



N° 833

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 janvier 2025.

PROPOSITION DE LOI

visant à améliorer l'accueil et l'intégration des gens du voyage au sein des collectivités locales et à renforcer son encadrement juridique,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Bruno FUCHS, M. Xavier ALBERTINI, M. Ludovic MENDES,
députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La population qu'il est convenu de regrouper sous l'appellation plus poétique que juridique, des « gens du voyage » dont a émergé, d'un point de vue pragmatique, une catégorie administrative, est estimée selon les sources à un nombre oscillant de 250 000 à 400 000 personnes aujourd'hui en France.

La réalité étant toujours plus complexe qu'une donnée statistique, ce sont, en fait, plusieurs communautés différentes, aux origines historiques et géographiques lointaines très variées, qui sont ainsi désignées, sur le constat d'un héritage originaire commun, celui de leur mode de vie nomade ou semi-nomade. Mode de vie attaché à un caractère d'itinérance objectif et réel mais de moins en moins exprimé pour se résumer davantage dans le choix d'habiter en résidence mobile.

On considère qu'un tiers de ces populations sont sédentaires, un autre tiers étant de semi-sédentaires et un dernier tiers étant réellement nomades. Très majoritairement ces populations possèdent la nationalité française, les autres, essentiellement roumaines ou bulgares, étant des citoyens européens.

Parmi ces communautés citons les Tsiganes, terme utilisé pour désigner l'ensemble des populations, toutes ethnies et tous statuts confondus, qui se reconnaissent d'un peuple originaire des Indes et dont la langue orale issue du sanskrit a été transformée au contact des civilisations et cultures rencontrées au cours de leur migration qui a démarré au Xe siècle.

Nous pouvons aussi mentionner les Manouches (ou Sinti), principalement présents en Allemagne, en Italie et en France depuis le XV^e siècle, les Gitans (ou Kalé), surtout présents en Espagne, ou les Roms, plus traditionalistes, qu'on retrouve essentiellement en Europe de l'Est.

Notons également qu'à la fin de la guerre de 1870, de nombreux Yéniches d'Alsace ont opté pour la France et sont venus également se joindre à la masse des familles vivant une vie structurée autour de l'itinérance. Enfin précisons que les forains forment une « catégorie » qui doit encore être singularisée dans cette désignation générique les gens du voyage.

Dès lors il est important de garder à l'esprit que la terminologie « gens du voyage » ne renvoie pas à une population homogène, mais à divers groupes ethnoculturels qui ne sont porteurs ni des mêmes réalités, ni des mêmes demandes, ce qui fragilise ce statut et peut induire des biais dans leur perception sociétale et la gestion administrative de ces populations.

Pour limiter cette difficulté d'appréhension, il est donc convenu de s'attacher essentiellement à leur dénominateur commun, l'itinérance ou la semi-itinérance, voire l'habitation en résidence mobile.

D'un point de vue anthropologique, le mode de vie des gens du voyage constitue donc une expression résiduelle d'un modèle très ancien de société itinérante désormais en voie de disparition dans le contexte contrastant d'une sédentarisation débutée avec la naissance et le développement de l'agriculture et qui, désormais, connaît même son apogée avec une hyper-concentration urbaine de nos sociétés modernes.

Sous l'angle juridique, le mode de vie nomade ou semi-nomade, et plus globalement l'habitation en résidence mobile illustre surtout et particulièrement la liberté d'aller et de venir.

La République reconnaît ce mode de vie et le protège. Les collectivités locales ont le devoir de mettre à leur disposition des terrains pour que les gens du voyage s'y établissent de manière permanente ou occasionnelle. Ils ont, eux aussi, des devoirs : ceux de respecter le cadre de la législation.

La liberté d'aller et venir, ou liberté de circulation, est internationalement consacrée par la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948. En droit interne, elle est également constitutionnellement protégée, les sources internes de cette protection trouvent ses fondements dans la DDHC et ses articles 2 et 4, puis dans la Constitution de 1791 garantissant « *la liberté à tout homme d'aller, de rester, de partir* ».

Ainsi adossée au plus haut niveau de la hiérarchie normative la liberté de circulation est en fait l'une des libertés les plus anciennes de notre droit.

Pourtant force est de constater que cette liberté n'a pas été d'une application limpide s'agissant des gens du voyage puisqu'historiquement nos législations successives ont, au contraire, initialement organisé un encadrement strict de la circulation des "nomades".

Ainsi rappelons l'extrême rigueur de la loi du 16 juillet 1912 quant à la surveillance et au contrôle des déplacements des marchands ambulants, des

forains et des « nomades » dont l'objet était de soumettre les gens du voyage à des règles d'identification dont les critères relevaient de la criminologie. Ce système nettement stigmatisant, sinon discriminant, fut abandonné par la loi du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe. La loi de 1969 visait à instaurer un régime unique « d'itinérance » s'appliquant à l'ensemble des non-sédentaires. Concrètement, ce texte identifiant quatre types de non-sédentaires avait, néanmoins, laissé subsister un régime d'autorisation préalable dont plusieurs dispositions ont été jugées comme étant inconstitutionnelles au fil du temps et avaient encore amené la Halde à dénoncer, en 2007, ce dispositif qu'elle considérait comme manifestement contraire à l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme. La Halde estimait précisément que le dispositif subsistant de la loi de 1969 violait l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et l'article 2 du Protocole n° 4 en ce qu'il instaurait « *manifestement une différence de traitement au détriment de certains citoyens français.* »

À l'appui de son analyse, la Halde avait notamment fait valoir que l'inscription sur les listes électorales soumise à une condition de résidence continue de 3 ans sur le territoire d'une commune alors que ce délai n'est que de 6 mois pour les personnes sans domicile fixe ou encore que le système de rattachement des « gens du voyage » à une commune, conditionné au respect d'un seuil ne devant pas dépasser 3 % de la population totale de ladite commune, ou que la soumission à un « livret de circulation » et à un « carnet de circulation », participaient de la survivance d'un caractère discriminant des dispositions propres aux « gens du voyage ». Tant est si bien que le 5 octobre 2012, le Conseil constitutionnel déclarait contraires à la Constitution les dispositions de la loi de 1969 instaurant un carnet de circulation. Enfin, c'est la loi « Égalité et Citoyenneté » et son chapitre IV « Dispositions améliorant la lutte contre le racisme et les discriminations » qui abrogera la loi du 3 janvier 1969. L'adoption définitive de ce texte important mettant fin aux flagrantes discriminations entre nationaux dont étaient victimes les gens du voyage.

Ainsi retenons que les lois structurantes sont les lois dites Besson I et Besson II. La loi Besson du 31 mai 1990 sur le droit au logement oblige les villes de 5 000 habitants et plus de prévoir les conditions d'un accueil permanente et de séjour. Cette loi ayant été renforcée par la loi Besson II du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage qui crée le schéma départemental qui détermine les communes qui ont l'obligation de créer des aires d'accueil permanentes, de passage ou de

grands rassemblements. L'objectif est de répartir intelligemment les infrastructures à l'échelon départemental.

La loi « Sécurité intérieure » du 18 mars 2003 a renforcé les sanctions lorsqu'il y a un délit d'installation illicite sur une propriété privée ou publique au moyen d'un véhicule automobile. Les forces de l'ordre peuvent dès lors confisquer le véhicule, suspendre le permis de conduire de l'auteur des faits. Des peines de six mois de prison et une amende de 3 750 euros significatives sont également possibles. La loi relative à la prévention de la délinquance du 5 mars 2007 substitue à la procédure judiciaire une procédure de police administrative pour évacuer des campements illégaux.

En 2015, la loi portant la nouvelle organisation territoriale de la République a transféré la compétence de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des aires d'accueil aux établissements intercommunaux à partir du 1^{er} janvier 2017.

Faisant suite à la décision du Conseil constitutionnel du 5 octobre 2012 censurant l'essentiel du dispositif, la loi « Égalité et citoyenneté » de janvier 2017 abroge le livret de circulation et supprime le statut spécifique des gens du voyage.

La dernière loi en date, celle du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les campements illicites renforce le pouvoir du préfet pour l'organisation des grands rassemblements, les pouvoirs du maire qui respecte les obligations d'accueil et aggrave les peines encourues en cas d'occupation illicite.

Si nous ne pouvons que nous féliciter de l'évolution de ce continuum législatif, même tardive, qui a gommé les discriminations les plus flagrantes dont étaient victimes les gens du voyage, nous constatons que le législateur n'a pas été aussi efficace pour placer les collectivités en capacité d'accueillir les gens du voyage.

La loi en vigueur du 5 juillet 2000, dite « loi Besson », dans son application a échoué à garantir un strict et nécessaire respect de l'ordre public qui ne peut être remis en cause du fait de la protection de la liberté d'aller et de venir aussi fondamentale soit-elle, comme elle a aussi échoué s'agissant de prévenir certaines discriminations qui demeurent encore persistantes vis-à-vis des gens du voyage.

Pourtant, depuis la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, plusieurs textes sont intervenus directement ou

indirectement sur cette problématique, citons la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance, ou encore la loi du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites, sans que les effets de la liberté d'aller et de venir, soient gérés de façon satisfaisante, ce qui d'ailleurs a suscité le dépôt de nombreuses propositions de lois au Sénat et à l'Assemblée Nationale.

Le constat qu'il convient d'en faire, se résume à trois points :

1) Vingt-deux ans après son adoption, le bilan d'application de la loi Besson est très largement insuffisant

Le manque chronique d'aires permanentes d'accueil, d'aires de grand passage pour les pèlerinages et les rassemblements estivaux, et de terrains familiaux pour répondre à un besoin de sédentarisation est aujourd'hui criant. C'est le principal problème à gérer quand on s'attaque à la problématique gens du voyage. La difficulté de parvenir à un niveau d'accueil des gens du voyage quantitativement et qualitativement satisfaisant provient de l'évidence de l'équation suivante : si la liberté d'aller et de venir constitue un principe universel dont la réalisation incombe à l'État, ses corollaires que sont l'escale, l'accueil et le stationnement sont à la charge des collectivités qui très souvent n'ont ni l'accompagnement, ni les moyens nécessaires pour les assumer.

L'État accompagne certes le financement de la création des aires d'accueil et terrains prescrits dans les schémas départementaux dans les conditions fixées par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 et le décret n° 2001-541 du 25 juin 2001. Cependant ce niveau de financement est-il adapté à l'ampleur de la mission d'accueil ?

Dans le cadre du Plan de relance établi sur la période 2021-2022, l'État cofinance également les travaux de réhabilitation des aires d'accueil vétustes à hauteur de 20 millions d'euros. Toutefois, cette somme ramenée au nombre d'aires concernées semble, à l'évidence, insuffisante. Parallèlement à notre réflexion et aux solutions dont notre dispositif propose la mise en œuvre, il y a donc un débat à mener conjointement relevant d'un choix politique de l'exécutif et des lois de finance.

La loi Besson amène les collectivités, communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), à s'engager dans des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage.

Ces schémas, à valeur prescriptive, sont le résultat d'une concertation entre tous les acteurs à l'échelle locale : services de l'État, collectivités territoriales et représentants des gens du voyage. Ils fixent, en fonction des besoins constatés, le nombre et la localisation des équipements à créer. Ils tiennent également compte des enjeux d'insertion professionnelle, de scolarisation, d'accès aux droits et à la santé.

Or à ce jour, 26 départements seulement ont satisfait aux obligations de leur schéma départemental. Et le taux de réalisation de leurs objectifs est défaillant.

Seules 79 % des aires permanentes d'accueil et 65,4 % des aires de grand passage ont été réalisées. Quant aux terrains familiaux locatifs, seuls 26 % ont été réalisés.

2) La lutte contre les installations illicites manque de fermeté et d'efficacité

L'objectif d'équilibre de la présente proposition de loi s'agit donc d'une part de respecter le mode de vie choisi par une partie de nos concitoyens et reconnu par la République et d'autre part de prendre en compte les attentes légitimes des élus locaux régulièrement confrontés à des installations en réunion illicites entre les mois de mai et d'octobre.

Reconnaître et protéger la liberté de circulation, le mode de vie nomade ou semi-nomade ou simplement le choix d'habiter en résidence mobile, ne signifie nullement affranchir leur bénéficiaire du respect de l'ordre public, des lois de la République et du respect des libertés individuelles et fondamentales des autres citoyens, à l'instar du droit de propriété constitutionnellement protégé.

Même une expression comptant parmi les plus absolues et libres du nomadisme incarné par le nomadisme touareg, a toujours impliqué le devoir de respecter des règles, comme celle des règles pastorales et de se soumettre aux autorités hiérarchiques des territoires traversés.

Malgré la généralisation des amendes forfaitaires de 500 euros pour occupation en réunion illicite du terrain d'autrui, minorée à 400 euros et majorée à 1 000 euros, d'un usage factuel limité, et le doublement des peines encourues avec la loi du 7 novembre 2018 (article 4) qui les a portées à 7 500 euros d'amende et un an d'emprisonnement, les communes en cas d'occupation du domaine public ainsi que les propriétaires privés, se sentent encore démunis, notamment face à des installations trop courtes qui

rendent le délai de mise en œuvre de la procédure de demande d'évacuation forcée inopérante, mais suffisamment longue pour être parfois associée à des dégradations de biens préjudiciables coûteux pour les collectivités.

Cette proposition de loi a donc aussi pour vocation de répondre aux besoins exprimés par les élus - surtout ceux ruraux et aux moyens limités - qui peuvent être démunis face à des installations en réunion illicites alors même que des infrastructures d'accueil - certes parfois inadaptées - existent. Les situations illégales sont les plus récurrentes mais il faut aussi souligner que des rassemblements parfaitement légaux peuvent aussi créer des difficultés pour les communes, comme c'est annuellement le cas pour celle de Nevoy dans le Loiret, exemple médiatique révélateur. Les processus de médiation sont continuellement recommandés par les circulaires ministérielles et par les « guides » préfectoraux à destination des élus locaux et, s'ils sont évidemment essentiels, ils apparaissent parfois en inadéquation fonctionnelle avec la réalité quotidienne que connaissent les édiles. Ceux-ci ne parviennent pas à résoudre des situations difficiles, voire dangereuses pour leur personne, il est donc urgent de permettre un traitement diligent des campements illégaux.

3) Des discriminations à l'égard des gens du voyage persistent encore

La non-discrimination des gens du voyage implique les mêmes droits et devoirs que les autres citoyens.

Au cours de ces trois décennies, de multiples rapports et conventions ont posé le juste sujet des difficultés d'intégration de ces populations. Des mesures d'accompagnement social, scolaire, de prévention de la pauvreté, d'insertion par l'emploi ont été déployées. Et c'est un travail qui doit perdurer. Lutter contre les discriminations est un enjeu républicain essentiel.

S'agissant des discriminations dont les gens du voyage sont victimes, il est bon de rappeler qu'elles relèvent pour partie de discriminations que les gens du voyage alimentent eux-mêmes. En effet, ils se forment parfois une mauvaise réputation en donnant le sentiment qu'ils peuvent impunément s'affranchir des devoirs incombant à chaque citoyen, voire même des lois de la République, dont le respect de la propriété et du bien d'autrui, en s'installant de façon illicite sur des terrains publics ou privés, alors même que des terrains d'accueil existent ou que des alternatives leur sont offertes. À cet égard, l'exemple du non-respect des restrictions estivales de l'usage de l'eau sur les aires de grand passage ou permanentes

d'accueil est souvent évoqué par des maires sèchement interpellés par leurs administrés.

Néanmoins, la plupart des discriminations dont les gens du voyage sont victimes résultent du non-recours, d'obstacles à l'accès aux droits et de plus grandes difficultés à exercer ces droits dont pourtant chaque citoyen devrait bénéficier sans que le choix de son mode d'habitation n'interfère.

Un rapport d'octobre 2021 de la Défenseure des droits fait état, de façon fort édifiante, de la persistance de discriminations qui n'honore pas notre État de droit, et auxquelles il est nécessaire de remédier rapidement. Parce qu'elles illustrent particulièrement la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, l'itinérance, la semi-itinérance et l'habitation en résidence mobile sont des modes de vie qui doivent être reconnus et respectés.

L'escale et son accueil, corollaires qui y sont attachés, doivent donc être facilités et organisés au plus proche des besoins des gens du voyage, dans le respect de leur culture et dans la dignité des conditions d'hébergement leur étant offertes, de façon à favoriser leur intégration au tissu socio-économique des collectivités qui les accueillent.

Cependant, le libre choix de ces modes de vie ne saurait dispenser en rien du nécessaire et strict respect des lois de la République, tel qu'il incombe à chaque citoyen français ou ressortissant étranger de passage sur le territoire national.

Au titre de ces libertés et valeurs protégées par la loi, figurent notamment le droit de propriété et le droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé, également consacrés par la Constitution.

L'esprit de la présente proposition de loi est donc de trouver une ligne de crête, un savant point d'équilibre offrant davantage de protection aux gens du voyage mais exigeant, avec plus de fermeté, leur respect de l'ordre public. Son objet est donc de consacrer les termes mieux-disant et gagnant-gagnant d'un nouveau contrat de société entre gens du voyage et sédentaires fondé sur une meilleure application du droit commun sans passer par un droit spécifique qui pourrait être perçu comme directement ou indirectement ethnicisant.

À cette fin, la présente proposition de loi prône, d'une part, d'étendre des droits des gens du voyage, en garantissant l'accès aux services publics,

aux aides sociales, et en facilitant l'exercice de leurs droits de façon à prévenir le non-recours et d'autre part, de relever le niveau d'exigence vis-à-vis des devoirs des gens du voyage dont toute violation soit plus rapidement et efficacement sanctionnée. Il s'agit aussi pour les auteurs et signataires de promouvoir un contexte amélioré où les collectivités territoriales disposeront de nouveaux outils-leviers et pourront compter sur un accompagnement de l'État plus souple et adapté à leurs besoins, répondant mieux à leurs difficultés de mise en œuvre.

Ainsi la présente proposition de loi organise ses dispositions et s'articule autour de deux chapitres principaux.

Au sein du **premier chapitre** visant à améliorer les conditions d'accueil et d'intégration, **l'article 1^{er}** énonce le principe d'une reconnaissance pleine et effective du mode de vie itinérant ou semi-itinérant et du mode d'habitat en caravane, propres aux « Gens du voyage » appuyé sur le principe de liberté de circulation et donc de ses corollaires, à mettre en regard du respect du droit de propriété tel que consacré par les articles 2 et 17 de la DDHC.

Le dispositif de **l'article 2** prévoit que le gouvernement, après avis de la Commission nationale consultative des gens du voyage (CNCGV) ou sur mission d'expertise de celle-ci, remette un rapport au parlement évaluant la pertinence comparative d'accorder le statut de logement ou de résidence principale aux résidences mobiles, donc de les rendre éligibles au régime général de l'allocation logement ou de créer, de façon alternative, une allocation familiale au logement en résidence mobile. Ce rapport s'attachant à évaluer l'impact budgétaire de ces deux options.

L'article 3 contribue au développement des aires permanentes d'accueil et incite les collectivités à appliquer la loi Besson en prévoyant que les aires d'accueil, comme cela a déjà été fait pour les terrains familiaux, soient prises en compte dans le calcul du quota de logements locatifs sociaux que leur impose la loi SRU. Cette disposition présente ainsi le double avantage de tendre à améliorer le bilan d'application de deux textes, une précaution étant toutefois prise de confier le soin au pouvoir réglementaire de fixer un pourcentage maximum d'emplacements d'aires permanentes pouvant être pris en compte afin d'éviter le risque que l'obligation de proposer des logements sociaux ne soit satisfaite que par la prise en compte des aires permanentes d'accueil des gens du voyages au détriment de logements s'adressant aux populations permanentes et sédentaires des communes concernées.

L'article 4 a pour objet d'étendre aux terrains familiaux locatifs la possibilité, d'ores et déjà, reconnue à l'État, s'agissant des aires permanentes d'accueil, de procéder à l'aliénation de son domaine privé à un prix nettement inférieur à la valeur vénale des terrains, au profit de collectivités territoriales, d'EPCI et autres organismes agréés. Le résultat d'une telle disposition sera d'amplifier l'offre de terrains familiaux locatifs dont le taux de réalisation des objectifs de la loi Besson est très largement insuffisant (26 %) alors que la demande de terrains familiaux locatifs est forte correspondant à une tendance lourde de volonté de sédentarisation qu'il convient d'encourager et de faciliter. Il s'agit de se doter d'un nouvel accompagnement de l'État en direction des collectivités pour les aider à s'acquitter de leur engagement.

Au vu des investissements très coûteux que l'aménagement d'aires de grand passage représentent pour les collectivités, l'objet de **l'article 5**, pour lever le frein et l'inertie dus au poids des contraintes normatives, est de leur permettre d'utiliser, d'ores et déjà, des aires de grand passage qui ne répondent pas encore à l'ensemble des règles leur étant applicables aux vues d'un engagement calendaire de mise en conformité. Aux termes de cet article, il reviendrait au décret fixant les règles applicables aux aires de grand passage de définir les termes et conditions dérogatoires de mise en service et d'utilisation des aires concernées.

L'article 6 modifie le code de l'environnement afin que les règles de distance préconisées entre une installation classée pour l'environnement et une zone d'habitation soient étendues aux aires d'accueil et de grand passage.

Face à l'existence d'un réel problème de contrôle de légalité des règlements intérieurs des aires permanentes d'accueil, laissant place à des interprétations et donc à des disparités des règlements intérieurs mis en œuvre, l'objet de **l'article 7** est d'imposer un contenu unique, strict et impératif du règlement intérieur type visé à l'article 2 de la loi du 5 juillet 2000, ce que sa rédaction actuelle n'a pas factuellement obtenu. Cette occasion de préciser le contenu strict permettant notamment de consacrer un accès obligatoire à des raccordements permanents ou à des provisions en eau et électricité. L'accès au branchement aux fluides que sont l'eau et l'électricité, éléments essentiels de la dignité des personnes doit être garanti. Le droit à l'eau, et plus particulièrement à l'eau potable, est un droit fondamental reconnu par plusieurs instances internationales, il mérite d'être inscrit dans la loi.

Vu le défaut généralisé d'actualisation des schémas départementaux d'accueil **l'article 8** impose leur actualisation d'ici le 31 décembre 2025. Afin de répondre à une forte préoccupation soulevée par la Défenseure des droits, au sujet du décrochage scolaire des gens du voyage, **l'article 9** prévoit, sous la responsabilité du département, le ramassage scolaire des enfants du voyage non scolarisés à domicile, et précise que lorsque du fait de la localisation des aires d'accueil à desservir, en dehors du périmètre de transport urbain, des frais sont spécifiquement engagés pour assurer le ramassage scolaire des enfants des gens du voyage, ils sont supportés par l'État qui garantit l'accès à ce service public.

Au sein d'un **deuxième chapitre** visant à lutter plus efficacement contre les installations illicites, contre les dégradations des biens d'autrui et les atteintes à l'environnement pouvant y être associées, ainsi qu'à prévenir et sanctionner le détournement de la vocation agricole des terrains, **l'article 10** prévoit que le Préfet nomme un médiateur ainsi qu'un référent au niveau départemental pour prévenir et gérer les éventuels conflits susceptibles d'intervenir entre communautés de gens du voyage, ou vis-à-vis des élus, des collectivités, des riverains ou propriétaires privés. Cet article instaure également un dispositif de réservation préalable sur les aires permanentes d'accueil ou les aires de grands passages. L'objet de ce dispositif n'étant aucunement de restreindre ou contrôler la liberté de se déplacer des gens du voyage mais de permettre un meilleur accueil par les collectivités qui seront en capacité de vérifier par exemple de l'état de bon fonctionnement de l'équipement et de procéder aux réparations si nécessaire avant l'arrivée des occupants. En complément à ce nouveau dispositif de réservation préalable, **l'article 10** abaisse également le seuil de 150 résidences mobiles actuellement fixé par la loi comme nécessitant une information préalable à l'hébergement, à 100 résidences mobiles, comme seuil déclenchant la nouvelle obligation de réservation préalable.

L'article 11 modifie le code pénal prévoyant que l'occupant pour apporter la preuve de son installation licite sur un terrain devra fournir un justificatif et disposer de l'identité du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain.

L'article 12 vise à renforcer la procédure administrative d'évacuation d'office des résidences mobiles en cas de stationnement illicite. À cette fin, il propose en premier lieu de doubler la durée d'effet de la mise en demeure du préfet, pour passer de 7 à 14 jours, l'objet étant d'éviter que les campements évacués se reconstituent de nouveau de manière illicite sur la commune ou sur le territoire de l'EPCI dans un temps court. Il est

également proposé à cet article de transformer la compétence discrétionnaire du préfet en compétence liée, quand il s'agit de procéder à l'évacuation d'office dès lors que la mise en demeure n'a pas été suivie d'effet. sa dernière disposition est purement juridique et met à jour le changement de dénomination, le tribunal de grande instance étant devenu le tribunal judiciaire.

L'article 13 propose d'instaurer, à l'article 322-4-1 du code pénal, une nouvelle circonstance aggravante applicable au délit d'installation illicite, lorsque, concomitamment à cette occupation illicite, une dégradation ou une détérioration ou une destruction d'un bien appartenant à autrui, tel que prévu à l'article 322-1 du code pénal. En conséquence, toute destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui au cours d'une installation illicite, les peines encourues seraient de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. S'agissant de la dégradation d'un bien d'utilité publique ou appartenant à une personne publique, voire chargée d'une mission de service public, les peines seraient alors portées à cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende, et enfin dans l'hypothèse d'une dégradation d'un bien culturel ou d'un patrimoine archéologique la peine serait portée à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende.

L'article 14 ajoute le préjudice écologique, ou l'imminence de ce dernier comme constituant un nouveau motif de trouble à l'ordre, l'ordre public écologique, à la liste des motifs légaux d'évacuation forcée en vigueur en cas d'installation illicite.

L'article 15 a pour objet de réintégrer le paragraphe III de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, abrogé par le Conseil Constitutionnel le 2 juillet 2019 à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité, dans une rédaction qui lui garantisse, cette fois, sa constitutionnalité avec pour objectif de ne plus permettre l'évacuation forcée de gens du voyage de terrains dont ils seraient propriétaires sans motif tiré des troubles à l'ordre public dans les communes non-membres d'un EPCI, mais aussi de permettre de nouveau l'évacuation forcée de gens du voyage de terrains dont ils seraient pourtant propriétaires, ou de terrains aménagés mis à leur disposition, dans les communes membres d'un EPCI, dès lors que des troubles à l'ordre public seraient constatés. Au vu des effets non souhaitables de l'abrogation du paragraphe III de l'article 9 le Conseil Constitutionnel avait même décidé de retarder la date d'application de ladite abrogation au 1^{er} juillet 2020 pour permettre au gouvernement d'y

remédier, malheureusement cela n'a pas été fait, l'objet de cet article est de combler cette lacune.

L'article 16 a pour but de permettre aux collectivités en règle avec le schéma départemental, en parallèle de la procédure administrative leur étant ouverte, d'avoir un accès facilité au juge civil pour obtenir aussi une décision d'évacuation via la procédure rapide du référé et du référé heure à heure, présumant les conditions d'urgence comme étant réunies. Doubler les procédures accessibles aux collectivités en règle avec le schéma départemental, leur donne encore un avantage supplémentaire vis-à-vis de celles qui n'ont pas appliqué la loi Besson, ce qui outre de renforcer les moyens de sanctionner les installations illicites encourage et incite les collectivités à s'engager dans le schéma départemental.

L'article 17 prévoit le gage budgétaire nécessaire à la recevabilité financière du texte.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{ER}

Faciliter l'accès des gens du voyage à leurs droits élémentaires et aux services publics, améliorer leur accueil et leur intégration au sein de collectivités territoriales bien mieux accompagnées

Article 1^{er}

L'objet de la présente loi est de mettre en œuvre et de faciliter l'exercice des droits des gens du voyage afin qu'ils jouissent effectivement des mêmes droits que chaque citoyen, tout en affirmant les devoirs leur incombant comme strictement identiques à ceux pesant sur chaque citoyen et dont toute violation soit plus efficacement sanctionnée par la loi.

Article 2

- ① Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, après avis ou sur mission d'expertise de la commission nationale consultative des gens du voyage, un rapport évaluant la pertinence d'accorder aux résidences mobiles le statut juridique de logement ou de résidence, avec tous les effets poursuivis ou non y étant liés ainsi que celle d'une hypothèse alternative visant à créer une allocation familiale au logement en résidences mobiles.
- ② Ce rapport s'attache notamment à estimer l'impact budgétaire comparatif de ces options ainsi que leurs effets leviers potentiels sur le niveau d'application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

Article 3

- ① Après le 5° du IV de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un 5° *bis* ainsi rédigé :
- ② « 5° *bis* Les aires permanentes d'accueil en état de service destinées à l'installation prolongée de résidences mobiles dont la réalisation est prévue au schéma départemental d'accueil des gens du voyage et qui sont aménagés et implantés dans les conditions prévues à l'article 1^{er} de la loi

n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

- ③ « Un décret en précise les conditions, prévoyant notamment un pourcentage maximum vis-à-vis de l'ensemble des logements locatifs sociaux concernés, permettant le décompte effectif des aires d'accueil à l'inventaire annuel des logements locatifs sociaux. »

Article 4

- ① Le 2° du VIII de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi modifié :
- ② 1° Après la première occurrence du mot : « voyage », sont insérés les mots : « ainsi que les terrains familiaux locatifs » ;
- ③ 2° Le mot : « mentionnées » est remplacé par le mot : « mentionnés ».

Article 5

I. – Le 3° du II de l'article 2 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage est complété par les mots : « , ainsi que les conditions dérogatoires permettant l'utilisation des aires ne répondant encore que partiellement aux règles leur étant applicables ».

Article 6

- ① Le titre I^{er} du livre V du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1° Au 2° du II de l'article L. 512-7, après le mot : « habitations, », sont insérés les mots : « des aires permanentes d'accueil des gens du voyage, des aires de grand passage, » ;
- ③ 2° À la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article L. 515-44, après la première occurrence du mot : « habitation, », sont insérés les mots : « les aires permanentes d'accueil des gens du voyage, les aires de grand passage, ».

Article 7

À la fin du 1^o du II *bis* de l'article 2 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, les mots « le règlement intérieur type » sont remplacés par les mots : « le contenu strict et impératif du règlement intérieur, prévoyant notamment expressément la mise à disposition obligatoire de raccordements permanents ou provisions en eau et électricité, ».

Article 8

- ① Le premier alinéa du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage est ainsi modifié :
- ② 1^o Le mot : « préalable » est remplacé par le mot : « révisée » ;
- ③ 2^o Après le mot : « départemental, », sont insérés les mots : « établi au plus tard le 31 décembre 2025, ».

Article 9

- ① La section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre II de la première partie du code de l'éducation est ainsi rétablie :
- ②

« Section 2
- ③

« Transports scolaires
- ④

« Art. L. 213-12-1. – L'État garantit aux gens du voyage un plein accès aux services réguliers publics que sont les transports scolaires dont l'organisation et le fonctionnement relèvent de la responsabilité des départements.
- ⑤

« Les frais de transports individuels ou collectifs des enfants du voyage scolarisables ne relevant pas de l'enseignement à domicile régi par la législation relative à l'instruction en famille, vers les établissements scolaires, étant rendus nécessaires du fait de la localisation des aires permanentes d'accueil ou des aires de grand passage en dehors des périmètres de transports urbains sont supportés par l'État. »

Chapitre II

Prévenir et sanctionner plus efficacement la persistance et l'émergence de certains comportements illégaux

Article 10

- ① Après l'article 9-1 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, il est inséré un article 9-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 9-1-1. – I. –* Pour les rassemblements de cent résidences mobiles ou moins, les communes figurant au schéma départemental et les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de création, d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage définies aux 1° et 3° du II de l'article 1^{er} qui ont satisfait aux obligations qui leur incombent, le cas échéant, en application de l'article 2 peuvent conditionner l'accès à ces aires à une réservation préalable.
- ③ « Pour être recevable, une demande de réservation doit être reçue par la commune ou par l'établissement public de coopération intercommunale au moins quinze jours francs avant le début du stationnement, de manière dématérialisée. La demande doit mentionner l'identité du demandeur et indiquer, dans le respect du règlement intérieur de l'aire concernée, la période d'occupation souhaitée, le nombre de personnes susceptibles de se prévaloir de la réservation, en particulier les enfants en âge d'être scolarisés, ainsi que les informations nécessaires à l'identification de leurs véhicules.
- ④ « L'acceptation expresse ou le silence en réponse à la demande de réservation vaut titre d'occupation de l'aire concernée, dans le respect de son règlement intérieur, pour la durée et selon les modalités renseignées par la demande.
- ⑤ « Tout refus est expressément motivé. Lorsque la demande est recevable, le refus ne peut intervenir qu'à raison :
- ⑥ « 1° Soit du fait que le demandeur n'a pas honoré plusieurs réservations sur une même aire lors d'une même année civile ;
- ⑦ « 2° Soit d'une impossibilité matérielle d'accueil ;

- ⑧ « 3° Soit du maintien de la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.
- ⑨ « Le bénéfice du titre d'occupation est perdu en cas de non-présentation du demandeur et des personnes susceptibles de se prévaloir de la réservation.
- ⑩ « II. – Lorsqu'un refus est motivé par le maintien de la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques, ou une impossibilité matérielle d'accueil, le maire de la commune ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sur le territoire desquels est située l'aire saisit le représentant de l'État dans le département afin qu'il identifie et propose au demandeur une ou plusieurs aires de substitution en mesure d'assurer l'accueil, dans le délai de quinze jours suivants la réception de la demande.
- ⑪ « Après accord du demandeur, le représentant de l'État dans le département informe le maire de la commune et le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de création, d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage sur le territoire desquels sont situées la ou les aires désignées pour cet accueil.
- ⑫ « III. – Il appartient aux représentants de l'État d'une part, de procéder à la nomination d'un médiateur départemental auprès des gens du voyage nommé pour six ans, comme tous les membres de la commission départementale consultative des gens du voyage, et y siège de plein droit.
- ⑬ « Ce médiateur est chargé d'intervenir en coordination avec la direction départementale de la sécurité publique et le groupement de gendarmerie départemental d'autre part, de proposer l'engagement d'une médiation interdépartementale, le représentant de l'État dans le département est l'interlocuteur privilégié des maires, des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale ainsi que des représentants des groupes des gens du voyage en termes de médiation, dont il lui revient strictement d'assurer la coordination. »

Article 11

- ① Le premier alinéa de l'article 322-4-1 du code pénal est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « justifier », il est inséré le mot : « expressément » ;

- ③ 2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « L’occupant doit justifier de l’identité du propriétaire ou de celle du titulaire du droit d’usage du terrain. »

Article 12

- ① L’article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l’accueil et à l’habitat des gens du voyage est ainsi modifié :
- ② 1° Le II est ainsi modifié :
- ③ a) Au quatrième alinéa, le nombre : « sept » est remplacé par le nombre : « quatorze » ;
- ④ b) Au cinquième alinéa, les mots : « peut procéder » sont remplacés par le mot : « procède » ;
- ⑤ 2° À la première phrase du IV, les mots : « de grande instance » sont remplacés par le mot : « judiciaire ».

Article 13

- ① Après le premier alinéa de l’article 322-4-1 du code pénal, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ② « L’installation illicite est punie de trois ans d’emprisonnement et de 45 000 euros d’amende lorsque concomitamment un bien appartenant à autrui a été dégradé, détérioré ou détruit.
- ③ « L’installation illicite est punie de cinq ans d’emprisonnement et de 75 000 euros d’amende lorsque concomitamment un bien destiné à l’utilité publique ou à la décoration publique et appartenant à une personne publique ou chargée d’un service public a été dégradé, détérioré ou détruit.
- ④ « L’installation illicite est punie de sept ans d’emprisonnement et de 100 000 euros d’amende lorsque concomitamment un bien culturel ou un patrimoine archéologique a été dégradé, détérioré ou détruit. »

Article 14

- ① La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l’accueil et à l’habitat des gens du voyage est ainsi modifiée :

- ② 1° Le II de l'article 9 est ainsi modifié :
- ③ a) Le deuxième alinéa est complété par les mots : « , ou s'il est de nature à porter une atteinte d'une exceptionnelle gravité à l'environnement du fait d'un préjudice écologique avéré ou aux vues de l'imminence de sa réalisation » ;
- ④ b) Le quatrième alinéa est complété par les mots : « , ou s'il est de nature à porter une atteinte d'une exceptionnelle gravité à l'environnement du fait d'un préjudice écologique avéré ou aux vues de l'imminence de sa réalisation » ;
- ⑤ 2° Le premier alinéa de l'article 9-1 est complété par les mots : « ou s'il est de nature à porter une atteinte d'une exceptionnelle gravité à l'environnement du fait d'un préjudice écologique avéré ou aux vues de l'imminence de sa réalisation ».

Article 15

- ① Le III de l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage est ainsi rétabli :
- ② « III. – Les dispositions des I, I *bis*, II et II *bis* ne sont pas applicables au stationnement des résidences mobiles appartenant aux personnes mentionnées à l'article 1^{er} de la présente loi, exception faite de tout motif d'intérêt général tiré d'une atteinte à l'ordre public portant notamment atteinte à la salubrité, la sécurité, la tranquillité publiques, ou portant atteinte d'une exceptionnelle gravité à l'environnement du fait d'un dommage écologique avéré ou aux vues de l'imminence de sa réalisation :
- ③ « 1° Lorsque ces personnes sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent ;
- ④ « 2° Lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme. »

Article 16

- ① Après l'article 9-1 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, il est inséré un article 9-1-1 ainsi modifié :

- ② « Art. 9-1-1. – Sous réserve des compétences dévolues à la juridiction administrative, en cas d’occupation, en violation de l’arrêté prévu au I de l’article 9, d’un terrain public ou privé, le propriétaire ou le titulaire d’un droit réel d’usage sur le terrain peut saisir le président du tribunal judiciaire aux fins d’ordonner, sur requête, en référé ou en référé heure à heure l’évacuation forcée des résidences mobiles.
- ③ « La condition d’urgence prévue aux articles 808 et 834 du code de procédure civile est présumée remplie.
- ④ « La nécessité de célérité prévue à l’article 485 du même code face à l’extrême urgence d’obtenir une décision provisoire aux vues de l’imminence d’un dommage est présumée requise dès lors que des branchements sauvages sur le réseau électrique sont constatés. »

CHAPITRE III

Dispositions diverses

Article 17

- ① I. – La charge pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l’État, par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ③ III. – La perte de recettes pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.