



Le Brabant wallon

L'accueil des gens du voyage

Conseil 27+1 du 8/09/2015

Sommaire

1.	Introduction.....	3
2.	Cadre légal.....	4
2.1	Au niveau européen	4
2.2	En Belgique	5
3.	Cadre pratique.....	6
3.1	Occupation illicite d'un terrain.....	6
3.1.1.	Installation sur un terrain privé.....	6
	• Non accord du propriétaire du terrain.....	6
	• Accord du propriétaire du terrain	6
3.1.2	Installation sur la voie publique	6
3.1.3	Installation sur un terrain public	7
	• Accord de la Commune	7
	• Non-accord de la Commune.....	7
3.1.4	Nécessité de relogement en cas d'expulsion	9
3.2	Trouble à l'ordre public	10
3.3	Terrain d'accueil des gens du voyage mis à disposition par la Commune	11
4.	Résumé.....	12
5.	Articles repris dans le modèle de règlement général de police.....	13

1. Introduction

En 2001, la Région wallonne a créé et subsidié le Centre de médiation des gens du voyage¹.

Au niveau européen, le 1^{er} décembre 2004, le Comité des Ministres adresse une recommandation aux Etats membres relative à la circulation et le stationnement des Gens du voyage.

En 2005, la Région wallonne a pris un arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux personnes morales en vue de l'équipement d'ensembles de logements, lequel prévoit une subvention pour les communes, provinces, CPAS pour l'aménagement de sites.

En Province du Brabant wallon, un crédit de 30.000 € a été inscrit au budget provincial 2010 et de 60.000 € aux budgets provinciaux 2011 et 2012. Initialement, la dépense était prévue dans la fonction 10104 « *Partenariat avec autorités subordonnées* ». En 2012, une fonction spécifique a été créée, à savoir : 92902 « *Aménagements pour les gens du voyage* ».

Aucun n'engagement n'a été constaté et il n'y a plus de crédit spécifique depuis 2013 et la fonction a disparu du budget 2015.

En avril 2015, la Région wallonne a transmis à l'ensemble des communes par courrier la version actualisée du guide de bonnes pratiques concernant le séjour temporaire des gens du voyage².

Par ailleurs, en juillet 2015, le Ministre Prévot a annoncé à plusieurs reprises, dans la presse, que son cabinet travaille à un projet de décret qui contraindra les Provinces à organiser au moins deux aires d'accueil sur leur territoire.

Subventions proposées aux communes

	Arrêté Ex. C. F. 01-07-82	Arrêté du G.W. 24-11-05 (art. 44CWL)	Province du Brabant wallon
Subvention pour	Acquisition, aménagement, extension	Équipement ou rééquipement	Aménagements pour les gens du voyage
superficie	Correspondante aux besoins locaux		
Localisation	Endroit salubre et à proximité des moyens de transport public donnant accès aux équipements scolaires, à l'approvisionnement et aux		

¹ <http://www.cmgv.be/>

² <http://cohesion sociale.wallonie.be/actions/gens-du-voyage-en-wallonie>

	autres contacts sociaux		
Travaux			
Voirie	Accès facile pour les véhicules avec revêtement adapté	Espaces réservés à la circulation des véhicules	
Égouttage	Au moins une fosse sceptique	Évacuation des eaux de surface et des eaux usées	
Eau	Au moins un raccordement commun		
Éclairage public		Des voiries	
Abords communs		Gazonnage, plantations, mobilier urbain, piétonniers	
Salubrité	Prise de dispositions pour la collecte régulière des ordures ménagères		
Bâtiments			
Délai d'affectation	10 ans	30 ans	
Taux de subvention	60%	100% pour les travaux dans le site, 60% pour ceux à l'extérieur du site	

2. Cadre légal

« L'appellation « gens du voyage » est une définition globalisante de plusieurs communautés et ethnies (Roms, Manouches, Sinti, Gitans, voyageurs d'origine européenne) dont les identités sont difficiles à cerner. Leur univers est complexe tant au point de vue de leur origine qu'au point de vue de leur mode de vie (nomades, sédentarisés ou oscillant entre les deux), ou des références sociales (il existe parmi eux des riches et des pauvres) et culturelles. »³ Il s'agit en effet d'un terme administratif qui englobe les populations qui vivent de façon nomade.

2.1 Au niveau européen

Au niveau de l'Union européenne, aucune réglementation n'existe en la matière, « hormis un appel à la tolérance et au respect de chacun, donc des plus défavorisés et précarisés »⁴.

Concernant le Conseil de l'Europe, la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans son arrêt *Chapman c. Le Royaume-Uni*, déclare que « l'article 8 ne reconnaît pas comme tel le droit de se voir fournir un domicile, pas plus que la jurisprudence de la Cour. Il est à l'évidence souhaitable que tout être humain dispose d'un endroit où il puisse vivre dans la dignité et qu'il puisse désigner comme son domicile, mais il existe malheureusement dans les Etats

³ "Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles", par le Délégué général aux Droits de l'enfant ; Novembre 2009, pp. 30-32.

⁴ <http://cohesion sociale.wallonie.be/actions/gens-du-voyage-en-wallonie>

*contractants beaucoup de personnes sans domicile. La question de savoir si l'Etat accorde des fonds pour que tout le monde ait un toit relève du domaine politique et non judiciaire. »*⁵

Tout en reconnaissant que l'habitat mobile fait intimement partie de leur culture et que le droit au respect de la vie privée et familiale comprend la liberté de suivre un mode de vie conforme à cette identité, la Cour dénie aux gens du voyage « *le droit de se voir fournir un domicile* » et pas d'avantage, n'impose-t-elle aux instances nationales de mettre au service de cette communauté un nombre adéquat de sites convenablement équipés.

2.2 En Belgique

Aucune norme législative ou réglementaire n'impose aux communes de disposer d'un terrain d'accueil pour les gens du voyage sauf ce qui est conféré par la maigre jurisprudence en la matière. Pour le moment, il n'existe aucune obligation pour les communes d'offrir un service de type aire d'accueil⁶.

Cependant, la commune ne peut, par le biais du règlement communal, interdire purement et simplement la présence des gens du voyage sur son territoire. Les règlements de police sont en effet pris, notamment, sur base de l'article 135, §2, de la Nouvelle loi communale.

Le Conseil d'Etat déclare qu' « *en matière de police administrative, une mesure n'est légale que pour autant qu'elle se justifie par les nécessités du maintien de l'ordre et qu'elle soit proportionnée au but poursuivi* »⁷. L'acte à l'origine de cette décision du Conseil d'Etat était un règlement général de police interdisant la mendicité, qui a été annulé par le Conseil d'Etat. On peut vraisemblablement appliquer ce principe à un règlement général de police qui interdirait purement et simplement les gens du voyage de son territoire.

*« La simple présence des gens du voyage ne pose pas de problème de trouble à l'ordre public en tant que telle et interdire leur séjour sans raison constituerait une atteinte trop grande aux droits et libertés individuels. »*⁸

En l'occurrence, le modèle de Règlement général de police proposé aux communes par la Province du Brabant wallon contient un article relatif aux gens du voyage. Celui-ci décrit de manière sommaire la procédure que devront suivre les gens du voyage (avertissement des autorités communales de leur venue, demande d'autorisation de la Commune ou autorisation du propriétaire du terrain privé, modalités que devra contenir l'autorisation, infractions aux conditions de l'autorisation)⁹.

⁵ C.E.D.H., arrêt *Chapman c. Le Royaume-Uni*, 18 janvier 2001, §99.

⁶ Civ. Namur (2^e ch.), 17 mai 2013, *R.G.A.R.*, 2014/4, p. 15068.

⁷ C.E., 8 octobre 1997, n° 68.735.

⁸ A. Vassart, La présence des gens du voyage sur le territoire de la commune- Aménagement de terrains destinés à l'accueil, *U.V.C.W.*, mars 2015.

3. Cadre pratique

Il y a lieu d'opérer une distinction en fonction que la commune dispose ou non d'un terrain d'accueil. En effet, en cas de terrain aménagé pour l'accueil, l'accès a ce terrain sera permis moyennant la conclusion d'une convention. A l'inverse, en cas d'occupation illicite, certaines obligations pèsent sur les autorités communales.

3.1 Occupation illicite d'un terrain

3.1.1. Installation sur un terrain privé.

- Non accord du propriétaire du terrain

En cas d'installation des gens du voyage sur un terrain privé sans l'accord du propriétaire, l'autorité publique n'a pas autorité pour envoyer la police afin d'évacuer le terrain. C'est au particulier d'introduire un recours judiciaire pour occupation sans titre ni droit. Les autorités policières ne pourront intervenir que pour exécuter la décision de justice, une fois celle-ci rendue.

Comme aucune obligation légale n'impose aux communes de disposer d'aires d'accueil, le particulier dont les terres sont envahies par les gens du voyage ne peut, selon la jurisprudence du tribunal de Namur, « *en faire supporter la responsabilité par la commune* »¹⁰. L'arrêt précise également que le maintien de l'ordre public est une obligation de moyen et non de résultat dans le chef de la Commune. En l'occurrence, le Bourgmestre avait déposé plainte, reçu certaines personnes parmi les gens du voyage et avait envoyé la police à plusieurs reprises pour demander d'évacuer les lieux. Il avait donc mis en œuvre l'ensemble des moyens à sa disposition.

- Accord du propriétaire du terrain

En cas d'accord du propriétaire du terrain, les autorités communales ne pourront intervenir qu'en cas de trouble à l'ordre public comme il sera développé plus bas.

3.1.2 Installation sur la voie publique

L'article 27.5.1 de l'Arrêté royal portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique du 1^{er} décembre 1975 (Code de la route) énonce

¹⁰ Civ. Namur (2^e ch.), 17 mai 2013, *R.G.A.R.*, 2014/4, p. 15068.

qu' : « *il est interdit de mettre en stationnement plus de vingt-quatre heures consécutives sur la voie publique des véhicules à moteur hors d'état de circuler et des remorques. ».*

La notion de remorque est définie comme « *tout véhicule destiné à être tiré par un autre.* » (Article 2.24 du Code de la route). Les caravanes sont donc comprises dans cette définition.

L'article 4.4 du Code de la route prévoit que : « *Tout conducteur d'un véhicule à l'arrêt ou en stationnement est tenu de le déplacer dès qu'il en est requis par un agent qualifié.*

En cas de refus du conducteur ou si celui-ci est absent, l'agent qualifié peut pourvoir d'office au déplacement du véhicule. Le déplacement s'effectue aux risques et frais du conducteur et des personnes civilement responsables, sauf si le conducteur est absent et le véhicule en stationnement régulier. »

3.1.3 Installation sur un terrain public

En cas d'installation illicite sur un terrain communal, l'administration provinciale conseille de disposer d'une personne de contact en vue d'un contact plus facile avec les gens du voyage installés sur le territoire de la commune.

- Accord de la Commune

La commune peut alors décider d'accepter le séjour des gens du voyage pendant une période déterminée. En pratique, il s'agira pour le Bourgmestre d'adopter une ordonnance de police dans laquelle il y aura donc lieu de préciser dans la décision les différentes modalités qui seront reprises dans une convention en cas de terrain prévu pour l'accueil, notamment la durée, la gestion des déchets, le prix de l'eau et de l'électricité, ...

- Non-accord de la Commune

La commune peut par ailleurs, refuser le séjour des gens du voyage sur un terrain public non prévu à cet effet. La commune ne peut, sous prétexte qu'il n'y a pas de place disponible ailleurs, autoriser les campements sauvages n'importe où. A ce sujet, la Cour européenne des droits de l'homme a refusé d'y voir une protection octroyé par l'article 8 de la Convention :

« Il importe de se rendre compte qu'en principe les Tsiganes sont libres de s'installer sur tout site caravanier bénéficiant d'un permis d'aménagement ; nul n'a laissé entendre que les permis excluent les Tsiganes en tant que groupe. Ils ne sont pas traités plus mal que tout non-Tsiganes qui souhaite vivre dans une caravane et n'apprécie pas d'habiter une maison. Toutefois, il ressort des éléments dont dispose la Cour, y compris des décisions des juridictions britanniques, que l'on n'est pas parvenu à fournir un nombre adéquat de

sites que les Tsiganes trouvent acceptables et où ils puissent installer légalement leurs caravanes à un prix à leur portée.

La Cour ne souscrit toutefois pas à l'argument selon lequel, du simple fait que le nombre de Tsiganes est statistiquement supérieur à celui de places disponibles sur les sites tsiganes autorisés, la décision de ne pas autoriser la requérante et sa famille à occuper le terrain de leur choix pour y installer leur caravane emporte en soi violation de l'article 8. En effet, cela reviendrait à imposer au Royaume-Uni, comme à tous les autres Etats contractants, l'obligation au titre de l'article 8 de mettre à la disposition de la communauté tsigane un nombre adéquat de sites convenablement équipés. La Cour n'est pas convaincue que, en dépit de l'évolution qui s'est indéniablement fait jour dans le domaine de la protection des minorités tant en droit international, comme en témoigne la convention-cadre, que dans les législations nationales, on puisse considérer que l'article 8 implique pour les Etats une obligation positive en matière sociale aussi étendue. »¹¹

En ce qui concerne l'expulsion proprement dite, au niveau européen, pour être conforme à la Charte, la protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit être prévue par la loi et comporter :

- une obligation de concertation avec les intéressés pour trouver des solutions alternatives à l'expulsion ;
- une obligation de fixer un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion ;
- une interdiction de procéder à des expulsions la nuit ou l'hiver ;
- un accès à des voies de recours judiciaires ;
- un accès à une assistance juridique ;
- une indemnisation en cas d'expulsion illégale.

De plus, quand l'expulsion doit survenir, elle doit être :

- exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées ;
- prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées ;
- assortie de solutions de relogement¹².

Il est à noter qu'aucune disposition légale ne reprend ses dispositions telles quelles mais nous ne pouvons qu'encourager les communes à les suivre. Par ailleurs, il convient de noter que le conseil d'état ne s'est jamais prononcé sur la légalité d'un arrêté de police prononçant

¹¹ C.E.D.H., arrêt *Chapman c. Le Royaume-Uni*, 18 janvier 2001, §§97 et 98.

¹² Comité européen des droits sociaux, décision sur le bien-fondé du 21/03/2012, Fédération International des Ligues des Droits de l'Homme c. Belgique, réclamation n°62/2010, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/#> ; Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §41 et Conclusions 2011, Turquie, Article 31§2).

l'expulsion des gens du voyage en l'absence de troubles à l'ordre public et de disposition dans le règlement communal y communal.

Remarque : Si la situation perdure pendant des années, il est plus difficile de procéder à l'expulsion des gens du voyage. Dans son arrêt *Winterstein et autres c. France*, du 17 octobre 2013, la C.E.D.H. tient compte du fait que la commune a toléré la présence des gens du voyage pendant une longue période avant de chercher à y mettre fin. Elle relève que l'expulsion était seulement justifiée par le fait que « *leur présence sur les lieux était contraire au plan d'occupation des sols.* ». La Cour a donc conclu à la violation de l'article 8.

3.1.4 Nécessité de relogement en cas d'expulsion

Bien qu'aucune norme n'oblige la commune à disposer de terrains d'accueil, celle-ci n'est toutefois pas exonérée de toute obligation.

Au niveau international, « *de nombreux textes internationaux ou adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe insistent sur la nécessité en cas d'expulsions forcées de Roms ou de gens du voyage, de leur fournir un relogement. Les autorités nationales doivent tenir compte de l'appartenance des requérants à une minorité vulnérable, ce qui implique d'accorder une attention spéciale à leur besoins et à leur mode de vie propre lorsqu'il s'agit d'envisager des solutions à une occupation illégale des lieux ou de décider d'offres de relogement.* »¹³

En droit belge, il existe une seule jurisprudence en la matière¹⁴. Le juge a considéré que la Ville était tenue de concrétiser le droit au logement. « *Les occupants apparaissent en droit d'obtenir des pouvoirs publics un relogement dans des conditions décentes. Dans l'attente, et pour autant qu'ils fassent sans retard les démarches nécessaires, ils pourront se maintenir dans les lieux sans indemnité.* ». En cas d'expulsion, la Commune a l'obligation de procurer aux gens du voyage, « *un hébergement décent et adapté, sur un terrain approprié* ». Cette décision se base sur l'article 23, §1^{er} de la Constitution qui expose : « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ». Bien que cette jurisprudence soit inédite en ce qui concerne les gens du voyage, elle est cependant loin d'être isolée en ce qui concerne l'application directe pour les pouvoirs publics de l'article 23, §1^{er} (droit à l'énergie, etc.) décent.

A ce titre, « *si aucun hébergement de rechange n'est disponible, l'ingérence est plus grave que si un tel hébergement est disponible. De même, plus l'hébergement de rechange convient, moins est grave l'ingérence découlant de l'obligation imposée à l'intéressé de quitter l'endroit où il est installé. Pour apprécier à quel point l'hébergement de remplacement est adapté, il faut considérer, d'une part, les besoins particuliers de l'individu concerné - à savoir ses exigences familiales et ses ressources financières - et, d'autre part, le droit de la*

¹³ C.E.D.H., arrêt *Winterstein et autres c. France*, 17 octobre 2013.

¹⁴ J.P Verviers (2^e cant.), 30 juin 2000, *Echos log.*, 200, p. 119.

communauté à voir protéger l'environnement. C'est une tâche pour laquelle les autorités nationales doivent bénéficier d'une grande marge d'appréciation car elles sont à l'évidence les mieux placées pour procéder à l'évaluation nécessaire. »¹⁵

3.2 Trouble à l'ordre public

Peu importe où se situent les gens du voyage (terrain d'accueil, terrain privé, public avec l'accord), les autorités communales disposent toujours d'une marge d'intervention. En effet, le Bourgmestre peut, par arrêté de police, ordonner le départ des gens du voyage dans un délai déterminé, sur base des articles 133, alinéa 2 et 135, §2 de la nouvelle loi communale. L'arrêté précisera en outre, qu'à défaut pour eux d'obtempérer, « *ils seront expulsés, au besoin par la force.* »¹⁶ Cette mesure peut être adoptée à n'importe quel endroit où les gens du voyage sont installés (terrain tant public que privé nonobstant l'accord du propriétaire) à l'unique condition qu'un trouble public se manifeste.

Le trouble à l'ordre public « *peut, par exemple, consister en une perturbation de la commodité du passage sur la voie publique, aux abords dudit terrain, une atteinte à la propreté publique (dépôts de déchets dans et aux abords du « camp »), une atteinte à la tranquillité publique (tapage diurne et/ou nocturne), risque de réactions violentes au sein de la population, etc.* »¹⁷

Pour ce faire, il convient de rappeler que pour adopter un arrêté de police une procédure particulière doit être respectée (sauf urgence qui doit être prouvée dans les faits et indiqué dans l'arrêté) ;

- La constatation des faits : le Bourgmestre ou un de ses services devra constater l'existence du danger et l'étendue du trouble ;
- Contact doit être pris avec les personnes concernées afin de leur permettre de faire valoir leur point de vue par rapport à la situation et de se concerter sur les possibilités de mettre fin à l'amiable au trouble constaté ; s'il existe, un rapport circonstancié doit leur être communiqué ; ce point peut être omis en cas d'urgence ;
- Si la concertation n'aboutit pas, le Bourgmestre peut adopter un arrêté dûment motivé en fait et en droit pour mettre fin au trouble constaté et ce dans un délai qu'il fixe eu égard aux circonstances de l'espèce.

¹⁵ C.E.D.H., arrêt *Chapman c. Le Royaume-Uni*, 18 janvier 2001, §§103 et 104.

¹⁶ A. Vassart, La présence des gens du voyage sur le territoire de la commune- Aménagement de terrains destinés à l'accueil, *U.V.C.W.*, mars 2015.

¹⁷ A. Vassart, La présence des gens du voyage sur le territoire de la commune- Aménagement e terrains destinés à l'accueil, *U.V.C.W.*, mars 2015.

3.3 Terrain d'accueil des gens du voyage mis à disposition par la Commune

A ce titre, le guide des bonnes pratiques pour le séjour temporaire des gens du voyage, mis sur pied par la Région wallonne en collaboration avec le Centre de Médiation des Gens du Voyage et des Roms en Wallonie, évoqué supra, liste certains points auxquels les autorités communales doivent faire attention.

1. La personne de contact : il s'agit de la personne relai entre le groupe des gens du voyage, la Commune, la Police et les riverains. Il sera chargé de négocier les modalités du séjour et d'informer les personnes concernées. Il a été rappelé lors d'une question parlementaire que « *la Région wallonne subventionne des postes de médiateur des gens du voyage pour les communes ou pour les groupes de communes.* »¹⁸
2. La mise à disposition de terrains d'accueil : il y a lieu de préciser que ce terrain doit remplir certaines conditions, en matière d'aménagement du territoire notamment. A savoir qu'un permis d'urbanisme « *est requis pour utiliser un terrain afin d'y placer une ou plusieurs installations mobiles (roulottes, caravanes,...)* »¹⁹. Il en va de même pour la construction de certains bâtiments tels des sanitaires.²⁰
Par ailleurs le décret relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage et les autorisations en découlant ne trouve pas à s'appliquer pour ce terrain.²¹
3. La gestion des déchets ménagers : il est utile d'informer le groupe sur les modalités relatives aux déchets tels que : où acheter les sacs ? A quel endroit les déposer ? Quel est le jour de ramassage des immondices ?
4. Les sanitaires
5. L'accès à l'eau et à l'électricité :
6. La formalisation : afin de se prémunir face à certains problèmes, il advient de conclure avec le groupe une convention sur les modalités d'occupation du terrain. Par ailleurs, il convient d'adopter un règlement communal balisant certaines modalités au séjour des gens du voyage. A ce sujet, un modèle de règlement communal est proposé par le Centre de Médiation des Gens du Voyage et des Roms en Wallonie.

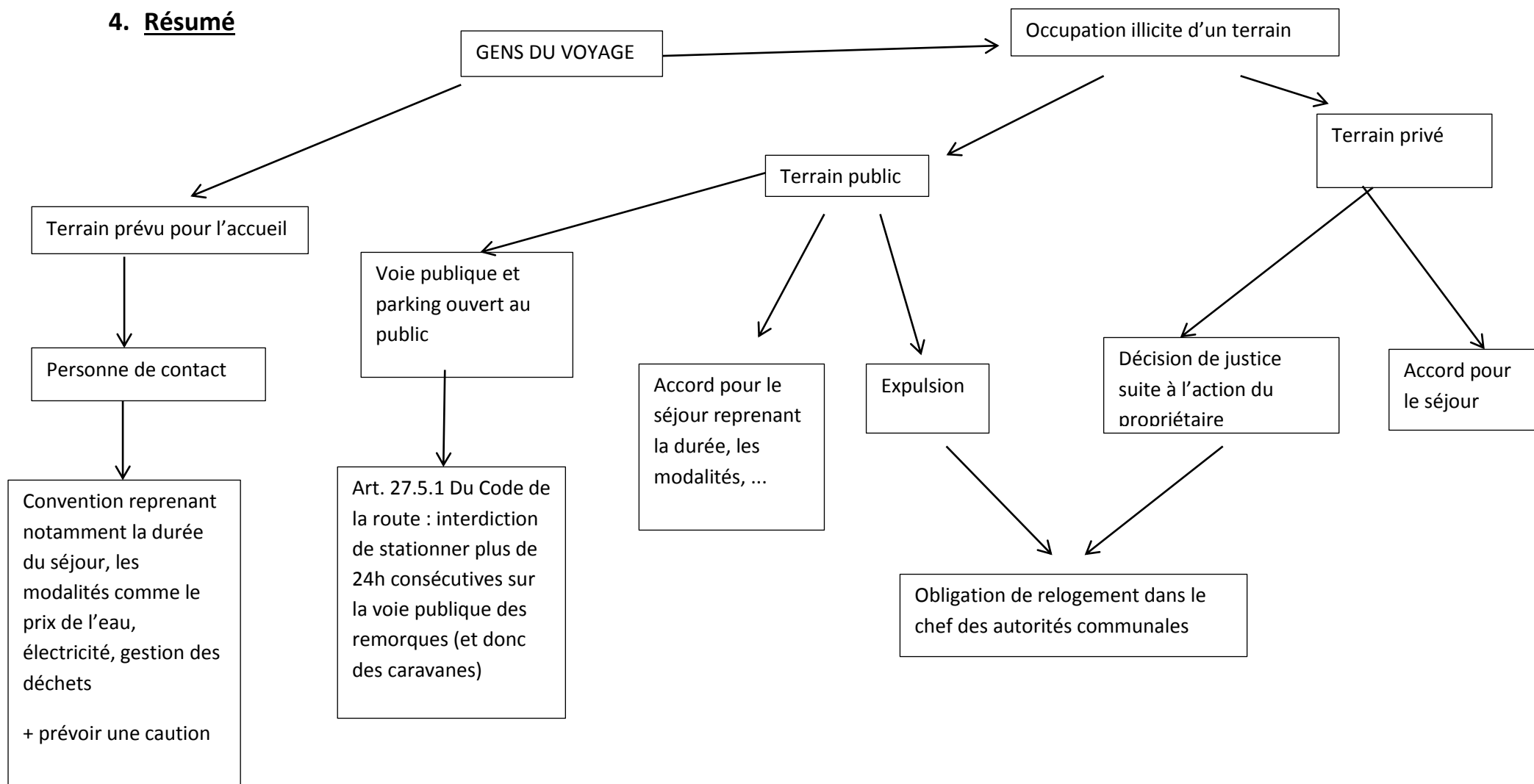
¹⁸ Monsieur M. Prévot, Ministre des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine, P.W.- C.R.I.C. n° 162, (2014-2015)- Mardi 16 juin 2015.

¹⁹ <http://cohesionsociale.wallonie.be/actions/gens-du-voyage-en-wallonie>

²⁰ A. Vassart, La présence des gens du voyage sur le territoire de la commune- Aménagement de terrains destinés à l'accueil, *U.V.C.W.*, mars 2015.

²¹ A. Vassart, La présence des gens du voyage sur le territoire de la commune- Aménagement de terrains destinés à l'accueil, *U.V.C.W.*, mars 2015.

4. Résumé



En cas de trouble à l'ordre public, le Bourgmestre peut, par arrêté de police ordonner le départ des gens du voyage dans un délai déterminé. Cette mesure peut être adoptée à n'importe quel endroit où les gens du voyage sont installés.

5. Articles repris dans le modèle de règlement général de police

Article 65 - Gens du voyage

§1 - Les personnes qui séjournent habituellement dans des demeures ambulantes (roulottes, caravanes...) leur servant de logement et qui désirent stationner sur le territoire de la Commune sont tenues d'en avertir le Bourgmestre ... jours avant leur arrivée.

§2 - Celles-ci ne pourront stationner sur le territoire de la Commune que moyennant autorisation expresse délivrée par le Bourgmestre ou son délégué.

§3 - Si l'autorisation vise un terrain privé, elle devra être délivrée en accord avec le titulaire de droits réels.

§4 - L'acte d'autorisation déterminera la date de départ, le lieu d'installation, le nombre de caravanes autorisées, les conditions de séjour, les mesures à prendre en matière de salubrité et le libre accès aux services de police.

§5 - A défaut d'autorisation, en cas d'infraction aux conditions imposées dans l'autorisation ou lorsque la sécurité, la salubrité ou la tranquillité publiques sont menacées, le Bourgmestre pourra ordonner l'expulsion des contrevenants.