



POUR UNE LOI D'APAISEMENT

Avis n°2025-01 du 26 mars 2025 relatif à la proposition de loi n°906 pour réformer l'accueil des gens du voyage

Le 3 avril prochain, l'Assemblée nationale est appelée à se prononcer sur une proposition de loi n°906 pour réformer l'accueil des gens du voyage présentée par Monsieur Albertini, député, et plusieurs de ses collègues.

Cette proposition, qui fait suite au dépôt d'autres textes portés le même député et d'autres de ses collègues (propositions de loi n°429 déposée en octobre 2024 par Monsieur Xavier Albertini, n°833 déposée le 21 janvier 2025 par Monsieur Bruno Fuchs et n°894 déposée le 4 février 2025 par Monsieur Ludovic Mendès), **ne retient qu'une approche répressive en se focalisant sur la seule question du stationnement illicite, délaissant toute recherche de leviers pour le développement et l'amélioration de l'offre d'accueil et d'habitat pour les gens du voyage et ainsi toute recherche d'équilibre, pourtant au fondement de l'esprit initial de la loi Besson.**

Elle vise en effet à faciliter la procédure d'évacuation forcée, à augmenter le montant des amendes forfaitaires délictuelles et les peines encourues en cas de dégradation, à permettre la saisie automatique des véhicules, à doubler la durée de la mise en demeure, à créer une compétence liée pour les préfets en matière d'évacuation.

D'autres mesures relatives à la révision des schémas départementaux, à l'inscription dans la loi du branchement aux fluides, à la prise en compte des aires d'accueil dans les règles de distances vis-à-vis des installations classées pour la protection de l'environnement, à la possibilité d'aliénation du domaine privé pour les terrains familiaux locatifs, à la reconnaissance du statut de logement pour la caravane qui figuraient dans la version précédente de la proposition de loi n°429 ou encore dans la proposition de loi n°833 dite transpartisane ne sont pas reprises. De même, le texte ne prend aucunement en compte l'objectif de lutte contre les discriminations, pourtant mentionné dans l'exposé des motifs indiquant souhaiter « reconnaître et protéger le mode de vie des Gens du voyage ». Ces mesures apparaissent pourtant toutes aussi essentielles à l'amélioration de la situation pour tous, d'autant que de nombreuses études mettent en avant des indicateurs alarmants illustrant la précarité économique et sociale des gens du voyage :

- 20 % des familles subissent une privation matérielle aiguë selon l'Agence européenne des droits fondamentaux,
- 22 % n'ont pas accès à l'eau courante selon une étude récente de Santé Publique France,
- Leur espérance de vie est inférieure de 10 à 15 ans à la moyenne nationale.

S'agissant d'une proposition de loi, ce texte n'est précédé d'aucune étude d'impact. Personne aujourd'hui ne peut dire en quoi l'aggravation des peines en cas de dégradation, la prolongation de la durée d'effet de la mise en demeure du préfet de 7 à 14 jours ou encore l'aggravation des pénalités pour installation illicite sur la propriété d'autrui seraient de nature à lutter plus efficacement contre les installations illicites.

Au fond, concernant l'article 1er de la proposition qui vise à modifier l'article 322-4-1 du code pénal, la Commission nationale tient à rappeler qu'en pratique, les occupants sont déjà amenés à justifier de l'identité du propriétaire ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain. De même concernant la volonté d'augmenter le montant de l'amende forfaitaire délictuelle, elle tient à souligner que l'expérimentation déjà ancienne de cette mesure semble avoir démontré son inefficacité, notamment car le très faible nombre de collectivités en règle vis-à-vis de leurs obligations d'accueil et d'habitat des gens du voyage la rend en pratique inapplicable. La Défenseure des droits appelle par ailleurs elle-même à sa suppression (voir décision-cadre n°2023-030 du 30 mai 2023 et avis 25-01 du 21 mars 2025). Enfin, elle alerte sur la nécessité de préciser le principe de saisie automatique des véhicules non destinés à l'habitation par nature et non par transformation, qui pourrait conduire à autoriser la saisie d'éventuels véhicules aménagés constituant pour autant le domicile de ses occupants. Elle tient par la même à souligner que cette proposition semble porter en elle une contradiction en ce qu'elle interdit de fait toute mobilité et donc toute libération des lieux occupés illicitement.

Concernant l'article 2 qui vise à renforcer la procédure administrative d'évacuation forcée, la Commission tient à souligner que l'allongement du délai d'effet de la mise en demeure de 7 à 14 jours se heurte à un principe de réalité dès lors qu'elle n'est pas assortie à des possibilités d'orienter les personnes vers des lieux légaux pour stationner à proximité. Elle alerte également, outre ces interrogations réelles sur l'applicabilité de cette mesure compte-tenu des difficultés des forces de sécurité nécessaires à son application, sur le fait que faire de la mise en demeure préfectorale une compétence liée retire aux préfets un levier fort pour agir pour l'équilibre indispensable entre besoins des Gens du voyage et respect de la propriété d'autrui, dans un objectif de tranquillité publique.

Concernant l'article 3 qui vise à modifier l'article 322-3 du code pénal, la Commission nationale estime disproportionné et constitutif d'une rupture importante d'égalité entre les citoyens de considérer qu'une installation sans droit ni titre soit constitutive d'une circonstance aggravante du délit « de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui ». Elle souligne par ailleurs que cette mesure soulève des questionnements légitimes vis-à-vis de l'individualisation des responsabilités, alors même que la loi prévoit ici de très lourdes peines pouvant aller jusqu'à 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende.

De manière plus générale, la Commission estime que l'ensemble des mesures proposées est de nature à détériorer durablement les relations entre collectivités et gens du voyage, sans réduire aucunement les éventuelles difficultés rencontrées, lesquelles appellent pourtant au contraire une connaissance accrue des enjeux et des situations, ainsi qu'une meilleure coordination de tous les acteurs.

Par ailleurs, dans son exposé des motifs, le texte mentionne que seulement 22 départements avaient rempli les obligations mises à leur charge en application des schémas départementaux prévus par la loi Besson. Au titre du dernier bilan national connu, ce chiffre est encore plus faible puisque sur 11 départements seulement, l'ensemble des collectivités avaient réalisé l'ensemble des équipements et des places qui leur étaient imposées par les schémas départementaux.

Secrétariat de la Commission nationale consultative des gens du voyage

Grande Arche de la Défense, paroi Sud – 92 055 LA DÉFENSE Cedex

Tél : 01 40 81 87 44

info.gouv.fr

La proposition de loi est donc porteuse d'une contradiction : elle veut accélérer les évacuations en cas de stationnement illicite et aggraver la pénalisation du stationnement illicite alors que 25 ans après la loi Besson, les aires de stationnement licites et les lieux d'habitat adapté prescrits et indispensables, ne sont pas réalisés.

Si l'irritation des élus et de leurs administrés est grande devant le stationnement illicite, l'irritation des gens du voyage, citoyens français, est toute aussi grande devant l'absence de lieux légaux pour stationner ou habiter.

Il nous faut donc trouver une voie d'apaisement pour sortir de ce face-à-face délétère.

La commission nationale consultative des gens du voyage souhaite ainsi dire son opposition à cette proposition de loi et formuler plusieurs propositions pour la rédaction d'un texte d'apaisement.

1. Lutter plus efficacement contre les stationnements illicites, responsabiliser davantage l'ensemble des parties et améliorer la coordination entre tous les acteurs :

- Mieux répartir la charge entre toutes les communes et non les seules communes de plus de 5000 habitants
- Créer un système de pénalités pour les collectivités n'ayant pas mis en œuvre les obligations
- D'un autre côté, étendre le délai laissé aux collectivités pour se conformer à leurs obligations, celui de deux ans n'étant que très rarement respecté en raison des difficultés rencontrées
- Dès lors que l'importance du stationnement illicite le nécessite, mettre en place des terrains provisoires dès la publication du schéma ou de sa révision, localisés y compris dans les communes de moins de 5000 habitants, dans l'attente de la réalisation complète du schéma
- Créer dans chaque département à minima un poste de coordonnateur cofinancé par l'État, le Conseil départemental et les EPCI
- Prévoir le cautionnement des structures organisatrices des grands passages au niveau national
- Restaurer le bonus en dotation globale de fonctionnement pour les communes disposant d'aires permanentes d'accueil, de terrains familiaux locatifs ou de logements sociaux adaptés sur leur territoire et permettant la domiciliation des personnes concernées via leur CCAS

2. Améliorer l'accueil et l'habitat et garantir des conditions de vie dignes aux gens du voyage

Une partie des aires permanentes d'accueil est occupée par des Voyageurs qui ne voyagent pas ou peu. Ils y demeurent tout au long de l'année pour des raisons liées à la scolarisation des enfants, à leur activité professionnelle (souvent comme auto entrepreneur dans le second œuvre dans le bâtiment) mais aussi et surtout en raison de l'impossibilité de se déplacer du fait de la difficulté à trouver une place disponible. Il faut donc :

- Accélérer la politique de création d'habitat adapté permettant l'utilisation d'une résidence mobile comme lieu d'habitation permanent à côté d'un bâtiment classique. Les schémas départementaux doivent le préconiser.

- Renforcer le volet social (accès aux droits, santé, scolarisation, insertion professionnelle), trop souvent parent pauvre des schémas départementaux
- Assurer la coordination et la cohérence entre les prescriptions des schémas départementaux et les documents d'urbanisme (SCOT/PLU/PLH), l'identification de fonciers opérationnels étant impérative pour réaliser les prescriptions des schémas, ce qui n'est pas toujours le cas.
- Réactualiser l'ensemble des schémas départementaux non révisés au cours des six dernières années
- Inscrire dans la loi l'obligation du raccordement aux fluides (eau et électricité) et instaurer une trêve pour empêcher les coupures de fluides et les expulsions des aires d'accueil durant la période hivernale
- Etendre aux aires d'accueil les règles de distance vis-à-vis des installations classées pour la protection de l'environnement
- Reconnaître la caravane comme élément de logement : les terrains familiaux locatifs pouvant d'ores et déjà être comptabilisés comme logements sociaux au regard de la loi SRU, ils doivent ouvrir droit aux aides prévues pour le logement (aides au logement, fonds de solidarité pour le logement, prêt à taux zéro pour l'achat de la caravane)
- Réintroduire le III de l'article 9 de la loi Besson qui vise à protéger les personnes propriétaires de leur terrain des procédures d'expulsion

La commission appelle plus généralement à une application pleine et entière des textes régissant l'accueil, l'habitat et l'accompagnement des Gens du voyage, mais aussi à une mise en œuvre égale de tous les dispositifs et règlements de droit commun. De cette pleine application, pourront être tirées collégalement les modifications législatives et réglementaires utiles et efficaces.

3. Consolider la mémoire

Entre avril 1940 et juin 1946, une partie de la population française, catégorisée administrativement comme « *nomade* » depuis 1912, a fait l'objet de suspicion publique, d'un traitement discriminatoire et d'un internement abusif dans des conditions indignes pour la seule raison de son mode de vie différent. Malgré cela, ces mêmes personnes ont pourtant souvent joué un rôle dans l'armée ou dans la Résistance.

Le 29 octobre 2016, sur le site de l'ancien camp de Montreuil Bellay, le Président de la République François Hollande a reconnu la responsabilité de la France dans l'internement de ces populations et les souffrances subies. Il appelait ensuite le Parlement à abroger la loi de 1969, ce qui fut fait le 27 janvier 2017, par le vote de la loi Egalité et citoyenneté.

Il faut aujourd'hui aller plus loin et envisager une résolution parlementaire visant à la constatation législative de ce caractère discriminatoire et à la mise en œuvre d'une réparation.