

LA CARAVANE : UN STATUT JURIDIQUE CONTROVERSE

Par Maître François FILIPIAK, docteur en droit, professeur à l'Université de Rouen

I LA CARAVANE : LE DOMICILE DES GENS DU VOYAGE

Il n'est pas contestable ni contesté que la caravane soit considérée par les juges français et communautaires comme le domicile des gens du voyage :

Le Conseil d'État rappelle ainsi dans un arrêt du 2 décembre 1983 « Ville de Lille c/ Ackermann » que les caravanes constituent le domicile des gens du voyage « dont l'inviolabilité est consacrée par l'article 184 du code pénal ».

La Cour européenne des droits de l'homme dans un arrêt du 18 janvier 2001 affaire « Chapman c / Royaume Uni » rappelle que la caravane fait partie intégrante de l'identité des tziganes.

Dans un arrêt du 17 octobre 2013, elle a condamné la France pour avoir enfreint l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui protège le droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile. A cette occasion, la Cour a considéré la caravane comme un domicile en raison « des liens suffisamment étroits avec leurs habitants qui y vivent pour la plupart depuis des années ».

II UN STATUT DISCRIMINATOIRE ENTRE LA RESIDENCE MOBILE ET LA RESIDENCE DEMONTABLE

La loi ALUR du 24 mars 2014 complétée par le décret d'application du 27 avril 2015 établit une distinction entre les résidences d'habitat et les hébergements de loisirs et pose les règles en matière d'autorisations d'urbanisme.

On distingue en particulier 2 catégories de résidence d'habitat :

- La résidence mobile d'habitat traditionnel
Elle correspond en fait à la caravane ou au camping-car.
- La résidence démontable (article R 111-46-1 du code de l'urbanisme)
Elle correspond aux yourtes, aux tipis ; cette catégorie a été créée par le décret ALUR qui modifie l'article L 444-1 du code de l'urbanisme.
Ce sont des installations sans fondation, facilement et rapidement démontable et qui disposent d'éléments intérieurs et extérieurs (bloc cuisine, sanitaires...).

Le décret d'application ALUR n'accorde toujours pas le statut de logement à la caravane ; à l'inverse, l'article R 111-46-1 modifié du code de l'urbanisme considère la résidence démontable comme une résidence principale dès lors qu'elle constitue l'habitat permanent de leurs utilisateurs au moins 8 mois par an. La résidence démontable obtient donc le statut de résidence principale qui pourrait s'apparenter

à un logement au sens juridique du terme et permettre ainsi à leurs propriétaires de bénéficier de tous les droits qui s'y rattachent : domiciliation, lieu d'imposition, APL....

Le législateur offre ainsi à quelques propriétaires de tipis un privilège que l'on n'accorde pas à des centaines de milliers de gens du voyage !

III VERS UNE EVOLUTION NECESSAIRE DU STATUT JURIDIQUE DE LA CARAVANE

Bien que la loi française ne reconnaisse pas encore la caravane comme un logement (la loi ALLUR du 24 mars 2014 n'a rien changé dans ce domaine), le Conseil d'État, dans un arrêt du 27 juillet 2005 « Ministère de la santé c/M. Lançon » ouvre une brèche en assimilant la caravane à un logement : « *La caravane doit être regardée comme un logement dès lors que celle-ci offre des conditions d'habitation analogues à celles d'un logement situé dans un immeuble bâti* ».

Notons au passage que la caravane devient un logement dans la région de Bruxelles. Le 27 janvier 2012, le Parlement de la région de Bruxelles a adopté une ordonnance accordant le statut de logement aux résidences mobiles. Par l'ajout du terme « habitat itinérant » dans l'article 2 du code du logement, cette réforme permet notamment l'acquisition ou la location de parcelles constructibles pour l'installation ou le stationnement des résidences mobiles.

Faire de la caravane, un logement à part entière résoudrait bien des problématiques :

* L'octroi des aides au logement

L'article R 831-13 du code de la sécurité sociale précise que pour ouvrir droit à l'allocation logement, le lieu d'habitat doit remplir les caractéristiques définies par le Décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 :

- le logement doit comporter une pièce principale d'au moins 20 mètres cubes.
- le logement doit être conforme à l'article R 111-2 du code de la construction qui impose un volume habitable de 14 mètres carrés et de 33 mètres cubes par habitant.

Aucune caravane ne remplissant ces conditions, les aides sociales ne peuvent donc être octroyées aux gens du voyage, ce qui constitue en soi une inégalité de traitement contraire au principe constitutionnel d'égalité. Il arrive parfois que la CAF accorde l'APL lorsque la caravane a perdu ses moyens de mobilité ; une telle caravane est considérée dans cette hypothèse comme une habitation légère et peut donc bénéficier de l'APL. La Cour de cassation chambre sociale dans un arrêt du 8 mars 1989 « Directeur régional des affaires sanitaires et sociales d'île de France c/Epoux Contival » a estimé qu'une caravane posée sur des cales ouvre droit à l'allocation logement. (Voir également un jugement du TGI de Bobigny du 4 février 2013).

* La domiciliation

On sait qu'il est souvent compliqué pour les gens du voyage d'obtenir une domiciliation en particulier auprès des CCAS parfois réfractaires.

* **L'accès au crédit immobilier**

Les gens du voyage sont obligés de financer leurs caravanes par le recours au crédit, en particulier pour les primo-accédants. Pour les autres, la vente d'occasion de leur caravane sert d'apport financier pour l'achat d'une caravane neuve dont le prix avoisine 30.000 €. Les banques sont naturellement frileuses à vouloir accorder un crédit aux gens du voyage. L'organisme financier « Crédit voyage » travaillant avec le crédit coopératif est souvent leur interlocuteur, mais pour combien de temps encore....

Par ailleurs, la caravane n'étant pas juridiquement un logement, les gens du voyage ne peuvent pas bénéficier des taux bas pratiqués sur le marché financier au titre du prêt immobilier. Leur crédit s'apparente donc à un crédit à la consommation dont le TEG est souvent à deux chiffres.....

* **Obtenir le droit de garde d'un enfant.**

Les Juges aux affaires familiales sont réticents à accorder la garde d'un enfant à un gens du voyage habitant en caravane estimant que l'enfant ne disposerait pas du confort minimal requis, la caravane n'étant pas considérée comme un logement décent. Cette personne est tenue alors de quitter la caravane et d'habiter dans un habitat sédentaire en dur pour avoir une chance d'en obtenir la garde...

IV LES DIFFICULTES LIEES AU MAINTIEN DE LA CARAVANE SUR UN TERRAIN NON AMENAGE OU SUR UNE AIRE D'ACCUEIL

Dans le cadre d'un encrage hivernal davantage subi que choisi, les gens du voyage pour certains d'entre eux achètent un terrain la plupart du temps inconstructible compte tenu de la modicité de leurs moyens financiers. D'autres s'installent durablement sur des aires d'accueil. Tout cela n'est pas sans poser problèmes :

1) Sur un terrain non aménagé

Il s'agit par exemple d'un terrain privatif constructible ou non.

Si la caravane est installée moins de 3 mois, il n'y a pas besoin d'autorisation particulière. Il suffit simplement de faire un courrier d'information au Maire concerné.

L'installation pour une durée supérieure à 3 mois par an doit être précédée d'une déclaration préalable (article R 421-23 du code de l'urbanisme). Le Maire peut s'opposer en estimant par exemple que le terrain sur lequel est placée la caravane n'est pas situé dans les parties urbanisées de la commune (arrêt du Conseil d'État du 28 janvier 2015) ou subordonner son accord au raccordement possible aux réseaux (arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux du 24 juillet 2012). Il arrive fréquemment que des maires s'opposent au maintien de ces caravanes craignant l'« envahissement » des gens du voyage dans la commune.

2) Sur une aire d'accueil

La circulaire n°NOR/INT/D/06/00074/C du 3 août 2006 précise que la durée maximum du séjour autorisé ne doit pas, sauf exception, dépasser 5 mois. Le juge des référés du Tribunal administratif peut donc ordonner l'expulsion d'une personne qui reste à demeure dans une aire d'accueil sur le fondement de l'article L 521-3 du code de justice administrative (Conseil d'État arrêt du 10 octobre

2007). A l'inverse, il a été jugé par la Cour d'appel de Nancy dans un arrêt du 17 octobre 2006 que le maintien sur une aire d'accueil au-delà de ce qui est prévu dans le règlement intérieur ne constitue pas un trouble manifestement illicite.

Le maintien à demeure en violation du règlement intérieur des aires d'accueil se justifie principalement par le peu d'aires d'accueil disponibles en France en violation flagrante de la Loi Besson.

V LE FINANCEMENT DE LA CARAVANE

Une caravane neuve double essieu, coûte entre 20 000 et 30 000 euros. La plupart de leurs propriétaires l'achètent à crédit. Or puisqu'ils ne disposent ni d'une résidence fixe ni d'un CDI, les sociétés de crédit leur proposent des prêts à la consommation qui ont des taux d'intérêt très élevés. A cela s'ajoute l'achat du véhicule suffisamment puissant pour tracter la caravane, ainsi que l'essence et le prix du stationnement dans les aires d'accueil. Le budget est conséquent et à la fin de chaque mois, il est souvent difficile de subvenir aux besoins de toute la famille.

Il faut tout d'abord préciser qu'il n'existe pas en France un « droit » au crédit ; l'établissement financier est libre de l'octroyer ou non. De même, aucune loi ne peut contraindre la banque à donner les raisons qui l'ont amené à ne pas accorder le financement ; il n'est pas rare d'ailleurs que le conseiller de clientèle donne oralement la réponse. Les causes de refus sont :

- revenus insuffisants ou irréguliers
- absence de caution
- taux d'endettement déjà important.

En cas de refus, les recours semblent bien dérisoires :

- demander au service clientèle de la banque de réexaminer le dossier en apportant des éléments nouveaux.
- demander le score attribué si la demande a fait l'objet d'un système de notation ; à défaut obtenir par écrit les raisons du refus ; chaque client dispose d'un droit d'accès à ce genre d'information.
- saisir le Médiateur de l'Association française des sociétés financières si le crédit a été refusé par une société de crédit.
- saisir le Médiateur de la banque si le crédit a été refusé par une banque.
- porter plainte contre la Banque pour discrimination ; il sera toujours difficile de la prouver.

VI - L'ASSURANCE DE LA CARAVANE

Le législateur a rendu obligatoire la détention de plusieurs couvertures d'assurances parmi lesquelles la responsabilité civile des véhicules terrestres à moteur. Pour autant, un assureur a toujours le droit de refuser d'assurer une personne ou un bien.

Il est fréquent que les compagnies d'assurance refusent d'assurer la caravane des gens du voyage. Saisir le médiateur de la société d'assurance s'avère dans la pratique inutile ; quant au Bureau central de tarification, les gens du voyage ignorent souvent son existence. Cette discrimination flagrante a déjà été dénoncée par :

* **Le Défenseur des droits :**

Dans une décision du 12 janvier 2012, le Défenseur des droits rappelle que le refus d'assurer un bien sous prétexte que le bénéficiaire appartient à des gens du voyage viole les articles 225-1 et 225-2 al 1 et 4 du code pénal.

* **La Cour de cassation :**

La Cour de cassation chambre civile, dans un arrêt du 4 février 2010, a rappelé que le « *principe de non-discrimination interdit de refuser le bénéfice d'une garantie d'assurance à une personne en raison de son appartenance à une minorité* ».

Un arrêt de la Cour de cassation du 28 novembre 2006 a qualifié un refus de vente opposé à des gens du voyage de « *discriminatoire à raison de l'origine ou de l'appartenance à une ethnie* ».

Les gens du voyage se trouvent ainsi dans une situation difficile :

Les assureurs ne veulent pas assurer ou à minima à savoir la responsabilité civile alors que certains gens du voyage souhaiteraient obtenir une assurance « multirisques ». Cette assurance complète est d'autant plus importante que certaines aires d'accueil exigent non seulement la souscription d'une assurance en responsabilité civile, mais également une assurance dommages « multirisques ». En conséquence, des gens du voyage sont exclus des aires d'accueil.

Le Défenseur des droits a dénoncé cette situation dans une décision du 24 novembre 2014 et a condamné également, dans une délibération n° 2010-3 du 25 janvier 2010, le règlement d'un camping municipal qui interdisait l'accès aux gens du voyage.