



10, av Alsace Lorraine  
38.000 GRENOBLE ☎+33 475 78 38 11



**Gérald JULIEN**

Support pour le module de philosophie morale :  
Ethique & pratiques professionnelles

## LES GENS DU VOYAGE : ETAT DE LA SITUATION EN FRANCE

### Sommaire

<b>A</b>	<b><u>QUELS CHANGEMENTS EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉS LÉGALES</u></b>	<b>1</b>
<b>B</b>	<b><u>QUELLE STRATÉGIE DES GENS DU VOYAGE FAUT-IL CONSIDÉRER AUJOURD'HUI ?</u></b>	<b>3</b>
<b>C</b>	<b><u>LA STRATÉGIE DES MUNICIPALITÉS APPUYÉE PAR LE DÉPARTEMENT ET L'ETAT</u></b>	<b>6</b>

### A QUELS CHANGEMENTS EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉS LÉGALES

**Rappel sur le fonctionnement des institutions législatives** : le rôle d'une Circulaire est de préciser les principes d'une loi de façon à établir les documents destinés à son application dans les territoires : les Décrets, où à ce stade le Parlement passe la main au Gouvernement. Eventuellement (en France), par la suite les dispositions peuvent faire l'objet d'un retour à l'Assemblée au moment des « questions aux Ministres », ou en cas d'écart avec les principes de la Constitution (rôle du Sénat et de la Cour de cassation en cas de jugement).

#### **Extraits choisis de la Circulaire** :

*La loi n°614-2000 modifie le dispositif départemental d'accueil des gens du voyage prévu par l'article 28 de la loi du 31 mai 1990. Elle renforce certaines de ses dispositions notamment celles relatives aux schémas départementaux et aux obligations des communes.*

*Par ailleurs, les aires d'accueil inscrites au schéma départemental devront désormais respecter des normes techniques d'aménagement, d'équipement et de gestion qui ont*

---

### **Bureau d'études RGM Conseil**

103, RUE DEDIEU – 69 100 VILLEURBANNE

☎+33 478 03 90 91 Fax +33 478 84 04 01

**WWW.RGM-CONSEIL.COM**

SARL AU CAPITAL DE 15 000€ / SIRET 491 931 002 0019 / APE 742C

été définies par décret en conseil d'Etat pour pouvoir bénéficier des aides de l'Etat. Celles-ci ont été largement majorées par ce nouveau dispositif.

Cette circulaire a pour objectif de présenter les **nouvelles dispositions de la loi n°614-2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage** et de ses décrets d'application.

### **Les grands principes de la loi :**

L'objectif général de la loi est d'établir un équilibre satisfaisant entre, d'une part, la liberté constitutionnelle d'aller et venir et l'aspiration légitime des gens du voyage à pouvoir stationner dans des conditions décentes et, d'autre part, le souci également légitime des élus locaux d'éviter des installations illicites qui occasionnent des difficultés de coexistence avec leurs administrés.

Cet équilibre doit être fondé sur le respect des droits et des devoirs par chacun, c-à-d :

- par **les collectivités locales**<sup>1</sup> auxquelles la loi fait obligation de réaliser et de gérer les aires d'accueil. En contre partie, leurs moyens pour lutter contre le stationnement illicite sont renforcés ;
- par **les gens du voyage** pour lesquels les conditions d'accueil devront être satisfaisantes. Ils devront, par ailleurs, être respectueux des règles de droit commun ;
- par **l'Etat**, enfin, qui doit être le garant de cet équilibre et assurer par ses aides le principe de solidarité nationale.

L'enjeu est la cohabitation harmonieuse, de tous, par delà les différences sociales et culturelles. Le **schéma départemental** sera le pivot du dispositif d'accueil des gens du voyage. Son élaboration doit faire l'objet d'une véritable concertation entre les communes, le département, les services de l'Etat et les représentants des gens du voyage.

La mise en œuvre du dispositif prévu par la loi comporte deux délais:

- un délai de 18 mois à compter de la publication de la loi pour l'approbation conjointe du schéma départemental par le président du conseil général et le préfet. Au-delà, le préfet peut l'approuver seul. L'engagement rapide de l'élaboration ou de l'actualisation du schéma départemental dans chaque département est donc nécessaire.
- un délai de deux ans à partir de l'approbation du schéma départemental pour la réalisation des aires d'accueil par les communes. Au-delà le préfet peut se substituer à celles-ci pour réaliser à leurs frais les aires d'accueil prévues par le schéma. Il est important de souligner que l'octroi des financements spécifiques prévus par la loi - en particulier en ce qui concerne l'aide à l'investissement au taux de 70 % - n'est garanti que pour les opérations réalisées dans les délais fixés par la loi.

<sup>1</sup> Figurent au schéma départemental : (1) d'une manière obligatoire, toutes les communes de plus de 5.000 habitants et (2) le cas échéant, certaines communes de moins de 5.000 habitants.

**Les quatre décrets d'application :**

- Décret n°2001-540 du 25 juin 2001 relatif à la composition et au fonctionnement de la commission départementale consultative des gens du voyage ;
- Décret n°2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage. Ces normes techniques concernent l'aménagement et la gestion de ces aires d'accueil. Leur respect conditionne le bénéfice des aides de l'Etat en particulier de l'aide à la gestion- et de la bonification de la DGF prévue par la loi ;
- Décret n°2001-568 du 29 juin 2001 relatif à l'aide aux collectivités et organismes gérant des aires d'accueil des gens du voyage et modifiant le code de la sécurité sociale et le code général des collectivités territoriales. Il prévoit les conditions de l'octroi de l'aide à la gestion des aires d'accueil et de la bonification de la DGF ;
- Décret n°2001-541 du 25 juin 2001 relatif au financement des aires d'accueil destinées aux gens du voyage. Il fixe le montant du plafond des dépenses subventionnables d'investissement bénéficiant du taux de 70 % de subvention en distinguant la réalisation des aires d'accueil nouvelles, la réhabilitation des aires d'accueil existantes et la réalisation des aires de grand passage.

## **B QUELLE STRATÉGIE DES GENS DU VOYAGE FAUT-IL CONSIDÉRER AUJOURD'HUI ?**

*(G.Julien)*

La stratégie des gens du voyage est loin d'être uniforme; ce qui complique la construction des réponses d'accompagnement social. En effet, l'importance de la littérature et des expériences conduites sur le sujet permettent de mesurer l'ampleur de l'hétérogénéité des situations de cette population nomade qui pourtant tendrait de plus en plus à sédentariser.

Voici quelques éléments marquants et caractéristiques de la problématique des gens du voyage :

- **La diversité des communautés tziganes.** Trois groupes sociaux se distinguent parmi les communautés tziganes en transite sur le territoire français : 1) Les **Manouches** (de l'indien « Manusch » qui signifie homme), 2) Les **Gitans** qui sont surtout localisés en Andalousie et 3) les **Roms** (mot qui signifie homme en Romani, langue dérivée du sanscrit), le dernier groupe arrivé en Europe occidentale. Ils sont les plus concernés par les problèmes de migration Est-Ouest, provoqués par les bouleversements politiques et économiques de l'Europe de l'Est. Enfin, les **Yeniches**, d'origine germanique. Ils ont depuis plusieurs générations adopté le mode de vie et les coutumes des Tziganes.
- **La particularité des modes de vie** s'appréhende par une organisation structurée autour du nomadisme, le respect des traditions, l'usage d'une langue à caractère essentiellement oral et elle-même fractionnée en de nombreux dialectes, une solidarité familiale affirmée, une tradition d'activités indépendantes et polyvalentes.
- **La démographie** des populations tziganes se distingue par une proportion de jeunes de moins de 16 ans plus forte que la moyenne nationale et où, à l'inverse, la proportion de personnes âgées de plus de 65 ans est inférieure à la moyenne nationale. En outre, le respect de l'obligation scolaire est bien moins

assuré chez les gens du voyage que dans les autres catégories de la population.

- **Les structures familiales** ont par ailleurs évolué, sous l'effet notamment du contexte économique qui a également remis en cause les métiers traditionnels. Les élus locaux se plaignent, souvent à bon droit, de ne pas disposer d'interlocuteurs représentatifs avec lesquels examiner les conditions de règlement des difficultés rencontrées.

En dépit de leurs caractéristiques communes, les gens du voyage n'en demeurent pas moins marqués par une grande diversité des modes de vie, d'activités professionnelles et d'habitat. Cette même diversité, qui complique l'examen des besoins en stationnement, peut être observée à l'égard du voyage en fonction du **statut** et des **modèles de déplacement**.

**Concernant le statut des populations nomades**, le régime juridique pour la circulation des gens du voyage distingue les trois catégories suivantes :

- 1) Les « **commerçants ambulants** » selon qu'ils possèdent ou non un domicile fixe,
- 2) Les « **caravaniers** », c'est-à-dire ceux qui ne pratiquent pas d'activité ambulante, qui sont dépourvus de domicile ou résidence fixes depuis plus de six mois et qui logent, de façon permanente, dans un véhicule, une remorque ou un abri mobile,
- 3) Les « **nomades** » au sens du statut de 1912, c'est-à-dire ceux qui sont réputés ne disposer que de ressources aléatoires.

**Précision sur la domiciliation** : Le rattachement à une commune ne vaut néanmoins pas domicile fixe et déterminé. En outre, il ne saurait entraîner un transfert de charges de l'État sur les collectivités locales, notamment en ce qui concerne les frais d'aide sociale.

**Les modèles de déplacement** sont étroitement liés à l'économie nomade. Le rythme et l'importance des déplacements dépendent souvent des activités économiques exercées. Celles-ci obéissent à des spécificités réelles même si certaines d'entre elles ont aujourd'hui disparu (affûtage d'outils, fabrication de parapluies, d'objets en bois...). En revanche, des activités traditionnelles, comme la récupération des métaux, le commerce de chevaux, le cirque, la vente ambulante (fruits, légumes, tapis, brocante, vêtements), les travaux agricoles, sont souvent exercées par les Tziganes.

En général, il est convenu de distinguer **trois catégories de déplacements** :

1. Les « **itinérants** », c'est-à-dire ceux qui se déplacent de façon permanente,
2. Les « **semi-sédentaires** » constitués de ceux qui se déplacent une partie de l'année et sont stabilisés le reste de l'année sur un même site,
3. les « **sédentaires** » constituent de loin le groupe le plus important des populations nomades en France<sup>2</sup>. Ils ont choisi de se fixer localement et ont, en principe, cessé de voyager.

<sup>2</sup> cf. travaux de Arsène Delamon dans son rapport de mission remis au Premier ministre en 1990

A cette classification correspondent des pratiques de voyage extrêmement diverses. Des exemples tirés du rapport de recherche de M. Alain Reyniers sur « le stationnement des populations nomades en France » permettent de dégager **plusieurs types de parcours** ayant chacun leurs caractéristiques propres.

1. Le **parcours international** est le fait d'une famille élargie comportant rarement moins de quinze caravanes, ce nombre pouvant avoisiner la quarantaine, et caractérisée par une flexibilité économique importante. L'itinéraire n'est pas vraiment fixé à l'avance mais les grandes villes sont privilégiées. Ces familles font soit du stationnement illicite, fortes de leur nombre, soit des haltes sur des terrains organisés. Certains membres de ces familles ont acquis des terrains avec ou sans pavillon. Ils n'y séjournent que de façon épisodique.
2. Le **parcours régional** est le fait d'une famille localisée six mois de l'année dans une même commune, sur un terrain privé familial, avec une dizaine de caravanes. Marchands forains, ils se déplacent périodiquement dans des départements voisins. Ces familles traversent, dans certains cas, des départements dépourvus de terrains équipés. Dans d'autres cas, elles préfèrent stationner en-dehors des terrains prévus à cet effet, la présence de personnes quasi-sédentarisées sur ces terrains pouvant en outre limiter les places disponibles.
3. Le **parcours local** avec une grande amplitude saisonnière. Il associe l'exercice d'une activité principale (la vannerie) avec des activités saisonnières telles que les cueillettes ou les vendanges. Le stationnement s'effectue en hiver sur un terrain privé appartenant à la famille de gens du voyage ou sur d'autres terrains du canton où séjournent des itinérants de passage. A la bonne saison, le voyage s'étend au département et aux départements limitrophes. Les endroits verdoyants, discrets et non organisés sont privilégiés pour le stationnement.
4. Les **grands pèlerinages** entraînent des déplacements d'une ampleur particulière qui soulèvent des problèmes spécifiques en matière de stationnement. Les pèlerinages constituent l'aspect le plus visible de l'activité religieuse des gens du voyage. Ils sont souvent très fréquentés : le pèlerinage de Lourdes et le pèlerinage des Saintes-Maries de la Mer, sont les deux plus grands rassemblements en France.  
Les Tsiganes évangélistes, de confession protestante, pour leur part, se réunissent en conventions qui peuvent concerner jusqu'à 30.000 fidèles et 400 prédicateurs.
5. Enfin, il existe aussi un modèle de **quasi-sédentarisation**, qui s'explique par différents facteurs, notamment les problèmes de santé, la faiblesse des revenus, le mauvais état du véhicule et le coût du voyage.

Au-delà de ces distinctions qui concernent les pratiques de voyage, le choix des sites de stationnement peut être motivé par des considérations très diverses :

l'exercice des métiers, l'accomplissement de certaines démarches, la survenance d'un événement familial, les relations sociales. Les saisons jouent également un rôle dans ce choix : de l'automne au printemps, les concentrations sont plus fortes dans les zones urbaines. Durant les autres saisons, les gens du voyage sont plus dispersés sur l'ensemble du territoire.

## C LA STRATÉGIE DES MUNICIPALITÉS APPUYÉE PAR LE DÉPARTEMENT ET L'ÉTAT

*(G.Julien)*

Ce bref exposé sur la stratégie et les caractéristiques marquantes des populations nomades donne un premier aperçu des difficultés réelles pour prendre en compte les besoins de stationnement de la part des acteurs concernés : municipalités, Département et services de l'État. La diversité de situations et de comportements par rapport au voyage explique en grande partie les problèmes de stationnement tant sur le plan des équipements que sur le plan des conditions de leur habitat mais également sur le plan des relations souvent conflictuelles avec le voisinage.

D'une part, beaucoup de groupes, sous l'effet du décalage croissant entre leurs pratiques traditionnelles et l'évolution du tissu économique et social, perdent leur mobilité et évoluent vers une semi-sédentarisation, souvent imposée par la dégradation de leur situation économique.

D'autre part, certains groupes auxquels l'activité économique assure une réelle autonomie, privilégie pendant l'automne et l'hiver la présence sur un terrain familial privé et choisissent pour leurs itinérances de la belle saison des stationnements de courte à moyenne durée (deux à trois semaines) sur des lieux leur assurant l'hygiène, le confort et la sécurité.

Par ailleurs, la tendance à une concentration plus forte dans les zones urbanisées en période hivernale se heurte à la raréfaction des terrains disponibles face à l'urbanisation accrue.

**La nouvelle réglementation** du 5 juillet 2000 (loi n°614-2000) a confirmé le rôle d'acteur pivot des communes de plus de 5 000 habitants dans la mise en œuvre d'une politique concertée entre le Département et les services de l'État (Dde, Ddass, Ddtefp, Gendarmerie et Pjj notamment). D'un côté, les contraintes envers les municipalités se sont accrues avec par exemple, l'obligation d'apporter une réponse aux besoins de stationnement dans une limite de deux ans après la validation du schéma départemental. D'un autre côté, sans remettre en cause les aides existantes en faveur du stationnement, le législateur a choisi de renforcer les possibilités de recours des municipalités en cas de stationnement illicite, à condition que la commune se soit dotée d'une aire d'accueil<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> cf. Loi n°614-2000, art. 9

**La stratégie conjointe du Département et de l'État** bénéficie d'un croisement d'intérêt commun quasi naturel : permettre la réalisation d'une politique départementale de stationnement et d'accompagnement social en faveur des populations nomades, dans le respect du droit de circuler et de l'égal accès aux droits pour tous. Cette stratégie d'intervention se traduit par l'élaboration d'un schéma départemental et l'instauration d'un dispositif de régulation, dont la Commission consultative (antérieure à la réforme); entendu que le schéma représente l'acte fondateur de l'obligation des communes qui y figurent. Les attendus du commanditaire sur la construction du référentiel départemental sont de nature à alimenter les interrogations concernant la pertinence du schéma au regard du contenu des initiatives que les communes choisiront d'engager sur le sujet.

**Le rôle des communes et de l'intercommunalité** est donc prépondérant à la réussite du schéma départemental. C'est pourquoi les protagonistes de cette politique « volontariste » désirent leur proposer un service d'appui et de conseil. Ce service doit prendre en compte la stratégie des équipes municipales en matière d'accueil et de stationnement des gens du voyage dans leur commune.

En premier lieu, il peut s'agir d'aider les communes à déterminer le mode de gestion du dispositif à mettre en place. Cette animation locale peut s'effectuer de trois manières différentes : soit par une prise de compétence « directe », soit par le transfert de cette compétence à un établissement public de coopération intercommunale, soit par une contribution financière à l'aménagement et l'entretien des aires d'accueil dans le cadre de conventions intercommunales.

Et en second lieu, au-delà du volet équipement, les communes sont confrontées à deux difficultés majeures : 1) garantir les conditions sociales d'un habitat descend sans (re)produire les phénomènes d'isolement qui renforcent les mécanismes d'exclusion et 2) favoriser l'insertion des populations en stationnement en respectant une ligne de partage de cohabitation négociée avec les habitants.