alexandrovich et M. Vitautas Mikolo Kasperavichus.

87. Le Gouvernement conteste en revanche cette qualité aux autres requérants. Il leur reproche de ne pas avoir démontré qu'ils habitaient réellement dans ces maisons au moment de leur démolition. Il s'appuie sur la circonstance que leur domicile était officiellement enregistré ailleurs et que certains d'entre eux étaient propriétaires d'autres biens immobiliers au moment des faits (paragraphe 57 ci-dessus).

88. La Cour rappelle que la notion de "domicile" au sens de l'article 8 de la Convention ne se limite pas au domicile légalement occupé ou établi, mais qu'il s'agit d'un concept autonome qui ne dépend pas de sa qualification en droit interne. La question de savoir si une habitation particulière constitue un "domicile" relevant de la protection de l'article 8 dépend des circonstances factuelles, notamment de l'existence de liens suffisants et continus avec un lieu déterminé (*Buckley c. Royaume-Uni*, 25 septembre

1996, § 54, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, *McCann c. Royaume-Uni*, no 19009/04, § 46, CEDH 2008, *Prokopovitch c. Russie*, no 58255/00, § 36, CEDH 2004-XI (extraits), et *Orlic c. Croatie*, no 48833/07, § 54, 21 juin 2011).

89. En l'espèce, le fait que les maisons litigieuses ne correspondent pas au domicile officiellement enregistré des requérants n'est donc pas déterminant. Il l'est d'autant moins que les juridictions internes ont indiqué qu'un tel enregistrement n'était pas possible lorsque l'habitation en question était une construction non autorisée. Du reste, le Gouvernement se contredit dans une certaine mesure en invoquant cette circonstance alors qu'il admet par ailleurs que M. Leonas Iono Bagdonavicius était domicilié dans l'une de ces maisons. Quant au fait que certains requérants étaient propriétaires de biens immobiliers situés ailleurs, il ne s'en déduit pas nécessairement qu'ils y avaient établi leur domicile.

90. La Cour constate ensuite que les juridictions internes n'ont pas donné suite aux demandes tendant à l'intervention des membres des familles des six requérants désignés au paragraphe 86 ci-dessus dans les procédures relatives à la démolition de leurs maisons et à la prise en compte de la composition de leurs foyers (paragraphe 33 ci-dessus). Ce faisant, elles se sont privées de la possibilité de clarifier la situation quant aux personnes dont ces maisons constituaient le domicile et, en particulier, de déterminer si, comme le soutient le Gouvernement, tel n'était pas le cas pour certaines d'entre elles. Selon la Cour, il serait particulièrement excessif, dans ces conditions, de faire entièrement peser la charge de la preuve sur les requérants.

91. Cela étant souligné, la Cour relève que les six requérants susnommés étaient, dans la plupart des cas, le père, la mère, le grand-père ou la grand-mère des autres requérants, dont certains étaient d'ailleurs mineurs au moment des faits. Au regard des liens familiaux directs et très proches existant entre les requérants, elle juge crédible l'allégation de ces derniers selon laquelle ils vivaient en famille dans les maisons litigieuses.

92. Ainsi, dans les circonstances particulières de la cause, en l'absence d'éléments contredisant les déclarations des requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Orphanides c. Turquie*, no 36705/97, § 39, 20 janvier 2009), la Cour estime suffisamment établi qu'ils avaient tous leur "domicile", au sens de l'article 8 de la Convention, dans ces maisons. Il s'ensuit qu'il convient de rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement selon laquelle ils ne seraient pas en mesure de se prétendre victimes d'une violation de l'article 8.

## **(b) Existence d'une ingérence**

93. La Cour constate que, en l'espèce, les décisions de justice ordonnant la démolition des maisons litigieuses sont devenues définitives et que, de surcroît, elles ont été mises à exécution par le service des huissiers (paragraphe 77 ci-dessus), ce qui n'est pas contesté par le Gouvernement. La Cour estime que, eu égard à ce double constat, l'existence de l'ingérence ne prête pas à controverse.

## **(c) Ingérence prévue par la loi**

94. Il ressort des décisions des juridictions internes que, pour ordonner la démolition des maisons des requérants, elles se sont fondées sur l'article 222 du code civil russe. La Cour relève que cette disposition était accessible, claire et prévisible et conclut donc que l'ingérence était prévue par la loi, au sens de l'article 8 § 2 de la Convention.

## **(d) But légitime**

95. La Cour note que le Gouvernement a mis en avant deux buts de l'ingérence: la protection des droits du propriétaire des terrains, à savoir la municipalité de Gourievsk, et la protection de la santé publique et des mœurs, notamment la lutte contre les stupéfiants (paragraphe 71 ci-dessus).

96. La Cour est prête à accepter que la protection du droit de la municipalité de Gourievsk de récupérer les terrains occupés par les maisons construites sans autorisation peut constituer un but légitime au sens de l'article 8 de la Convention (*Yordanova et autres*, précité, § 111 avec les références qui y sont incluses). Dans ces circonstances, la Cour n'estime pas nécessaire de se pencher sur le second but invoqué par le Gouvernement, à savoir la lutte contre le trafic de stupéfiants.

## **(e) Nécessité de l'ingérence**

### **i. Les principes généraux**

97. La Cour a récemment rappelé les principes généraux relatifs au respect du domicile dans le contexte de l'expulsion d'une communauté de Roms sédentaires d'un terrain qu'ils occupaient depuis de nombreuses années dans l'affaire *Winterstein et autres* précitée:

"147. Une ingérence est considérée comme "nécessaire dans une société démocratique" pour atteindre un but légitime si elle répond à un "besoin social impérieux" et, en particulier, demeure proportionnée au but légitime poursuivi et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent "pertinents et suffisants". S'il appartient aux autorités nationales de juger les

premières si toutes ces conditions se trouvent remplies, c'est à la Cour qu'il revient de trancher en définitive la question de la nécessité de l'ingérence au regard des exigences de la Convention (*Chapman*, précité, § 90 et *S. et Marper c Royaume-Uni* [GC], nos 30562/04 et 30566/04, § 101).

148. Il faut reconnaître à cet égard une certaine marge d'appréciation aux autorités nationales compétentes. L'étendue de la marge dépend de la nature du droit en cause garanti par la Convention, de son importance pour la personne concernée et de la nature des activités soumises à des restrictions comme de la finalité de celles-ci (*Chapman*, précité, § 91, *S. et Marper* précité, § 102 et *Nada* précité, § 184). Les points suivants se dégagent de la jurisprudence de la Cour (*Yordanova et autres*, précité, § 118):

α) Lorsque sont en jeu des politiques sociales ou économiques, y compris dans le domaine du logement, la Cour accorde aux autorités nationales une grande latitude. En cette matière, elle a jugé que "dans la mesure où l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire portant sur une multitude de facteurs locaux [était] inhérent au choix et à l'application de politiques d'aménagement foncier, les autorités nationales jouiss[ai]ent en principe d'une marge d'appréciation étendue" (*Buckley*, précité, § 75 *in fine*, et *Ćosic*, précité, § 20), même si la Cour demeure habilitée à conclure qu'elles ont commis une erreur manifeste d'appréciation (*Chapman*, précité, § 92);

β) En revanche, la marge d'appréciation laissée aux autorités 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. Cela est notamment le cas pour les droits garantis par l'article 8, qui sont des droits d'une importance cruciale pour l'identité de la personne, l'autodétermination de celle-ci, son intégrité physique et morale, le maintien de ses relations sociales ainsi que la stabilité et la sécurité de sa position au sein de la société (voir parmi d'autres *Connors*, précité, § 82);

γ) Il convient d'examiner les garanties procédurales dont dispose l'individu pour déterminer si l'État défendeur n'a pas fixé le cadre réglementaire en outrepassant sa marge d'appréciation. En particulier, la Cour doit rechercher si le processus décisionnel ayant débouché sur des mesures d'ingérence était équitable et respectait comme il se doit les intérêts de l'individu protégés par l'article 8 (voir les arrêts *Buckley*, précité, § 76, et *Chapman*, précité, § 92). L'exigence de la "nécessité" de l'ingérence vaut sur le plan tant procédural que matériel (*McCann*, précité, § 49);

δ) 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 faire examiner la proportionnalité de cette mesure par un tribunal indépendant à la lumière des principes pertinents qui découlent de l'article 8 de la Convention, quand bien même son droit d'occuper les lieux aurait été éteint par l'application du droit interne (*Kay et autres c. Royaume-Uni*, no 37341/06, § 68, 21 septembre 2010, et *Orlic*, précité, § 65). Cela signifie, entre autres, que lorsque des arguments pertinents concernant la proportionnalité de l'ingérence ont été soulevés par le requérant dans les procédures judiciaires internes, les juridictions nationales doivent les examiner en détail et y répondre par une motivation adéquate (*Orlic*, précité, §§ 67 et 71);

ε) Pour apprécier la proportionnalité d'une mesure d'expulsion, il y a lieu de tenir compte en particulier des considérations suivantes: si le domicile a été établi légalement, cela amoindrit la légitimité de toute mesure d'expulsion et à l'inverse, s'il a été établi illégalement, la personne concernée est dans une position moins forte; par ailleurs si aucun hébergement de rechange n'est disponible, l'ingérence est plus grave que si un tel hébergement est disponible, son caractère adapté ou pas s'appréciant au regard, d'une part, des besoins particuliers de l'individu et, d'autre part, du droit de la communauté à voir protéger l'environnement (*Chapman*, précité, §§ 102-104);

ζ) Enfin, la vulnérabilité des Roms et gens du voyage, du fait qu'ils constituent une minorité, implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire valable en matière d'aménagement que lors de la prise de décision dans des cas particuliers (*Chapman*, précité, § 96, et *Connors*, précité, § 84); dans cette mesure, l'article 8 impose donc aux États contractants l'obligation positive de permettre aux Roms et gens du voyage de suivre leur mode de vie (*Chapman*, précité, § 96, et la jurisprudence citée)."

98. Dans l'arrêt *Winterstein et autres* précité, la Cour s'est par ailleurs appuyée sur l'arrêt *Yordanova et autres* précité pour s'exprimer ainsi:

"151. Pour conclure, dans l'arrêt *Yordanova et autres*, que l'exigence de proportionnalité qui découle de l'article 8 § 2 n'avait pas été respectée, la Cour a en premier lieu tenu compte de ce que, d'une part, les autorités municipales, conformément au droit interne applicable, n'avaient pas mentionné dans l'ordre d'expulsion d'autres motifs que l'illégalité de l'occupation du terrain et, d'autre part, que les juridictions internes avaient refusé d'entendre les arguments des requérants relatifs à la proportionnalité et à la longue période d'occupation paisible du terrain par eux-mêmes et leurs familles (§ 122)."

## ***ii. Application au cas d'espèce***

99. La Cour constate que les requérants n'ont pas démontré devant elle qu'ils avaient un titre quelconque sur les terrains où leurs maisons étaient situées. Elle note que, dans le cadre des procédures judiciaires lancées par M. Kasperavichus (le trentième requérant) et M. Samulaytis (le vingt-sixième requérant), les tribunaux internes ont refusé de reconnaître aux intéressés la prescription acquisitive (*usucapio*) de leurs maisons étant donné qu'ils n'avaient pas de titre sur leurs terrains respectifs (paragraphe 22 et 25 ci-dessus). Dans le cadre des procédures judiciaires engagées par le procureur, les juridictions nationales ont également refusé d'accorder aux requérants le bénéfice de l'article 222 § 3 du code civil au motif que les conditions nécessaires à son application n'étaient pas réunies (paragraphe 33 ci-dessus). Partant, la Cour estime que le cas d'espèce se



rapproche de l'affaire *Yordanova et autres* en ce que les requérants occupaient des terrains municipaux illégalement (*Yordanova et autres*, précité, § 111).

100. Cependant, dans l'arrêt *Yordanova et autres*, la Cour a relevé que, si les autorités avaient en principe le droit d'expulser les requérants qui occupaient un terrain communal illégalement, elles n'avaient accompli aucune démarche en ce sens pendant de nombreuses années et avaient ainsi *de facto* toléré cette occupation illégale. Dès lors, la Cour a estimé que ce fait était hautement pertinent et qu'il aurait dû être pris en considération; si les occupants sans titre ne pouvaient prétendre avoir une espérance légitime de rester sur le terrain, l'inactivité des autorités avait eu pour conséquence que les intéressés avaient développé des liens étroits avec le lieu et qu'ils y avaient établi une vie communautaire. La Cour a conclu que le principe de proportionnalité exigeait que de telles situations, où il s'agissait d'une communauté entière et d'une longue période de temps, soient traitées de façon totalement différente de situations courantes où un individu est expulsé d'une propriété qu'il occupe illégalement (*Yordanova et autres*, précité, § 121).

101. La Cour estime que cette approche est transposable à la présente affaire. L'occupation des terrains dans le village de Dorojnoé par des constructions non autorisées, dont les maisons des requérants, était suffisamment longue et remontait à l'époque soviétique (paragraphe 10 ci-dessus). Les requérants ont donc pu développer des liens suffisamment étroits avec ce lieu et y établir une vie communautaire. La Cour doit par conséquent rechercher si les circonstances susmentionnées ont été suffisamment prises en considération par les juridictions nationales.

102. La Cour note que les juridictions internes ont ordonné la démolition des maisons des requérants sans invoquer d'autres motifs que l'absence d'autorisation de construire et l'illégalité de l'occupation des terrains. La Cour rappelle à cet égard que la perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile et que toute personne qui risque d'en être victime doit en principe pouvoir en faire examiner la proportionnalité par un tribunal; en particulier, lorsque des arguments pertinents concernant la proportionnalité de l'ingérence ont été soulevés, les juridictions nationales doivent les examiner en détail et y répondre par une motivation adéquate (*Winterstein et autres*, précité, § 148 (δ)). Or les juridictions internes, dans le cas présent, ont ordonné la démolition des maisons des requérants sans avoir analysé la proportionnalité de cette mesure: une fois constatée l'illégalité des constructions, elles ont accordé à cet aspect une importance prépondérante, sans le mettre en balance avec les arguments invoqués par les requérants. Elles ont expressément rejeté non seulement les moyens fondés sur l'ancienneté de l'installation des intéressés sur les terrains municipaux, mais aussi ceux relatifs à la composition de leur foyer familial et, pour la plupart d'entre eux, à l'absence de logement de remplacement (paragraphe 33 ci-dessus). La Cour réitère qu'une telle approche est en soi problématique et ne respecte pas le principe de proportionnalité: en effet, l'ingérence des autorités, qui a pris la forme de la démolition des maisons des requérants, ne peut être considérée comme "nécessaire dans une société démocratique" que si elle répond à un "besoin social impérieux" qu'il appartenait en premier lieu aux juridictions nationales d'apprécier (*Winterstein et autres*, précité, § 156). En l'espèce, cette question se posait d'autant plus que les juridictions nationales n'avaient avancé aucune explication ni aucun argument quant à la "nécessité" de l'ingérence.

103. La Cour conclut donc que les requérants n'ont pas bénéficié, dans le cadre des procédures portant sur la démolition de leurs maisons, d'un examen de la proportionnalité de l'ingérence conforme aux exigences de l'article 8.

104. La Cour rappelle également qu'elle a déclaré, dans les arrêts *Yordanova et autres*, précité, § 126, et *Winterstein et autres*, précité, § 159, qu'une attention particulière devait être portée aux conséquences de l'expulsion des membres d'une communauté rom de leurs maisons et au risque qu'ils deviennent sans abri, compte tenu de l'ancienneté de la présence des intéressés, de leurs familles et de la communauté qu'ils avaient formée. Elle a également souligné, en se basant sur de nombreux textes internationaux ou adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe, la nécessité, en cas d'expulsions forcées de Roms et gens du voyage, de leur fournir un logement, sauf en cas de force majeure. La Cour a en outre réaffirmé le principe que l'appartenance des intéressés à un groupe socialement défavorisé et leurs besoins particuliers à ce titre doivent être pris en compte dans l'examen de proportionnalité que les autorités nationales sont tenues d'effectuer, non seulement lorsqu'elles envisagent des solutions à l'occupation illégale des lieux, mais encore, si l'expulsion est nécessaire, lorsqu'elles décident de sa date, de ses modalités et, si possible, d'offres de logement (*Winterstein et autres*, précité, § 160). La Cour note d'ailleurs que la Russie a été appelée à mettre en œuvre ces principes tant dans le cadre du Conseil de l'Europe que dans celui de l'ONU (paragraphe 44-46 ci-dessus).

105. En l'espèce, comme la Cour l'a constaté ci-dessus, les conséquences éventuelles de la démolition des maisons litigieuses et de l'expulsion forcée des requérants n'ont pas été prises en compte par les juridictions internes pendant ou à l'issue des procédures judiciaires lancées par le procureur. En ce qui concerne la date et les modalités de l'expulsion, la Cour constate que le Gouvernement n'a pas démontré que les requérants avaient été dûment informés de l'intervention des huissiers chargés de procéder à la démolition des maisons ni des modalités de celle-ci.

106. Quant aux offres de logement, le Gouvernement fait valoir que les autorités de la région de Kaliningrad avaient adopté l'arrêté no 228 du 28 avril 2006 qui visait à créer un fonds spécial pour reloger les requérants et que, de ce fait, les autorités nationales avaient rempli l'obligation de logement en question. Cependant, le Gouvernement n'a pas démontré que l'arrêté no 228 avait été mis en œuvre en pratique, c'est-à-dire que son adoption avait été suivie par une création effective du fonds de logements, et que de tels logements avaient été disponibles et effectivement proposés aux intéressés. De manière plus générale, rien ne démontre que les autorités nationales ont mené une véritable consultation avec les intéressés sur les possibilités de logement (voir, *a contrario*, *Winterstein*, précité, §§ 33-37), qui, sans être nécessairement à titre gratuit, auraient tenu compte tant de la situation des familles que de leurs besoins, et ce, la Cour tient à le souligner, préalablement à la démolition de leurs maisons. Dans

ce contexte, la passivité alléguée des requérants qui, selon le Gouvernement, n'avaient pas adressé à l'administration locale des demandes d'attribution de logements ne peut pas leur être reprochée.

107. La Cour estime par conséquent que les autorités nationales n'ont pas mené de véritable consultation avec les intéressés sur les possibilités de logement en fonction de leurs besoins préalablement à leur expulsion forcée.

### ***iii. Conclusion***

108. Au regard de l'ensemble de ces éléments, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention puisque les requérants n'ont pas bénéficié, dans le cadre des procédures judiciaires portant sur la démolition de leurs maisons, d'un examen de la proportionnalité de l'ingérence conforme aux exigences de cet article, et où les autorités ont failli à mener une véritable consultation avec les intéressés sur les possibilités de logement en fonction de leurs besoins préalablement à leur expulsion forcée.

## **III. Sur la violation alléguée de l'article 1 du Protocole no 1 à la Convention**

109. Les requérants dénoncent une violation de leur droit au respect des biens du fait de la démolition de leurs maisons ainsi que du mobilier s'y trouvant pendant leur éviction forcée. Ils invoquent l'article 1 du Protocole no 1, ainsi libellé:

“Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.”

### ***1. Arguments des parties***

110. Le Gouvernement estime d'abord que la partie du grief concernant la démolition des maisons des requérants est irrecevable et renvoie aux exceptions d'irrecevabilité formulées sur le terrain de l'article 8 (paragraphe 57-56 ci-dessus). À titre subsidiaire, le Gouvernement conteste qu'il y ait eu violation de la disposition invoquée. Il avance que la démolition des maisons litigieuses a été fondée sur l'article 222 du code civil et poursuivait le but de la mise en conformité des terrains avec le plan d'occupation des sols (voir les arguments exposés aux paragraphes 70 et 72 ci-dessus). Il argue que les requérants étaient conscients du fait que leurs maisons étaient érigées sur des terrains occupés illégalement. Il ajoute que la tolérance de la présence de ces maisons par la municipalité de Gourievsk n'accordait pas aux requérants une espérance légitime d'acquérir un quelconque droit sur lesdites maisons. Selon le Gouvernement, les juridictions internes étaient les mieux placées pour choisir la mesure la plus appropriée pour protéger les droits du propriétaire des terrains eu égard à la large marge d'appréciation dans le domaine de la défense de l'intérêt public. Le Gouvernement soutient par conséquent que les mesures imposées par les juridictions internes étaient proportionnelles au but poursuivi. Il renvoie à cet égard aux conclusions de la Cour dans les affaires *Hamer c. Belgique* (no 21861/03, CEDH 2007-V (extraits)), *Depalle c. France* [GC] (no 34044/02, 29 mars 2010), et *Brosset-Triboulet et autres c. France* [GC] (no 34078/02, 29 mars 2010).

111. Quant à la partie du grief relative à la destruction des biens mobiliers, le Gouvernement invite la Cour à la rejeter pour non-épuisement des voies de recours internes à l'égard de tous les requérants, car aucun d'entre eux n'a déposé plainte ni saisi la justice pour contester les agissements des huissiers de justice ou afin de demander une compensation pour les dommages éventuellement causés.

112. Les requérants estiment que l'ingérence dans leur droit au respect de leurs biens a été disproportionnée. Ils contestent l'interprétation de la loi interne opérée par les juridictions nationales et estiment qu'ils avaient l'espérance de se voir reconnaître un droit de propriété sur les maisons litigieuses. En tout état de cause, ils considèrent que l'absence de titre de propriété des terrains et des maisons ne devrait pas être décisive dans l'appréciation de la proportionnalité de l'ingérence au cas où les autorités détruisent délibérément des maisons et laissent sans abri ses occupants. Ils se réfèrent à cet égard à l'arrêt *Ayder et autres c. Turquie* (no 23656/94, §§ 119-120, 8 janvier 2004).

### ***2. Appréciation de la Cour***

113. La Cour n'estime pas nécessaire de se prononcer sur chacune des exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Gouvernement puisqu'elle trouve le grief manifestement mal fondé pour les raisons suivantes.

#### ***a) Sur les maisons litigieuses***

114. La Cour rappelle d'emblée qu'elle n'a pas à connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si elles peuvent avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention (*García Ruiz c.*

*Espagne* [GC], no 30544/96, § 28, CEDH 1999-I), et qu'il appartient au juge national de trancher les problèmes d'interprétation et d'application de la législation interne (*X c. Lettonie* [GC], no 27853/09, § 62, CEDH 2013). En l'espèce, les requérants allèguent que les juridictions nationales n'ont pas correctement appliqué la loi interne en refusant de leur reconnaître le droit à la prescription acquisitive en vertu de l'article 234 du code civil. Or la Cour ne considère ni arbitraire ni déraisonnable l'interprétation de l'article 234 du code civil opérée par les juridictions internes selon laquelle les intéressés ne pouvaient pas bénéficier de la prescription acquisitive en l'absence d'un titre valable sur les terrains où les maisons avaient été édifiées (paragraphes 22, 23, 25 et 26 ci-dessus). Elle ne voit donc pas de raison de s'écarter des conclusions des juridictions internes et considère que les requérants ne disposaient pas de titres valides au sens de la législation nationale sur leurs maisons. D'ailleurs, les requérants ne contestent pas qu'ils ne disposaient pas d'un quelconque titre sur les terrains où leurs maisons étaient érigées.

115. La Cour note ensuite qu'elle a conclu, dans un certain nombre d'affaires qui portaient sur l'occupation de terrains n'appartenant pas aux requérants, à l'existence d'un intérêt patrimonial des requérants à jouir de leurs maisons, lequel était suffisamment reconnu et important pour constituer un "bien" (*Öneryildiz c. Turquie* [GC], no 48939/99, § 129, CEDH 2004-XII, *Hamer*, précité, § 76, *Depalle*, précité, § 68, et *Brosset-Triboulet*, précité, § 71).

116. Dans l'affaire *Öneryildiz*, la Cour, pour arriver à la conclusion que l'intérêt patrimonial de l'intéressé relatif à son habitation était suffisamment important et reconnu pour constituer un intérêt substantiel, donc un "bien" au sens de l'article 1 du Protocole no 1, a tenu compte du fait qu'il s'était vu imposer une taxe d'habitation et avait été admis au bénéfice des services publics payants (*Öneryildiz*, précité, §§ 105 et 127). Elle a en outre tenu compte du défaut d'action en temps utile de la part des autorités turques face au risque provenant d'une activité économique dangereuse et de l'incertitude existant au moment des faits en Turquie quant à l'application des lois réprimant les agglomérations illégales (*idem*, § 128). En ce qui concerne l'affaire *Hamer*, la Cour, pour arriver à la même conclusion d'applicabilité de l'article 1 du Protocole no 1, a également pris en compte le paiement d'impôts par l'intéressée et par son père pendant plus de vingt-sept ans et le laps de temps écoulé avant l'établissement de l'infraction aux règles d'urbanisme et après celui-ci (*Hamer*, précité, § 76). Enfin, dans les arrêts *Depalle* et *Brosset-Triboulet*, la Cour a relevé que les titres de propriété des intéressés ne portaient pas à controverse au regard du droit interne, ces derniers pouvant légitimement se croire en situation de "sécurité juridique" quant à leur validité (*Depalle*, précité, § 64, et *Brosset-Triboulet*, précité, § 67).

117. Or la présente affaire se distingue des affaires susmentionnées à plusieurs égards. Premièrement, les requérants, dans le cas d'espèce, ne disposaient d'aucun titre valide sur les maisons litigieuses et ne pouvaient donc se croire en situation de "sécurité juridique". Deuxièmement, rien ne démontre non plus qu'ils aient jamais payé des impôts afférents à la possession des maisons ou qu'ils aient été admis au bénéfice des services publics payants. Troisièmement, la Cour ne relève pas qu'il y ait eu une incertitude quelconque quant à l'application de l'article 222 du code civil russe qui aurait fait naître chez les requérants l'espérance que leurs maisons ne tomberaient pas sous son champ d'application. L'absence de réaction des autorités pendant un certain laps de temps ne pouvait pas donner aux intéressés l'impression d'être à l'abri des poursuites qui avaient été effectivement engagées en 2005 et 2006. Enfin, la durée de la possession des maisons, sans qu'elle soit combinée à un ou plusieurs éléments énumérés ci-dessus, n'est pas suffisante en tant que telle pour constituer un intérêt patrimonial "suffisamment reconnu et important".

118. Au vu de l'ensemble des considérations ci-dessus, la Cour estime que les intérêts patrimoniaux des intéressés relatifs à leurs habitations n'étaient suffisamment importants et reconnus pour constituer des intérêts substantiels et donc des "biens" au sens de l'article 1 du Protocole no 1.

119. Il s'ensuit que cette partie du grief tiré de l'article 1 du Protocole no 1 est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4.

## ***b) Sur les biens mobiliers***

120. En ce qui concerne la partie du grief concernant la destruction des biens mobiliers des requérants pendant l'opération de démolition des maisons dans le village de Dorojnoé, la Cour observe que les requérants n'ont pas porté plainte concernant la destruction de leurs biens et n'ont pas davantage saisi la justice pour demander un dédommagement. Il s'ensuit que cette partie du grief doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

## **IV. Sur la violation alléguée de l'article 34 de la Convention**

121. Les requérants allèguent que les entretiens de certains d'entre eux avec la police les 26 et 27 août 2014 s'analysent en une entrave à l'exercice de leur droit de recours individuel garanti par l'article 34 de la Convention. Cette disposition est ainsi libellée dans ses parties pertinentes en l'espèce:

"La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit."

### **A. Arguments des parties**

122. Les requérants affirment qu'ils ont été convoqués à ces entretiens directement, sans passer par leur représentant devant la

Cour, sous prétexte qu'il s'agissait de leur proposer une éventuelle compensation ou une attribution de logement. Selon eux, les questions posées par la police ne visaient pas uniquement la mise à jour de l'information sur leur situation, mais également les faits survenus en 2006. Enfin, les requérants font valoir que le Gouvernement a utilisé les informations obtenues lors de ces entretiens pour contrer leurs arguments. Pour les requérants, ces entretiens avaient pour but de faire pression sur eux.

123. Le Gouvernement indique que les entretiens en question ont été effectués à la demande du représentant de la Russie auprès de la Cour afin de recueillir des informations concernant la situation dans le village de Dorojnoé pendant la démolition des maisons en 2006, le comportement des agents de l'État à l'époque ainsi que le lieu d'habitation des requérants après ces événements. Les requérants ont répondu aux questions posées et ont signé les procès-verbaux sans exprimer d'objections à ce sujet. Le Gouvernement conclut que les autorités russes n'ont nullement entravé l'exercice par les requérants de leur droit de recours individuel.

## **B. Appréciation de la Cour**

124. La Cour a souligné à maintes reprises qu'il n'est en principe guère approprié que les autorités d'un État défendeur entrent en contact direct avec un requérant au sujet de l'affaire dont celui-ci l'a saisie (*Riabov c. Russie*, no 3896/04, §§ 59-65, 31 janvier 2008, *Akdeniz et autres c. Turquie*, no 23954/94, §§ 118-121, 31 mai 2001, *Assenov et autres c. Bulgarie*, 28 octobre 1998, §§ 169-171, *Recueil* 1998-VIII, et *Ergi c. Turquie*, 28 juillet 1998, § 105, *Recueil* 1998-IV). En particulier, si un gouvernement a des raisons de croire que, dans une affaire donnée, il y a abus du droit de recours individuel, il doit en avvertir la Cour et lui faire part de ses doutes. Un questionnement par les autorités locales peut très bien être interprété par le requérant comme une tentative d'intimidation (*Tanrikulu c. Turquie* [GC], no 23763/94, §§ 131-133, CEDH 1999-IV).

125. Parallèlement, la Cour réaffirme qu'il ne s'agit pas de considérer toute enquête de la part des autorités au sujet d'une requête pendante devant elle comme une mesure d'"intimidation". Par exemple, elle a jugé que les contacts organisés entre les autorités et un requérant en vue de parvenir à un règlement amiable ne constituaient pas une entrave à l'exercice du droit de recours, à condition que les mesures prises par l'État dans le cadre des négociations à cet égard ne comportent aucune forme de pression, d'intimidation ou de coercition (*Yevgeniy Alekseyenko c. Russie*, no 41833/04, §§ 168-174, 27 janvier 2011). Dans d'autres affaires portant sur l'interrogatoire d'un requérant par les autorités locales au sujet des circonstances à l'origine de sa requête, la Cour, en l'absence d'éléments de preuve attestant de mesures de pression ou d'intimidation, n'a pas non plus jugé que le requérant avait été entravé dans l'exercice de son droit de recours individuel (*Manoussos c. République tchèque et Allemagne* (déc.), no 46468/99, 9 juillet 2002, et *Matyar c. Turquie*, no 23423/94, §§ 158-159, 21 février 2002).

126. Quant aux circonstances de l'espèce, la Cour relève que les entretiens en question n'ont visé que la collecte, en vue de la préparation des observations du Gouvernement à la Cour, des renseignements sur les événements qui avaient eu lieu sept ans avant la communication de la requête au gouvernement défendeur ainsi que sur le domicile des requérants après ces événements. Il ne ressort pas des procès-verbaux soumis par le Gouvernement que les requérants aient exprimé des objections ou des commentaires quant au déroulement des entretiens ou au comportement de l'officier de police qui les avaient menés. De l'avis de la Cour, rien n'indique que les entretiens en question aient été destinés à pousser les requérants à retirer ou modifier leur requête ou à les gêner de toute autre manière dans l'exercice effectif de leur droit de recours individuel, ni qu'ils aient eu un tel effet. Les autorités de l'État défendeur ne peuvent ainsi passer pour avoir entravé les requérants dans l'exercice de leur droit de recours individuel. Dès lors, l'État défendeur n'a pas manqué aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 34 de la Convention.

## **V. Sur les autres violations alléguées de la Convention**

127. Les requérants allèguent par ailleurs avoir été victimes de violations de leurs droits découlant de l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention.

128. La Cour relève que ce grief est lié à celui examiné sous l'article 8 de la Convention et doit donc aussi être déclaré recevable. Toutefois, eu égard au constat relatif à l'article 8 (paragraphe 108 ci-dessus), la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément s'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention.

## **VI. Sur l'application de l'article 41 de la Convention**

129. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

"Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable."

### **A. Dommage**

130. Les requérants réclament, au titre du préjudice matériel qu'ils prétendent avoir subi:

– des sommes s'échelonnant de 49 000 EUR à 215 000 EUR par famille pour la destruction de leurs maisons;

- des sommes s'échelonnant de 8 400 EUR à 30 720 EUR par requérant ou par groupe de requérants pour les frais liés à leur relogement après la démolition de leurs maisons;
- 8 000 EUR par famille pour la destruction de leurs biens mobiliers.

Ils sollicitent en outre, pour dommage moral, 35 000 EUR chacun et 5 000 EUR supplémentaires pour chaque requérant mineur à l'époque des faits.

131. Le Gouvernement soutient, à titre principal, qu'aucune réparation ne s'impose en ce qui concerne la destruction des maisons des requérants. À titre subsidiaire, il conteste la méthode de calcul employée par les requérants pour évaluer le prix des maisons en question en indiquant qu'une telle évaluation ne peut pas se baser sur le prix de l'immobilier légalement construit. Pour ce qui est des dépenses liées à la location des logements après la destruction des maisons des requérants ainsi qu'au coût des biens mobiliers prétendument détruits lors de l'expulsion des intéressés, le Gouvernement souligne l'absence d'un quelconque document justifiant les sommes réclamées. Enfin, il conteste l'existence d'un préjudice moral.

132. En l'espèce, la violation de l'article 8 constatée par la Cour tient au fait que les juridictions internes ont ordonné la démolition des maisons des requérants sans avoir analysé la proportionnalité de cette mesure et que les autorités internes ont failli à mener une véritable consultation avec les intéressés sur les possibilités de relogement. Si l'on ne peut spéculer sur ce qu'aurait été l'issue de la procédure dans le cas contraire, la Cour estime probable que, en dépit de l'illégalité de l'occupation du sol, la décision d'expulsion des requérants aurait pu être assortie de délais et de garanties permettant à ces derniers de préparer dans de meilleures conditions leur départ. Or il ressort du dossier que les requérants sont partis dans l'urgence à la suite de la procédure d'expulsion. Leur maisons ayant été démolies en peu de temps, les requérants ont dû supporter des frais immédiats pour leur relogement. La Cour estime donc que cet aspect de leur préjudice matériel est en lien avec la violation constatée et qu'il y a lieu de l'indemniser. En revanche, la Cour observe que toutes les prétentions des requérants quant aux pertes qu'ils estiment avoir subies ne sont étayées par aucun document justifiant le montant revendiqué. Cela étant, et nonobstant la difficulté de chiffrer précisément les pertes subies, la Cour considère que les intéressés ont subi un certain dommage matériel et décide de leur allouer forfaitairement à ce titre 500 EUR chacun, à l'exception de ceux désignés au point 1 du dispositif du présent arrêt.

133. De surcroît, eu égard au constat de violation de l'article 8 de la Convention auquel elle est parvenue, la Cour considère que les intéressés ont nécessairement subi un préjudice moral que le constat de violation n'a pas suffisamment réparé. Elle estime toutefois que les sommes réclamées au titre du dommage moral sont excessives. Eu égard à l'ensemble des éléments dont elle dispose et statuant en équité, la Cour juge raisonnable d'accorder 7 500 EUR au titre du préjudice moral à chacun des requérants, à l'exception de ceux désignés au point 1 du dispositif du présent arrêt.

## **B. Frais et dépens**

134. Les requérants n'ont pas soumis de demande de remboursement de frais et dépens.

## **C. Intérêts moratoires**

135. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

## **Par ces motifs, la Cour**

1. *Décide*, à l'unanimité, de rayer du rôle, au sens de l'article 37 § 1 a) de la Convention, la requête en tant qu'elle concerne les requérants indiqués aux nos 30 et 32 de l'annexe au présent arrêt;
2. *Rejette*, à l'unanimité, les exceptions préliminaires soulevées par le Gouvernement pour non-épuisement des voies de recours internes et pour abus du droit de recours individuel quant au grief tiré de l'article 8 de la Convention;
3. *Joint au fond*, à l'unanimité, l'exception préliminaire quant au défaut de statut de victimes soulevé par le Gouvernement sur le terrain de l'article 8 de la Convention, et la *rejette*;
4. *Déclare*, à l'unanimité, la requête recevable quant aux griefs tirés des articles 8 et 14 de la Convention et irrecevable quant au grief tiré de l'article 1 du Protocole no 1 à la Convention;
5. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention;
6. *Dit*, à l'unanimité, que l'État défendeur n'a pas manqué aux obligations lui incombant au titre de l'article 34 de la Convention;
7. *Dit*, par six voix contre une, qu'il n'y a pas lieu d'examiner le bien-fondé du grief tiré de l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention;
8. *Dit*, à l'unanimité,
  - a) que l'État défendeur doit verser à chacun des requérants à l'exception de ceux désignés au point 1 du dispositif du présent arrêt, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir dans la monnaie de l'État défendeur, au taux applicable à la date du règlement:

- i. 500 EUR (cinq cents euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage matériel;
  - ii. 7 500 EUR (sept mille cinq cents euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral;
- b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage;
9. *Rejette*, par six voix contre une, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

#### Opinion dissidente de la Juge Keller

---

1. Je partage entièrement la position de la majorité qui s'est exprimée en faveur d'une violation de l'article 8 de la Convention au motif, d'une part, que les requérants n'ont pas bénéficié, dans le cadre des procédures judiciaires relatives à la démolition de leurs logements, d'un examen adéquat de la proportionnalité de l'ingérence et, d'autre part, que les autorités russes se sont affranchies de consulter les requérants au sujet des possibilités de relogement préalablement à leur expulsion forcée. En revanche, et avec tout le respect que je dois à la majorité, je ne peux souscrire à son raisonnement, estimant, pour ma part, que l'affaire en cause nécessitait un examen de l'article 8 lu en combinaison avec l'article 14.

2. Au paragraphe 128 de son jugement, la Cour, dans sa majorité, confirme sa jurisprudence antérieure selon laquelle, dès lors qu'une disposition substantielle de la Convention a été invoquée à la fois seule et en combinaison avec l'article 14, et qu'une violation de cette disposition substantielle a été expressément reconnue par la Cour, il est en principe superflu d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 14, hormis dans le cas où "une nette inégalité de traitement dans la jouissance du droit en cause constitue un aspect fondamental du litige" (voir notamment l'arrêt *Dudgeon c. Royaume-Uni*, 22 octobre 1981, § 67, Série A, no 45). À mon avis, cette dernière condition est, en l'espèce, remplie. J'aborderai donc successivement la question de savoir si les requérants ont présenté un grief défendable (I.) et si les autorités nationales ont fait preuve d'un comportement stéréotypé (II.) pour finalement arriver à la conclusion d'une violation de l'article 14 en combinaison avec l'article 8 de la Convention (III.).

#### I. L'existence *prima facie* de griefs défendables

---

3. Il me semble, contrairement à la majorité, que les requérants ont fait valoir un moyen opérant, étant donné que l'attitude des autorités russes laisse transparaître une pratique largement discriminatoire à l'égard de la communauté rom de Dorojnoé, ce qui constitue à mon sens à un aspect fondamental du litige. On ne peut que constater à regret qu'un traitement différent a été réservé aux requérants en raison de leur appartenance à une minorité ethnique. En effet, le principe de non-discrimination et le droit au logement ont été manifestement violés en l'espèce, dans la mesure où les autorités russes, en expulsant les requérants et en détruisant leurs biens, ont réservé un traitement plus sévère à une communauté spécifique tout entière (en l'occurrence, la communauté rom) par rapport à celui qui s'applique généralement à toute autre catégorie de personne.<sup>1</sup> En la matière, la marginalisation sociale et économique grandissante des Roms installés en Russie n'est plus à démontrer.<sup>2</sup>

4. La Cour elle-même a solennellement reconnu que, du fait de leur histoire mouvementée et de leur perpétuel déracinement, les Roms sont devenus, par la force des choses, une minorité spécifique particulièrement vulnérable et défavorisée,<sup>3</sup> exigeant ainsi, de la part des autorités nationales, une protection renforcée (voir notamment l'arrêt *Horvath et Kiss c. Hongrie*, 29 janvier 2013, no 11146/11, § 102, et surtout *Orsus et autres c. Croatie* [GC], 16 mars 2010, no 15766/03, § 147, CEDH 2010, *Alajos Kiss c. Hongrie*, 20 mai 2010, no 38832/06, § 42, et *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 13 novembre 2007, no 57325/00, § 182, CEDH 2007-IV) dont on peut légitimement penser qu'elle devait bénéficier en l'espèce aux requérants. À l'inverse, l'approche rigoureusement légaliste de l'administration russe lorsqu'il s'est agi, pour les requérants, de régulariser leur situation (par l'obtention, entre autres, de titres de propriété valides et par l'enregistrement officiel de leur domicile auprès de la commune) ne correspond nullement au traitement privilégié qui aurait dû être le leur, mais dénote plutôt un formalisme excessif.

5. En vertu d'une jurisprudence bien établie, il n'est pas rare que la Grande Chambre "invite, dans certains cas où est dénoncée une discrimination, le gouvernement défendeur à réfuter un grief défendable de discrimination et, s'il ne le fait pas, [à] conclure à la violation de l'article 14 de la Convention" (voir, par exemple, l'arrêt *Nachova et autres c. Bulgarie* [GC], 6 juillet 2005, no 43577/98 et 43579/98, § 157, CEDH 2005-VII, et plus récemment, *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], 13 novembre 2007, no 57325/00, § 179, CEDH 2007-IV). Dès lors, la charge de la preuve aurait dû, en bonne logique, peser sur l'État défendeur, auquel il appartenait de démontrer l'absence de discrimination des instances administratives locales envers les requérants dans le cadre de leurs démarches. Le sort de ces derniers était visiblement tributaire du bon vouloir des autorités russes, notamment pour la délivrance des titres de propriété.

#### II. L'approche stéréotypée des autorités nationales

---

6. La prétention des requérants, alléguant un traitement discriminatoire à leur détriment, apparaît donc fondée *prima facie*. Elle se trouve, de surcroît, corroborée par certains éléments factuels qui dénotent la vision stéréotypée des autorités nationales. D'une part, le gouvernement défendeur tente de justifier l'éviction forcée des parties requérantes et de leurs familles de leurs maisons ainsi que la destruction de celles-ci au regard de considérations liées à la lutte contre le trafic de stupéfiants. Ce faisant, son raisonnement consiste ici à regarder la communauté rom dans son ensemble comme étant une organisation criminelle. Un tel mode de pensée ne devrait pas être admis par la Cour, compte tenu, notamment, de la vulnérabilité extrême des populations roms et, par

conséquent, de leur besoin de protection accrue (paragraphe 4 ci-dessus).

7. Eu égard aux circonstances de l'espèce, les instances policières et judiciaires auraient dû procéder à l'arrestation ciblée puis au jugement des trafiquants de drogue supposés. Or, dans la pratique, les autorités compétentes ont expulsé les habitants du village de Dorojnoé, pour la plupart d'origine rom, et démoli leurs logements. Cette attitude radicale fait naître un sentiment d'injustice; l'objectif est ici très clair: il s'agit d'infliger *une sanction collective à la communauté rom* de Dorojnoé. À ce stade, la discrimination paraît évidente et se trouve en porte-à-faux avec la jurisprudence constante de la Cour.<sup>4</sup> Parmi la communauté rom de Dorojnoé, on ne dénombre que deux condamnations pour trafic de stupéfiants au cours des trois années qui ont précédé 2006. À l'époque des faits, les personnes condamnées étaient âgées de 16 et 17 ans et ont depuis purgé leur peine. Par conséquent, l'allégation du gouvernement défendeur consistant à voir dans la communauté rom de Dorojnoé un foyer de criminalité paraît peu crédible.

8. D'un point de vue strictement quantitatif, il apparaît que, au cours de la démolition, seules deux habitations ont été épargnées et que celles-ci appartenaient, semble-t-il, à des familles russes. Par conséquent, l'intégralité des habitations roms a été détruite, et ce en dépit de la régularisation d'une partie d'entre elles.<sup>5</sup> Le traitement différencié et clairement discriminatoire, sous-tendu par l'origine des requérants, ne fait aucun doute en l'espèce. Par ailleurs, il est pour le moins étrange que, durant des décennies,<sup>6</sup> l'installation (forcée) prétendument illégale de la communauté rom dans le village de Dorojnoé ait été parfaitement tolérée et que, subitement, pour des motifs liés soi-disant à la mise en conformité de l'utilisation des terrains avec le plan d'occupation des sols, la municipalité ait décidé, dans un laps de temps très réduit et sans que la situation ne réponde à l'urgence, de détruire les habitations des requérants. Une fois de plus, les autorités ont fait preuve d'une subjectivité qui confine au racisme.

9. Finalement, des déclarations particulièrement inquiétantes confortent également les présomptions de discrimination. Tout d'abord, l'entretien accordé par le gouverneur de la région de Kaliningrad le 20 février 2006 révèle, de manière latente, des propos partiellement racistes et, dans tous les cas, sujets à controverse. À l'évidence, celui-ci fait l'amalgame entre la communauté rom et la hausse de la criminalité dans la région de Kaliningrad.<sup>7</sup> Il n'hésite pas à dénoncer, à mots couverts, les habitants de Dorojnoé comme étant des trafiquants de drogue notoires, mais il n'apporte aucune preuve à l'appui de son assertion. Les termes employés ne laissent aucune place au doute: le registre lexical est clairement martial et s'accompagne d'une terminologie qui suggère l'affrontement. Le rétablissement de l'ordre semble être une priorité absolue.<sup>8</sup> Parallèlement, les parties requérantes invoquent un extrait d'un journal en ligne, publié le 16 janvier 2006, qui relaye un communiqué de presse du département de la région de Kaliningrad du service fédéral de la lutte antidrogue. Il est question, dans cet extrait, de procéder à la "purge" du village de Dorojnoé, en ce qu'il constitue "le centre de trafic de stupéfiants le plus problématique" (paragraphe 17 de l'arrêt). Étant donné que la population du village visé se compose, dans sa grande majorité, de Roms, il paraît plus que contestable d'assimiler les villageois à un groupe d'individus qui tirerait l'essentiel de ses moyens de subsistance du trafic de drogue, de sorte que l'on a affaire, en l'espèce, à une discrimination apparente.

### III. Conclusion

---

10. Force est de constater, au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, que la Cour aurait dû examiner cette affaire sous l'angle de l'article 14 de la Convention. L'aspect discriminatoire demeure, dans notre affaire, une composante majeure qui aurait mérité une analyse *per se*. En définitive, la qualité de "Rom" des victimes s'est avérée véritablement décisive dans l'attitude des autorités nationales. La teneur de l'article 8, dont la violation a été justement reconnue dans le cas d'espèce, diffère grandement de celle de l'article 14: nous étions indubitablement en présence de pratiques discriminatoires qui auraient dû amener la Cour à sanctionner la violation de l'article 14 en combinaison avec l'article 8 de la Convention.

11. Sur le plan de la satisfaction équitable qui plus est, la reconnaissance d'une violation de l'article 14 de la Convention aurait permis d'augmenter la somme allouée aux requérants au titre du dommage moral, ce qui me semble être davantage en adéquation avec la réalité du préjudice subi.

### NOOT

1. Deze zaak valt in het rijtje van andere zaken betreffende Roma- en woonwagenuisvesting en collectieve uitzetting (o.a. *Buckley t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 25 september 1996, nr. 20348/92, *NJ* 1997, 555 m.nt. Dommering; *Chapman t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 18 januari 2001 (GK), nr. 27238/95, *AB* 2003, 32 m.nt. Gerards; *Connors t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 27 mei 2004, nr. 66746/01, «*EHRC*» 2004/67 m.nt. Henrard, *Yordanova t. Bulgarije*, EHRM 24 april 2012, nr. 25446/06, «*EHRC*» 2012/149 m.nt. Henrard, en *Winterstein t. Frankrijk*, EHRM 17 oktober 2013, nr. 27013/07, «*EHRC*» 2014/31 m.nt. Henrard). In *Winterstein* heeft het EHRM deze lijn van jurisprudentie helder samengevat in een lijst van algemene standaarden waaraan voldaan zou moeten worden bij uitzettingsbesluiten. Onder meer let het Hof daarbij op de aard van het recht dat in het geding is en de beschikbare en toegepaste procedurele waarborgen op nationaal niveau. Daarnaast wijst het op de noodzaak van rechterlijke toetsing van een uitzettingsbevel, de beschikbaarheid van alternatieve huisvesting en de speciale aandacht die uit dient te gaan naar de behoeftes van Roma en woonwagenuisvesters, dit laatste vanwege hun kwetsbare positie in Europa.

In de toepassing van deze standaarden op deze zaak wijst het Hof op de gelijkenissen met de zaak *Yordanova* (reeds aangehaald), waarbij een groep van 23 Roma in 2005 een bevel tot uitzetting opgelegd kreeg, terwijl de groep al decennialang illegaal in zelfgebouwde huizen woonde in de buurt van Sofia. De gelijkenissen zijn overduidelijk: ook in onderhavige zaak gaat het om een groep van zes Romafamilies die collectief zijn uitgezet en wier huizen zijn gesloopt. Net als in andere staten in Europa heeft

de Russische overheid het nomadisch bestaan halverwege de vorige eeuw verboden, waarna de betreffende families zich hebben gevestigd in een wijk in Doroznoje. Daar hebben ze op de vrije grond huizen gebouwd, waarvan een aantal van registratie zijn voorzien, maar het merendeel illegaal op de gemeentegrond was neergezet. Na het jarenlang gedogen van deze situatie is in 2006 overgegaan tot vernietiging van de illegaal gebouwde huizen. De centrale vraag in het kader van art. 8 EVRM in deze zaak was of, gelet op de feiten en omstandigheden, de collectieve uitzetting en de vernietiging van de huizen van de zes Romafamilies in strijd was met het recht op respect van de woning. Een aantal zaken valt daarbij in het bijzonder op.

2. Hoewel deze zaak inderdaad overtuigende gelijkenissen heeft met de zaak *Yordanova* (reeds aangehaald), heeft het Hof in onderhavige zaak een lage bewijslast gebruikt om art. 8 EVRM van toepassing te laten zijn op alle klagers. In deze zaak was het namelijk erg lastig voor een aantal klagers om aan te tonen dat zij woonden in de gesloopte huizen. De registratie ontbrak, en hoewel het Hof de kwalificatie van 'woning' niet laat afhangen van officiële registratie maar van feitelijke omstandigheden met name het bestaan van een voldoende en voortdurende band met de betreffende locatie, was het voor klagers lastig om deze band aan te tonen doordat de huizen al lang en breed gesloopt waren. De familiebanden speelden echter een belangrijke rol omdat het EHRM op basis daarvan het aannemelijk achtte dat een aantal klagers, voor het grootste gedeelte vader, moeder en overgrootouders van de andere klagers, ook op de locatie hadden gewoond ondanks dat daarover twijfel bestond (*Bagdonavicius e.a.*, par. 91). Deze bewijsproblematiek onderscheidt deze zaak van die van *Yordanova*, waarbij het ging om een uitzettingsbevel dat nog niet was uitgevoerd als gevolg van een interim maatregel van het EHRM. Omdat klagers in die zaak nog op de locatie woonden was de voldoende en voortdurende band met de locatie eenvoudig aan te tonen.

3. De bewijsproblematiek in onderhavige zaak heeft wellicht zijn weerslag gehad op de afwijkende benadering die het Hof heeft gekozen ten aanzien van de bepaling van de toepasselijkheid van art. 8 EVRM. In *Winterstein* en *Yordanova* achtte het Hof niet alleen het recht op respect van de woning in het geding, maar was volgens het Hof ook het privé- en gezinsleven van de klagers geraakt. De reden hiervoor was in *Winterstein* dat de woonwagen een onderdeel is van de woonwagencultuur en identiteit (reeds aangehaald, par. 142), in *Yordanova* was het dat de klagers onderdeel waren van een grotere gemeenschap en dat de uitzetting ook gevolgen voor de sociale en familiebanden zou hebben (reeds aangehaald, par. 105). In de onderhavige zaak wordt dit feit daarentegen niet benoemd, en hoewel het in deze zaak de klagers niet in woonwagens woonden maar in (geïmproviseerde) huizen, bestonden tussen de klagers hechte familiebanden, net als in *Yordanova*. Dat het Hof onderhavige zaak alleen onder het recht op respect van woning behandelt lijkt daarom inconsistent met de eerdere lijn in Romazaken.

Hoewel het voor het van toepassing zijn van art. 8 EVRM minder relevant is of de zaak ook wordt besproken in het kader van het recht op respect voor het privé- en gezinsleven, is deze kwalificatie wel relevant voor de beoordelingsmarge van staten. In algemene zin geldt namelijk dat op het terrein van sociaal en economisch beleid, waaronder het huisvestingsbeleid, de nationale autoriteiten een ruime beoordelingsmarge hebben (zie bijvoorbeeld *Buckley*, reeds aangehaald, par. 75). Het Hof heeft echter in het algemeen bepaald dat deze beoordelingsmarge wordt beperkt wanneer "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 [c]ela est notamment le cas pour les droit garantis par l'article 8, qui sont des droits d'une importance cruciale pour l'identité de la personne [... et] le maintien de ses relations sociales" (*Winterstein*, reeds aangehaald, par. 148 (b)). In de zaken *Winterstein* en *Yordanova* koos het Hof vanzelfsprekend voor deze striktere beoordelingsmarge, nu de rechten in het geding niet alleen het respect van de woning maar ook het privé- en gezinsleven van klagers betrof.

In de onderhavige zaak is dit minder vanzelfsprekend, nu het Hof alleen het recht op respect van woning in het geding acht. Uiteindelijk lijkt het verschil echter niet zo groot te zijn en lijkt de afwijkende kwalificatie van deze zaak geen gevolgen te hebben gehad voor de striktheid van de toets die het EHRM toepast. Net als in de andere zaken kiest het een procedurele benadering en het past deze op een soortgelijke wijze toe.

4. Aangekomen bij de proportionaliteitstoets lijkt het Hof de positieve verplichting om de levenswijze van Roma en woonwagengewoners te faciliteren (vgl. ook *Winterstein*, reeds aangehaald, par. 148 (c)) uit te leggen als de noodzaak voor de nationale autoriteiten om de Romafamilies te voorzien van alternatieve huisvesting (behalve in zaken van *force majeure*). In de onderhavige zaak wordt de lijn doorgezet dat in uitzettingsbesluiten rekening zou moeten worden gehouden met de jarenlange aanwezigheid van de bewoners, hun familie en de gevormde gemeenschap, de mogelijke consequenties van de uitzetting, het risico dat bestaat dat de bewoners dakloos worden (zie *Winterstein*, reeds aangehaald, par. 87 en *Yordanova*, reeds aangehaald, par. 126) en de kwetsbare positie van Roma en woonwagengewoners. Doordat in de onderhavige zaak niet expliciet wordt gewezen op het ontbreken van een algemeen recht om te worden voorzien in huisvesting (*Chapman*, *Yordanova* en *Winterstein*, reeds aangehaald), kan voorzichtig geconcludeerd worden dat een herhuisvestingsplicht bestaat voor nationale autoriteiten wanneer het om Romafamilies gaat die collectief zullen worden uitgezet en waar deze uitzetting zal leiden tot het leven in krakkenikkige hutten en het verbreken van de hechte familiebanden. Het Hof sluit daarbij aan bij de lijnen uitgezet door het VN-Mensenrechtencomité, dat heeft overwogen dat alleen tot uitzetting mag worden overgegaan wanneer de Romafamilies direct beschikking krijgen over toereikende alternatieve huisvesting (*Naidenova e.a. t. Bulgarije*, VN-Mensenrechtencomité 30 oktober 2012, nr. 2073/2011, par. 15-16 en meer in het algemeen *Georgopoulos t. Griekenland*, VN-Mensenrechtencomité 14 september 2010, nr. 1799/2008).

In het licht hiervan gaat het Hof over tot de beoordeling van het herhuisvestingsfonds dat de Russische overheid zegt te hebben opgesteld. Het verwijst naar het gebrek aan praktische uitwerkingen van het fonds en concludeert meer in het algemeen dat "rien ne démontre que les autorités nationales ont mené une véritable consultation avec les intéressés sur les possibilités de relogement" (*Bagdonavicius e.a.*, par. 106). De nationale autoriteiten hebben zich in deze zaak dus op geen enkele wijze daadwerkelijk



ingezet voor de herhuisvesting van de Romafamilies en zij mogen de verantwoordelijkheid niet (volledig) bij de Romafamilies leggen, die na zouden hebben gelaten om navraag te doen naar de bestaande mogelijkheden van herhuisvesting.

De vraag kan worden gesteld of deze herhuisvestingsplicht voldoende is om volwaardig recht te doen aan de positieve verplichting om een levenswijze te faciliteren (vgl. ook *Winterstein*, reeds aangehaald, par. 148 (c)). Er valt iets te zeggen voor een bredere interpretatie, die inhoudt dat ook rekening wordt gehouden met de culturele toereikendheid van de alternatieve huisvesting. In Nederland is het woonwagenvoeren door het College voor de Rechten van de Mens geïnterpreteerd als dermate specifiek “dat een gelijkwaardig woongenot alleen mogelijk is op een vervangende standplaats” (zie bijvoorbeeld *Gemeente Oss*, College voor de Rechten van de Mens 19 december 2014, oordeel 2014-165, par. 3.15). Ook in de EHRM-jurisprudentie heeft de culturele toereikendheid van de alternatieve huisvesting een rol gespeeld, waar het Hof erop wees dat het een woonwagenvoer niet mag worden tegengeworpen als hij de voorgestelde alternatieve huisvesting weigert omdat deze niet overeenkomt met zijn levenswijze als woonwagenvoer (*Winterstein*, reeds aangehaald, par. 163; uitgebreider in *Stenegry en Adams t. Frankrijk*, EHRM 22 mei 2007 (ontv.), nr. 40987/05). Hoewel het in de onderhavige zaak niet gaat over een woonwagenvoer maar over Romafamilies, zou ook de positieve verplichting tot het faciliteren van de levensstijl van Roma zo kunnen worden geïnterpreteerd dat de aangeboden alternatieve huisvesting de mogelijkheid zou moeten bieden om de families bij elkaar te laten wonen. Vooralsnog heeft het Hof zich hier nog niet eenduidig over uitgelaten en blijft het zolang dus onduidelijk wat deze herhuisvestingsplicht precies behelst.

5. Zoals inmiddels kenmerkend voor de Romahuisvestingsjurisprudentie van het EHRM, kiest het Hof ook in deze zaak voor een sterk procedurele beoordeling van de proportionaliteit van de uitzetting. Daarmee volgt het overigens ook het uitdrukkelijke verzoek van de interveniënten in deze zaak, de Minority Rights Group International (MRG) en de European Roma Rights Center (ERRC), die het Hof vroegen om expliciet in te gaan op de procedurele standaarden waaraan uitzettingsbesluiten zouden moeten voldoen (*Bagdonavicius e.a.*, par. 85). Bij deze procedurele toets gaat het Hof niet alleen in op de kwaliteit van het uitzettingsbesluit, maar ook op de rechterlijke toetsing ervan (zie voor een bespreking over procedurele toetsing in zaken van het EHRM J.H. Gerards & L.M. Huijbers, “Procedurele toetsing”, in: R. Ortlepp e.a., *De rechter onder vuur*, Nijmegen: Wolf 2016, p. 191-211 en uitgebreider J.H. Gerards, “Procedural Review by the ECtHR – A Typology”, in J.H. Gerards & E. Brems (red.), *Procedural Review in European Fundamental Rights Cases*, Cambridge: Cambridge University Press 2017, te verschijnen). Aan deze procedurele toets had het Hof in deze zaak geen zware kluit, aangezien op alle fronten overduidelijk niet werd voldaan aan procedurele standaarden die het Hof eerder al heeft erkend.

Ten aanzien van de rechterlijke toetsing wijst het Hof erop dat de rechter uitzettingsbesluiten volwaardig op hun redelijkheid dient te toetsen. De illegale bewoning mag een rol spelen bij de beoordeling van de proportionaliteit, maar is op zichzelf niet doorslaggevend. Belangrijker is dat bij de toetsing van het uitzettingsbevel ook ingegaan wordt op de argumenten van de klagers en dat het besluit proportioneel is in het licht van de lengte dat de bewoners daar woonden, de bestaande familiebanden en het ontbreken van alternatieve huisvesting voor de families. Doordat de nationale rechters, in de weinige nationale procedures die zijn gevoerd, de proportionaliteit van de uitzettingsbevelen baseerden op het feit dat het ging om illegale bewoning van gemeentelijke gronden, voldeed deze toetsing niet aan de procedurele vereisten van art. 8 EVRM.

Het Hof oordeelt verder dat ook in het geval dat uitzetting geoorloofd is, de uitvoeringsoverheden rekening moeten houden met het moment en de wijze waarop ze overgaan tot uitzetting (niet in de winter of ’s avonds) en dat ze de mogelijkheden van alternatieve huisvesting moeten hebben onderzocht (waarbij die bij voorkeur van tevoren beschikbaar wordt gesteld) (*Bagdonavicius e.a.*, par. 102). Het EHRM is in deze zaak dan ook kritisch over het feit dat de Romafamilies niet voldoende op de hoogte waren van het sloopbevel noch van de afspraken daaromtrent (*Bagdonavicius e.a.*, par. 105); bovendien, zoals aangegeven bij de bespreking van alternatieve huisvesting, bleef de Russische overheid ook op dat gebied in gebreke.

De benadering die het EHRM in Romazaken heeft gekozen, is daarmee niet puur procedureel van aard. Het Hof geeft immers ook enkele inhoudelijke hints, met name met betrekking tot de herhuisvestingsplicht. Daardoor krijgen de procedurele standaarden een meer sociaaleconomische aard en leiden ze tot specifieke positieve verplichtingen (vgl. A.E.M. Leijten, *Core-Rights and the Protection of Socio-Economic Interests by the European Court of Human Rights*, Zutphen: Wöhrmann 2015, p. 340-341 en de noot van K. Henrard bij de zaak *Yordanova*, «EHC» 2012/149, par. 6-7). Tegen de geschetste achtergrond van gebrekkige nationale procedures en het ontbreken van alternatieve huisvesting is het dan ook niet verwonderlijk dat het Hof concludeert dat art. 8 EVRM is geschonden.

6. Toch blijft het de vraag of het Hof in deze zaak voldoende oog heeft gehad voor de complexe problematiek van Roma in Europa. Uit vele internationale en Raad van Europa-documenten blijkt dat Roma een van de meest achtergestelde bevolkingsgroepen vormen in Europa. Al decennia krijgen zij te maken met stereotypering en discriminatie door de nationale autoriteiten en kampen zij met armoede (zie daarover ook de recente data in de survey van het Bureau van de Grondrechten van de Europese Unie, 29 november 2016, via [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_en.pdf)). Een procedurele benadering, ook als deze inhoudelijke aspecten heeft, is wellicht onvoldoende om de onderliggende problematiek van ongelijke behandeling en stereotypering aan te pakken en daadwerkelijk recht te doen aan de noodzaak tot bescherming van deze kwetsbare bevolkingsgroep.

In het bijzonder kan daarbij gewezen worden op het feit dat het Hof de Romahuisvestingszaken nog altijd alleen behandelt onder art. 8 EVRM en niet in combinatie met het discriminatieverbod van art. 14 EVRM (zie hierover ook de kritische noten van K. Henrard bij *Winterstein* («EHC» 2014/31) en *Yordanova* («EHC» 2012/149)). Ook in deze zaak waren er in ieder geval

aanwijzingen dat antiziganisme een rol speelde bij de uitzetting van Roma – zoals onder meer zou kunnen volgen uit de discriminerende verklaringen van de lokale autoriteiten in 2005 en 2006 (*Bagdonavicius e.a.*, par. 16-17 (hier niet opgenomen)). In mijn ogen zou de procedurele toets onder art. 8 EVRM dan ook aangevuld hebben moeten worden met een bespreking van het verbod op discriminatie onder art. 14 EVRM. Op die manier zou het Hof bezig zijn met agendasetting en daadwerkelijk daad bij woord voegen bij de bescherming van de kwetsbare positie van Roma en woonwagenbewoners in Europa (zie hierover ook in het licht van hate speech J. Mackie, “The European Court of Human Rights and Discriminatory Violence Complaints”, in: J. Scheppele & M.A. Walters, *The Globalization of Hate: Internationalizing Hate Crime?*, Oxford: Oxford University Press 2016, p. 233-246).

7. Hoewel *Bagdonavicius e.a.* in de lijn van *Yordanova* en *Winterstein* ligt, heeft het voorgaande laten zien dat er nogal wat vragen rijzen ten aanzien van de toepassing van de daar ontwikkelde standaarden. Vragen over onder welke categorie Romahuisvesting valt – respect van de woning of toch ook privé- en gezinsleven? –, de toepasselijke beoordelingsmarge van staten – is deze in het geval van Romahuisvesting altijd klein? –, en wat de huisvestingsplicht van staten inhoudt – is deze altijd van toepassing op collectieve uitzettingen van Roma en moet deze dan ook cultureel toereikend zijn? –, zijn in deze nieuwste Romazaak (opnieuw) opgeworpen, maar beantwoordt het Hof niet of nauwelijks. De hoop bestaat dat het Hof in de toekomst hier meer helderheid over verschaft en dat het daarbij meer aandacht geeft aan de bredere context van de achtergestelde positie van Roma in Europa. In het bijzonder zou het goed zijn als het in een volgende zaak ook in zou gaan op de klachten onder art. 14 EVRM. Ook voor de situatie van Roma en woonwagenbewoners in Nederland zouden een verduidelijking van deze jurisprudentie en een benadering vanuit art. 14 EVRM gewenst zijn, omdat ook in Nederland deze groeperingen nog altijd te maken hebben met stereotypering, achterstelling en discriminatie en duidelijkheid over de verplichtingen voor de staat zeer gewenst is (zie over het Nederlands woonwagenbeleid meer uitgebreid L.M. Huijbers, “Het Nederlands Woonwagenbeleid Vanuit Mensenrechtelijk Perspectief”, 40 *Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten/NJCM-Bulletin* 2015 (4), p. 387-417).

L.M. Huijbers, Promovenda aan de Universiteit Utrecht

#### VOEINOTEN

- 1) Voir, dans le même sens, la Recommandation du Commissaire aux droits de l’homme du 30 juin 2009 relative à l’application du droit au logement, CommDH(2009)5, pt. 4.2, p. 15.
- 2) Aux côtés des ONG, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l’ONU a fait part de ses inquiétudes et s’est dit vivement préoccupé par la situation actuelle, caractérisée par “l’absence persistante de plan d’action au niveau fédéral” (voir, sur ce point, les observations finales du Comité, jointes au cinquième rapport périodique de la Fédération de Russie sur l’application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adoptées le 20 mai 2011 (E/C.12/RUS/CO/5)).
- 3) Voir, à ce sujet, les observations générales de la Recommandation n° 1203 (1993) de l’Assemblée parlementaire relative aux Tsiganes en Europe, ainsi que le point 4 de sa Recommandation n° 1557 (2002) relative à la situation juridique des Roms en Europe.
- 4) En vertu de laquelle “la vulnérabilité des Roms/Tsiganes implique d’accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire considéré que lors de la prise de décision dans des cas particuliers” (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], 18 janvier 2001, n° 27238/95, § 96, CEDH 2001-I, et *Connors c. Royaume-Uni*, 27 mai 2004, n° 66746/01, § 84).
- 5) Au nombre desquelles figurent, par exemple, les maisons des familles Samulaytis et Kasperavichus.
- 6) Le décret n° 450, promulgué par le Conseil des Ministres de l’URSS le 5 octobre 1956, a criminalisé le mode de vie nomade et forcé les Roms à se sédentariser. À la suite de ce décret, le village de Dorojnoé a servi de lieu d’accueil pour cette communauté, qui a occupé les lieux paisiblement pendant plusieurs décennies, sans que les autorités russes ne s’en soucient.
- 7) Par exemple, relativement au village de Dorojnoé: “Nous déracinons un centre, un foyer de toxicomanie, nous lutterons fermement contre toute manifestation de toxicomanie et nous l’éradiquerons” (paragraphe 16 de l’arrêt).
- 8) Plus loin, on relève les affirmations suivantes: “Faut-il prendre des mesures pour appliquer la loi et pour restaurer l’ordre ou pas ? Mon opinion à ce sujet est ferme et sans équivoque: nous allons appliquer la loi et restaurer l’ordre partout, y compris dans le village de Dorojnoé. Là où il y aura du trafic de stupéfiants, nous l’éliminerons” (paragraphe 16 de l’arrêt).