

Aspects législatifs et réglementaires

1990-2000 : La reconnaissance du droit de voyager

La loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

L'article 28 énonce pour la première fois, l'obligation pour les communes de plus de 5 000 habitants, de mettre en place des aires d'accueil. Le droit de stationner, corollaire de la liberté d'aller et venir (proclamée par la déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789) et inscrite dans la Constitution, est ainsi juridiquement reconnu. Le bilan national fut cependant très négatif puisque dix ans après, "sur les 1 739 collectivités concernées, seules 378 avaient installé les aires de passage et de séjour imposées par la loi de 1990".

Le nomadisme et la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH)

En 2001, par l'arrêt Chapman faisant suite à l'interdiction de la part des autorités anglaises à des gens du voyage de stationner, la CEDH a affirmé que les Etats ont l'obligation de "permettre aux tsiganes de suivre leur mode de vie en raison de leur vulnérabilité, du fait qu'ils constituent une minorité". La cour de Strasbourg a reconnu ainsi pour la première fois que "la vie en caravane fait partie intégrante de l'identité tzigane".

La loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage

Cette loi rappelle l'obligation pour les communes de plus de 5 000 habitants d'accueillir les gens du voyage, renforce l'obligation juridique et énonce pour la première fois la notion d'habitat : "Les communes participant à l'accueil des personnes dites gens du voyage dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles" (article 1er). Les documents d'urbanisme (SCOT, POS, PLU, carte communale) doivent à présent être en adéquation avec les directives de cette loi.

Un double critère pour déterminer qui est ce public

- La nationalité

Seuls les gens du voyage de nationalité française ou en conformité avec les droits de séjour sont concernés par la législation nationale en matière d'accueil et d'habitat.

La majorité des populations identifiées sous les termes de gens du voyage sont de nationalité française. De plus, les futurs membres de l'Union Européenne, dont les tsiganes des Pays de l'Europe Centrale et Orientale, bénéficieront en tant que citoyens européens, du droit de circuler librement dans l'espace intracommunautaire.

- Le type d'habitat

Les personnes vivant dans des habitats traditionnels constitués de résidences mobiles sont concernées.

La caravane : une double nature juridique

La caravane est considérée comme "résidence mobile" lorsqu'elle circule et "domicile" quand elle est à l'arrêt. La notion de domicile ne doit pas être confondue avec celle de logement. Ainsi les aides personnalisées au logement ne sont pas perceptibles et la taxe d'habitation n'est pas due. De plus, si la caravane est privée d'un élément de mobilité, elle est soumise au permis de construire, car considérée comme un bien immobilier.

Application départementale de la loi : le schéma départemental d'accueil des gens du voyage

Ce document, d'une validité de six ans, est élaboré conjointement par le Préfet et le Président du Conseil Général. Il représente "le fondement" des obligations des communes. Chaque département doit posséder un schéma, en conformité à la loi¹. Le délai qu'ont les communes pour se mettre en conformité avec le schéma, initialement prévu de deux ans après sa validation, a été allongé de deux ans supplémentaires par la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités et aux libertés locales. La condition est que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ait manifesté clairement la volonté de se conformer à ses obligations.

Son rôle et son contenu

A partir d'un diagnostic devant "porter sur l'ensemble des besoins des gens du voyage séjournant dans le département, y compris les besoins en matière scolaire, socio-éducatif et sanitaire²", le schéma départemental prévoit les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et de grand passage, leur capacité, les modalités de construction et d'aménagement³, les modes de gestion possibles⁴ mais aussi les actions à caractère social destinées aux gens du voyage qui fréquentent les aires d'accueil [Volet +, fiche 4]. Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au schéma départemental.

Les besoins d'habitat et les solutions envisageables pour les populations nomades sédentarisées y sont, comme le précise la loi, mentionnés [Volet +, fiche 7].

¹ Selon l'article 10 II de la loi du 5 juillet 2000, les départements ayant déjà mis en place un schéma départemental, doivent l'approuver selon ces nouvelles directives.

² Circulaire relative à l'application de la loi du 5 juillet 2000.

³ Décret n° 2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage

⁴ Trois solutions sont légalement possibles : une gestion directe, par la commune elle-même, intercommunale ou déléguée à une personne morale de droit public ou privé. Il s'agit souvent d'une association spécialisée dans l'accueil des gens du voyage.

Sa validation

Elle est soumise à la commission départementale consultative des gens du voyage (CDCGV) qui est composée de représentants des communes, de l'Etat, des collectivités locales et des gens du voyage.

Elle donne ainsi son avis sur le schéma départemental, participe à sa mise en œuvre et établit chaque année un bilan.

La commission nationale consultative des gens du voyage (CNCGV) créée en mars 1992, est à la fois composée de représentants ministériels, d'élus, de représentants d'associations et de personnalités qualifiées nommées par le

Ministre chargé des Affaires Sociales. Relancée par un décret de 1999, son rôle est important puisqu'elle est " [...] chargée d'étudier les problèmes spécifiques que connaissent les gens du voyage et de faire des propositions en vue d'améliorer leur insertion dans la communauté nationale" (article 1er). Deux rapports, en 2000/2001 et 2002 sont issus de ses groupes de travail. Après un arrêt d'activité depuis 2002, la reprise est prévue en octobre 2005 sous la présidence de Monsieur Pierre Herisson, Sénateur-Maire de Sevrier (Haute Savoie), élu en avril 2005.

L'accueil des gens du voyage : une responsabilité de toutes les communes

- L'ensemble des communes de plus de 5 000 habitants est concerné, soit par la réalisation d'une aire d'accueil ou par une participation financière à la réalisation et la gestion des aires d'accueil définies dans le schéma départemental. Le maître d'ouvrage pouvant être un établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

- Les communes de moins de 5 000 habitants ne sont pas obligatoirement concernées par la loi, mis à part, dans certaines situations. Elles restent cependant soumises à l'obligation définie par "la jurisprudence du Conseil d'Etat⁶ selon laquelle, elles doivent assurer le stationnement sur des terrains de passage officiellement désignés". Elles peuvent désigner un emplacement de halte ou créer une aire dite de petit passage permettant ainsi de réglementer le stationnement et de respecter la "liberté d'aller et de venir", à valeur constitutionnelle (pour une durée minimale de 48 heures et maximale de 15 jours).

En Alsace

Suite à la nouvelle législation de 2000, de nouveaux schémas ont été élaborés.

- Pour le Haut-Rhin : Le schéma départemental en vigueur a été approuvé en janvier 2003. Il prévoit la création de 485 à 600 places de caravanes réparties sur 25 à 28 aires d'accueil ainsi que deux aires de grand passage (au nord et au sud du département). 23 communes ont + de 5 000 habitants.

- Pour le Bas-Rhin : Le schéma départemental date du 5 juillet 2002. Il prévoit sur l'ensemble du territoire, la création de 720 places pour 27 à 28 aires d'accueil mais également la création de 8 à 9 aires de grand passage. 26 communes ont de + de 5 000 habitants.



La durée de séjour

- Sur les aires d'accueil dites permanentes : la loi autorise les séjours de 9 mois maximum avec toutefois la possibilité de dérogation en cas d'hospitalisation ou d'activité professionnelle par exemple. Elle varie en fonction du règlement intérieur de chaque aire, élaboré par le gestionnaire au vu de l'évaluation des besoins et des dispositions du schéma départemental.

- Sur les aires de grand passage : destinées à accueillir ponctuellement des groupes de 50 à 200 caravanes, elles ne nécessitent pas de gestion permanente. L'ouverture de l'aire en cas de besoins, ne dépasse pas quelques semaines.

Quels sont les financements possibles ?

- Selon certaines conditions, les communes ou EPCI bénéficient de financements plafonnés de l'Etat pour la construction, la réhabilitation des aires et leur gestion.
- Les familles paient une caution, un droit de séjour ainsi que leur consommation d'eau et d'électricité⁵.

Par ailleurs, en Alsace, ils peuvent bénéficier de subventions des conseils généraux :

- Pour le Bas-Rhin : le département finance à hauteur de 30% de la dépense subventionnée (HT) avec différents plafonds, selon qu'il s'agisse de la création d'aire d'accueil permanente, de grand passage ou de réhabilitation. Il finance aussi "une aide à la gestion" à hauteur de 25% du coût du fonctionnement plafonné à 64,03 euros.

- Pour le Haut-Rhin : le département apporte une aide financière pour les projets de voirie et réseaux divers (VRD) notamment les chemins ruraux d'accès aux aires d'accueil.

En cas de non-réalisation de la part des communes des dispositions du schéma,

La législation a prévu que l'Etat se substitue aux communes défaillantes en imposant la réalisation d'une aire d'accueil. Dans ce cas, les dépenses sont totalement à la charge des communes.

Des mesures contre les stationnements illicites de caravanes

Si les obligations de réalisation des aires d'accueil sont en conformité à la loi du 5 juillet 2000 et au schéma départemental, les communes ou structures intercommunales bénéficient de pouvoirs renforcés pour lutter contre les occupations illicites de terrains publics ou privés⁶.

- La loi du 5 juillet 2000 prévoit la possibilité pour le maire d'interdire, par arrêté de police, le stationnement en dehors des aires d'accueil et en cas de violation de celui-ci, de saisir le juge judiciaire. Les procédures d'expulsions sont ainsi simplifiées.

- La loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure renforce les sanctions en punissant notamment l'occupation illicite de terrains de 3 750 euros d'amende et de six mois d'emprisonnement. Elle prévoit aussi la possibilité de saisir les véhicules (sauf destinés à l'habitation) et une suspension du permis de conduire (trois ans maximum).

Il apparaît, que la réalisation d'aires d'accueil n'engendre pas une arrivée plus importante de "gens du voyage" mais permet au contraire de réglementer les stationnements, tout en offrant des conditions d'accueil décentes aux populations nomades.

⁵ Les montants payés par les familles et perçus par le gestionnaire de l'aire doivent être déterminés par la convention de gestion de l'aire d'accueil (article 5 de la loi du 5 juillet 2000).

⁶ En cas d'atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique pour les terrains privés.