

Le critère de résidence, facteur de marginalisation dans l'appréhension de la citoyenneté : le cas des gens du voyage

Marthe Fatin-Rouge Stefanini, Directrice de recherches au CNRS, Directrice de l'UMR 7318 DICE, Aix Marseille Univ, Université de Toulon, Univ Pau & Pays Adour, CNRS, DICE, ILF-GERJC, Aix-en-Provence, France.

Résumé : Aujourd'hui, toutes les populations qualifiées de « gens du voyage » disposant de la nationalité française sont en mesure de pouvoir accéder à la pleine citoyenneté en droit, et même de prétendre aux attributs de la citoyenneté européenne pour les européens non nationaux français. Cependant, cette reconnaissance est le point d'arrivée d'un long parcours qui n'a abouti que récemment. En réalité, la marginalisation dans l'appréhension de la citoyenneté pour les « gens du voyage » repose moins sur une question de résidence que sur une profonde stigmatisation et une succession de discriminations dans l'histoire qui, certes, se sont largement atténuées en droit ces dernières années mais persistent dans les faits.

Summary : Today, all the populations qualified as "Travellers" who have French nationality are able to access full citizenship in law, and even to claim the attributes of European citizenship for non-French Europeans people. However, this recognition is the end point of a long path that has only recently been completed. In reality, the marginalization in the apprehension of citizenship for "Travellers" is based less on a question of residence than on a deep stigmatization and a succession of discriminations in history which, admittedly, have been largely attenuated in law in recent years but persist in fact.

Depuis l'époque romaine, la qualité de citoyen, au sens juridique du terme, permet de faire de l'individu un sujet de droit¹. Si le premier critère de la citoyenneté est celui de la nationalité², celui de la résidence intervient juste après et explique pourquoi l'évolution vers une citoyenneté européenne s'est accompagnée d'une demande de « citoyenneté de résidence », qui supposerait que l'on puisse notamment voter à l'endroit où l'on choisit de s'installer³. Toutefois, la résidence telle qu'elle est entendue pour pouvoir prétendre à la citoyenneté est historiquement celle d'une résidence stable qui suppose que l'on puisse situer géographiquement un individu. De cette citoyenneté découlent des droits, dont celui de participer à l'exercice du pouvoir en qualité de membre d'une communauté politique, ainsi que des devoirs. Les liens entre citoyenneté, résidence et inclusion sociale ont par ailleurs été mis en lumière en sociologie⁴. L'ancrage dans un territoire, que permet la sédentarité, est perçu comme un facilitateur d'intégration sociale. Il se situe justement à l'opposé du mode de vie itinérant. La résidence stable favorise en effet l'intégration au sens d'enracinement local et social propre à développer le sentiment d'appartenance à une communauté⁵, à la fois du point de vue de l'individu concerné et de celui des autres membres de celle-ci. Le nomadisme, qui caractérise une partie de la communauté qualifiée de « gens du voyage », met en outre en porte-à-faux deux sentiments d'appartenance, celui de la communauté des « voyageurs », d'une part, et celui de la communauté locale ou nationale majoritaire, d'autre part. Les « voyageurs »⁶ se perçoivent et sont perçus comme une minorité. Même s'ils disposent de la nationalité française, celle-ci semble ne pas suffire à intégrer une communauté nationale plus vaste, cette minorité plurielle étant considérée comme marginale ou, du moins, « à part »⁷. Dès lors, force est de s'interroger

¹ Denis ALLAN, Stéphane RIALS « Citoyenneté », *Dictionnaire de la culture juridique*, Lamy, PUF, 2003. Ségolène PAYAN, « Citoyenneté ou identité nationale : l'identité des citoyens du monde et des sans domicile fixe », *Topique*, 2016/4 n° 137, p. 57.

² Dominique SCHNAPPER, « Nationalité et citoyenneté », *Pouvoirs*, 2017/1, n°160, p. 61.

³ Voir notamment Pierre BARGE, « Citoyenneté de résidence et débats européens », *Migrations Société*, 2013/2, n° 146, pp. 89-102 ; Luc HEUSCHLING, « La citoyenneté de résidence, diverses logiques et la science juridique », *Forum für Politik, Gesellschaft und Kultur in Luxemburg*, 2013, n°326, pp. 32-37.

⁴ Voir notamment Michela BARBOT, « La résidence comme appartenance - Les catégories spatiales et juridiques de l'inclusion sociale dans les villes italiennes sous l'Ancien Régime », *Histoire urbaine*, 2013/1, n° 36, pp. 29-47. Elle fait référence aux travaux de Norbert ELIAS et de John L. SCOTSON, *The Established and the Outsiders. A sociological enquiry into community problems*, Londres, Frank Cass & Co, 1965. S'appuyant sur leurs travaux elle définit « la citoyenneté comme l'aire « juridiquement » la plus protégée de l'inclusion sociale », (p. 29, note 2).

⁵ *Id.*, p. 39.

⁶ William ACKER, *Où sont les « gens du voyage » ? Inventaire critique des aires d'accueil*, Editions du commun, 2021, p. 26. Il se définit comme un « Voyageur français », les termes « Gens du voyage » étant ceux utilisés pour et par les « Gadjé » c'est-à-dire ceux ne faisant pas partie de ces communautés.

⁷ Voir notamment Anne GOTMAN, « L'hospitalité façonnée par le droit : la loi Besson sur l'accueil et l'hospitalité des gens du voyage », in Anne GOTMAN (dir.), *Villes et hospitalité : Les municipalités et leurs « étrangers »*, Paris, Edition de la Maison des Sciences de l'Homme, 2004, pp. 199-234, en ligne sur Open edition.org

sur la relation existant entre le type de résidence choisi et la citoyenneté. En somme, le choix du mode de résidence serait-il un facteur déterminant de l'inclusion ou l'exclusion sociale ?

La notion de résidence est, dans le cadre de cette contribution, entendue au sens large puisqu'elle correspond au lieu d'habitation.

Pour pouvoir exercer le droit de vote, en France, il est nécessaire d'être inscrit sur une liste électorale, donc de disposer d'un domicile fixe ou de déclarer une domiciliation depuis au moins 6 mois quelle que soit l'élection⁸. Cette exigence de domiciliation permet de percevoir les difficultés que soulève un mode de vie traditionnel, totalement, partiellement ou occasionnellement itinérant. L'accès à la citoyenneté active repose en effet sur l'idée d'une certaine sédentarité. Dans ses *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, Adhémair Eismen soulignait que : « Tous les systèmes électoraux des temps modernes, même les plus élargis, s'accordent à exiger de l'électeur la justification d'un domicile fixe et légal ou d'une certaine résidence. C'est un minimum de garanties que la société prend ; elle veut être sûre que celui auquel elle reconnaît le droit électoral lui appartient véritablement et fait partie de ses cadres réguliers. Elle n'exclut par là que les vagabonds et les nomades »⁹. Il ajoutait un peu plus loin que « cela est incompatible avec la théorie qui rattache nécessairement le droit de vote politique à la qualité d'être humain et en fait, sans autre condition, un droit personnel de chaque membre de la nation ». Eismen faisait alors référence aux ouvriers qui migraient en fonction de l'emploi trouvé dans les industries et qui pouvaient perdre de ce fait la possibilité de voter. La suppression de la condition de résidence était d'ailleurs à l'époque une revendication socialiste. Elle n'a pas convaincu. En revanche, l'exclusion des personnes qualifiées de « nomades », assimilés aux vagabonds, qu'elles soient étrangères ou nationales, ne faisait pas débat et semblait aller de soi. De ce fait, l'itinérance présumée des populations qualifiées de nomades a longtemps constitué un frein ou, du moins, a rendu plus difficile l'accès au statut de citoyen. Il apparaît toutefois que la question de la résidence ne constitue pas la difficulté principale des « voyageurs » en termes d'accès au statut de citoyen, et aux droits qui en découlent. Aujourd'hui, toutes les populations qualifiées de « gens du voyage » disposant de la nationalité française sont en mesure de pouvoir accéder à la pleine citoyenneté en droit, et même de prétendre aux attributs de la citoyenneté européenne pour les européens non nationaux français. Cependant, cette reconnaissance est le point d'arrivée d'un long parcours qui n'a abouti que

⁸ Article L 11 et L 15-1 du Code électoral.

⁹ Adhémair ESMEIN, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Panthéon-Assas, 6^e éd., 1914, p. 354 faisant référence à un discours de Chamberlain devant la chambre des communes.

récemment. En réalité, la marginalisation dans l'appréhension de la citoyenneté pour les « gens du voyage » repose moins sur une question de résidence que sur une profonde stigmatisation et une succession de discriminations dans l'histoire¹⁰ qui, certes, se sont largement atténuées en droit ces dernières années mais persistent dans les faits.

Les termes « gens du voyage », bien que contestables car pouvant être considérés comme discriminatoires en ce qu'ils créent une catégorie de personnes identifiées par leur mode de vie, sont employés dans les médias et dans le langage courant, et sont encore présents dans certains textes juridiques dont la loi n° 2018-957 du 7 novembre 2018¹¹. Ces termes sont apparus dans une circulaire du 20 octobre 1972¹² prise en application de la loi du 3 janvier 1969 sur « l'exercice économique des activités ambulantes et le régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe »¹³. Elle distinguait parmi ces dernières celles qui logeaient de façon permanente dans un « véhicule, une remorque ou tout autre abri mobile ». Cette notion a été précisée par la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Toutefois, une « communauté des gens du voyage », qui se caractériserait par une origine ethnique commune pour les personnes la constituant¹⁴, ne correspond pas à la réalité. Les « voyageurs » sont en effet issus de communautés diverses dont « les Romani, les Sinti, les Manouches, les Gitans, les Yéniches ... »¹⁵, qui pour la plupart disposent de la nationalité française. Dans le langage commun, les « gens du voyage » sont distingués des Roms qui, en principe, sont étrangers mais sont généralement citoyens de l'Union européenne¹⁶. Tous ont en commun, en revanche, la méfiance et le rejet dont ils font généralement l'objet. Par ailleurs, es « zones d'accueil » des « gens du voyage » concernent les uns et les autres à partir du moment où ils sont sur le territoire français en situation régulière.

Parmi ces communautés qualifiées de « gens du voyage », beaucoup se sont sédentarisées en raison notamment d'une incitation permanente à rompre avec un mode de vie itinérant

¹⁰ Jean-Yves BLUM LE COAT, Christine CATARINO et Catherine QUIMINAL, « Les gens du voyage : errance et prégnance des catégories », in Anne GOTMAN (dir.), *Villes et hospitalité : Les municipalités et leurs « étrangers »*, Paris, Edition de la Maison des Sciences de l'Homme, 2004, pp. 157-176. En ligne sur Open edition.org

¹¹ Notamment les articles L 851-1 et R 851-3 du Code de la sécurité sociale, le décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage ou encore la circulaire du 10 janvier 2022 relative à la relance des schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage.

¹² Terme qui apparaît dans la circulaire du 20 octobre 1972 prise pour l'application du décret n° 72-37 du 11 janvier 1972 et des arrêtés du 15 mars 1972 relatifs au stationnement des caravanes.

¹³ Abrogée en 2017.

¹⁴ Une telle catégorisation fondée sur l'origine ethnique étant contraire à la Constitution.

¹⁵ William ACKER, *précité*, p. 32.

¹⁶ *Id.*, p. 34.

culturellement ancré. Dans ce cas, la résidence des personnes concernées est stable et correspond à leur lieu d'habitation quasi-permanent, comme pour la plupart des individus sur le territoire. En application du principe d'unicité du peuple français, il n'existe alors aucune différence en droit entre une personne de nationalité française issue de l'une de ces communautés et les autres nationaux français. La catégorisation qui cependant persiste est liée au mode d'habitat qui va conduire à distinguer ceux à qui s'adressent les aires d'accueil. La loi du 5 juillet 2000 vise en effet « les personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles »¹⁷.

Jusqu'à une période très récente ce mode d'habitat traditionnel mobile emportait des conditions d'exercice de la citoyenneté spécifiques, faisant de ces citoyens une catégorie « à part » (I). Leur inclusion juridique et sociale, et leur accession à la pleine citoyenneté, s'est faite de manière progressive avec un tournant en 2012 impulsé par la procédure de question prioritaire de constitutionnalité (II). Toutefois, dans les faits des discriminations persistent ne permettant pas aux « voyageurs » de bénéficier en pratique de tous les droits attestant d'une pleine inclusion sociale (III).

I – L'histoire d'un statut spécifique : entre « étrangers de l'intérieur » et citoyens « à part »

De nombreux rapports dénoncent encore ces dernières années les discriminations dont font l'objet les « gens du voyage » et les Roms¹⁸. Il s'agirait des minorités les plus discriminées au quotidien¹⁹, comme le sont certaines personnes qui en raison de leur couleur de peau ou de leur leur nom sont supposées d'origine étrangère. Les « gens du voyage » même de nationalité française sont perçus comme étrangers. Les termes d'« étrangers de l'intérieur »²⁰ employés à leur égard illustrent ce paradoxe. Cette perception a pu justifier d'ailleurs qu'ils disposent d'un « passeport de l'intérieur » entre 1795 et 1863. Ces discriminations ont longtemps été inscrites dans le droit et sont révélatrices d'un antitsiganisme profondément ancré dans les mentalités du reste de la communauté nationale.

¹⁷ Article 1^{er}.

¹⁸ Voir notamment le rapport annuel de la Cour des comptes, « L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage : des progrès lents et inégaux, des objectifs à redéfinir », Rapport public annuel 2017 et le rapport de la Défenseure des droits, *Gens du voyage : Lever les entraves aux droits, contribution à la stratégie nationale*, Rapport 2021.

¹⁹ Défenseure des droits, *Gens du voyage...*, Rapport 2021, précité, p. 6.

²⁰ Gaëlla LOISEAU, « L'irrésistible étrangeté des gens du voyage », *Chimères*, 2020/1, n° 96, p. 141.

En effet, alors que les gitans et bohémiens ont été bien accueillis et appréciés dans les Cours au XVe siècle²¹, la situation va radicalement changer à partir du XVIIe siècle. Une animosité va se développer à leur rencontre et se traduire parallèlement par un mouvement de sédentarisation obtenu par la force, la persuasion ou/et acceptée par les « voyageurs » afin d'échapper à des persécutions²². Dès le XVIIe siècle, une déclaration de Colbert en 1682 (signée par Louis XIV) « contre les bohèmes et ceux qui leur donne retraite », prévoit l'arrestation des hommes, et la condamnation aux galères à perpétuité, les femmes sont tondues, et les enfants sont conduits dans les hôpitaux pour y recevoir une éducation chrétienne²³.

La vie de bohème, l'errance, le vagabondage, et la mendicité sont assimilés. Une police « de contrôle de la mobilité » sera mise en place, la surveillance de ces populations devenant un « enjeu majeur pour les pouvoirs »²⁴. Après la Révolution, la Loi du 10 vendémiaire an IV (2 octobre 1795) va instaurer l'obligation de disposer d'un passeport pour tout individu circulant hors de son canton²⁵. D'autres mesures de stigmatisation seront adoptées par la suite telle que l'inscription du délit de vagabondage dans le Code pénal de 1810²⁶, ou encore le recensement et le fichage des nomades menés à partir de 1895 car soupçonnés d'être des espions au service de l'Allemagne²⁷.

En 1912, sera adoptée la loi relative à l'exercice des professions ambulantes et la circulation des nomades. Cette loi vint organiser l'identification des populations nomades par la mise en place de carnets anthropométriques soumis à un contrôle régulier des autorités et dont le défaut pouvait conduire à l'emprisonnement. Des carnets collectifs, décrivant notamment la composition de la famille et le véhicule utilisé, devant lui-même faire l'objet d'une immatriculation, sont également imposés. Cette loi établira une distinction entre commerçants ambulants avec domicile fixe, nomades et forains sans domicile fixe. La domiciliation

²¹ Emmanuel FILHOL, « La loi de 1912 sur la circulation des « nomades » (Tsiganes) en France », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], 2007, vol. 23 - n°2, 2007, mis en ligne le 01 octobre 2010, consulté le 10 mars 2022. URL : <http://journals.openedition.org/remi/4179>

²² Ce qui a pu être qualifié de « sédentarisation échappatoire ».

²³ Emmanuel FILHOL, *précité*, p. 1.

²⁴ Antony KITTS, « Mendicité, vagabondage et contrôle social du moyen âge au XIXe siècle : état des recherches », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 2008/1, n° 1, p. 53.

²⁵ Des mesures en ce sens existaient dès 1790, voir Jérôme WEINHARD, « Le traitement administratif des gens du voyage en France- Deux siècles de législation spécifique : 1789-2017 », *Études Tsiganes*, 2017/2 n° 61-62, p. 24.

²⁶ Pierre GAUME, « Le vagabondage, ou la police des existences irrégulières et incertaines : sens et usages d'un délit (France, 1815-1850) » (en ligne), *Crime, Histoire & Sociétés / Crime, History & Societies*, 2017, Vol. 21, n°1, 2017, en ligne le 1er janvier 2019, consulté le 24 Mars 2022.

URL: <http://journals.openedition.org/chs/1718>

²⁷ Emmanuel FILHOL, *précité*, p. 2.

constituait donc bien le critère de discrimination entre les personnes considérées comme itinérantes en raison de leur profession, et dont certaines conservent un domicile fixe, et celles qui n'en ont pas par choix de mode de vie et à l'encontre desquels l'Etat, et la population en général²⁸, sont suspicieux. Les individus de ces communautés sont, en effet, soupçonnés d'être les auteurs de délits divers (maraude, braconnage, escroquerie...) pour pouvoir subsister²⁹. Les forains, disposant d'un certain poids politique à la différence des communautés « nomades », ont fait l'objet d'un traitement à part pour ne pas être assimilés aux « romanichels ». Comme a pu le relever Emmanuel Filhol, « (l)e recours à différentes pratiques de rationalisation identificatrice de plus en plus contraignantes permet de comprendre la logique d'exclusion prise par la République envers les nomades. Cela va de la simple déclaration à l'« encartement » anthropométrique. Ce procédé vise à assimiler des individus itinérants à une population perçue et construite comme délinquante, criminelle, qu'il s'agit donc d'identifier et de contrôler, dans le but clairement avoué « d'obliger les nomades à se fixer » »³⁰.

Durant la Première guerre mondiale, les « nomades » feront l'objet d'internements et d'assignation à résidence qui dureront, pour certaines, jusqu'en 1920 et rendront extrêmement difficiles les conditions de vie des individus visés³¹. Les contrôles se renforceront et les arrestations se multiplieront durant l'entre-deux-guerres. Les interdictions de circulations puis les internements reprendront en 1939 sur le territoire français. L'Allemagne nazie établira des camps vers lesquels les tsiganes et plus généralement les « nomades » seront déportés puis exterminés à partir de 1942³². William Acker rapporte que plus de 80 % des tsiganes germanophones et 40 % des tsiganes dans toute l'Europe ont été victimes du nazisme³³.

Durant ces différentes périodes, la question de la résidence a joué un rôle crucial dans les politiques de discrimination envers les populations nomades, y compris pour les nationaux français. L'absence de résidence fixe a été clairement un facteur d'exclusion et de répression. Au-delà même de la question d'un accès à la citoyenneté, et d'un droit de participer à des élections, il s'agissait pour les individus concernés de se voir reconnaître le statut et les droits

²⁸ Y compris les juristes. E. FILHOL relève que « Le texte sur la circulation des nomades s'est imposé sans réserve auprès des spécialistes du droit comme une mesure d'évidence tout à fait justifiée et bénéfique » (*id.*, p. 13).

²⁹ *Id.*, p. 7.

³⁰ *Précité*, p. 13 reprenant les termes de Jules SEBILLE, contrôleur des recherches au ministère de l'Intérieur, directeur de la police mobile.

³¹ William ACKER, *précité*, p. 45.

³² *Id.*, p. 48.

³³ *Id.*, p. 55. Il cite Raphaël ENTHOVEN, « Du révisionnisme au négationnisme. Épisode 4 : le génocide des Tziganes » Les chemins de la connaissance, France culture, 31 mars 2006.

attachés à la qualité d'être humain. Dans de tels contextes, la reconnaissance de la citoyenneté comme le droit de participer à la vie de la cité, pouvait sembler très secondaire par rapport à la revendication d'une égalité de droits et des droits fondamentaux.

La loi n° 69-3 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 substituera aux carnets anthropométriques des livrets et carnets de circulation devant être visés régulièrement au poste de police, selon une périodicité de 3 mois, sous peine d'emprisonnement en cas de circulation sans détention d'un carnet. En l'absence de visa, une contravention de 5^e classe était encourue par le contrevenant. Cette loi imposait également un rattachement continu à une commune pendant une durée de 3 ans pour pouvoir être inscrit sur les listes électorales. De plus, la loi prévoyait un quota de résidents « voyageurs » par communes. L'article 8 précisait en effet que le nombre de personnes disposant d'un titre de circulation et sans domicile ni résidence fixe ne pouvait pas constituer plus de 3 % de la population d'une commune, sauf dérogation préfectorale pour assurer « l'unité des familles ».

D'autres lois sont intervenues plus récemment non pour régir le statut des personnes mais pour tenter de trouver des solutions permettant de satisfaire à la fois les demandes des « gens du voyage », souhaitant poursuivre un mode de vie itinérant, et le souci des communes de ne pas être submergées par des caravanes occupant des terrains de manière illicite. La loi Besson 1 du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit logement et la loi Besson 2 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage vont prévoir ces conditions d'accueil dans le cadre de schémas départementaux. A la différence des législations de 1912 et 1969, ces lois ne régissent donc pas le statut des personnes. Ces dispositions toutefois spécifiques à l'habitat des « gens du voyage » règlent l'accueil et l'installation des résidences mobiles. Ni la loi de 1969, ni celle de 2000 venant modifier la loi Besson 1³⁴ n'ont fait l'objet d'une saisine du Conseil constitutionnel dans le cadre du contrôle de constitutionnalité a priori des lois. Un tournant va s'opérer avec l'adoption de la procédure de question prioritaire de constitutionnalité qui va permettre de remettre en cause des dispositions contenues dans des lois déjà promulguées. La QPC entre en vigueur en 2010, la remise en cause du statut spécifique des

³⁴ Cette loi avait donné lieu à une saisine du Conseil constitutionnel dans le cadre de son contrôle *a priori* et elle a été déclarée conforme à la Constitution. La disposition relative à l'accueil des gens du voyage n'a pas été discutée (Décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990, Loi visant la mise en œuvre du droit au logement).

gens du voyage sera l'objet d'une QPC transmise au Conseil constitutionnel deux ans plus tard, qui participera à l'évolution de ce dernier.

II – La remise en cause d'un statut spécifique en 2012 : de citoyens « à part » à citoyens « à part entière »

Dans le cadre de la procédure de Question prioritaire de constitutionnalité, des lois concernant les « gens du voyage » contenant des dispositions manifestement inconstitutionnelles dans le texte ou dans la manière dont elles ont été interprétées, sont parvenues au Conseil constitutionnel.

Dès 2010, les dispositions de la loi Besson 2 du 5 juillet 2000 ont été attaquées, en particulier les articles 9 et 9-1 de relatifs au pouvoir d'interdiction, de mise en demeure et d'expulsion en cas de stationnement des gens du voyage en dehors des zones d'accueil³⁵. La question de l'accueil et du stationnement des « gens du voyage » alimente, en effet, un contentieux récurrent entre ce derniers et les autorités publiques locales devant le juge administratif, lorsqu'il s'agit de terrains publics, ou judiciaires, lorsque des terrains privés sont en cause. Tentant de rétablir un équilibre entre les droits et obligations des uns et des autres, la loi du 5 juillet 2000 prévoit qu'en contrepartie de l'obligation faite aux collectivités locales d'organiser un accueil dans le cadre d'un schéma départemental et selon un calendrier déterminé, ces dernières peuvent bénéficier d'une aide de l'Etat et du département et disposent de moyens renforcés pour permettre l'expulsion en cas d'occupation illicite³⁶. En cas de non-respect de l'interdiction de stationner en dehors des zones d'accueil, le préfet peut mettre en demeure les occupants de quitter les lieux et ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles.

Pour les requérants ces dispositions étaient discriminatoires en ce qu'elles visaient expressément les « gens du voyage » et portaient atteinte non seulement au principe d'égalité mais également à leur liberté d'aller et venir. Ils considéraient notamment que cette discrimination était fondée sur une base ethnique, et allait donc à l'encontre de l'article 1^{er} de la Constitution. Reprenant une motivation classique, le Conseil constitutionnel a cependant réfuté cet argument et a estimé que la différence de traitement n'était pas discriminatoire car reposait sur une différence de situation objective fondée sur l'habitat et le mode de vie

³⁵ CC, Décision n° 2010-13 QPC du 9 juillet 2010, *M. Orient O. et autres*.

³⁶ Emmanuel AUBIN, « Les nouvelles conditions d'accueil des gens du voyage », *Petites affiches*, 22 août 2000, n° 167, p. 12 et 23 août 2000, n° 168, p. 3.

itinérant³⁷. Le fondement ethnique de cette distinction est donc écarté par la juridiction constitutionnelle. Le mode de vie en résidence mobile des « voyageurs » n'est donc pas un facteur d'exclusion constitutionnellement condamnable mais constitue une discrimination juridiquement autorisée. Le régime d'exception³⁸ qui découle de la différence de situation soulignée par le Conseil constitutionnel se révèle donc particulièrement défavorable aux gens du voyage précisément en raison de leur habitat mobile car la procédure dérogatoire prévue pour permettre l'évacuation en cas d'occupation illicite est moins protectrice de leurs droits et libertés que le régime de droit commun applicable en cas d'expulsion du domicile et prévoyant notamment l'intervention du juge judiciaire³⁹. Interrogé de nouveau en 2019 suite au renforcement du dispositif prévu par l'article 9 la loi du 5 juillet 2000, le Conseil constitutionnel a confirmé ce raisonnement⁴⁰.

La question de la citoyenneté au sens strict a été directement abordée dans la décision 279 QPC du 5 octobre 2012. Dans le cadre de cette QPC, étaient mises en cause en effet plusieurs dispositions de la loi du 3 janvier 1969 visant les « gens du voyage » dont celle relative au rattachement à une commune pour une durée de 3 ans pour pouvoir être inscrit sur les listes électorales, et le quota selon lequel le nombre de rattachement de « personnes détentrices d'un titre de circulation, sans domicile ni résidence fixe », ne pouvait dépasser 3 % de la population d'une commune au regard du dernier recensement. Les requérants contestaient également les articles 2 à 6 de la loi qui prévoyait les titres de circulation, sur le fondement du principe d'égalité et de la liberté d'aller et venir.

Concernant tout d'abord l'obligation de déclarer une commune de rattachement et le quota de 3 %, ce rattachement emportait plusieurs conséquences liées à une domiciliation en termes d'état civil, d'inscription sur les listes électorales, d'obligations fiscales, d'obligations liées au

³⁷ Le Conseil constitutionnel estime, en effet, que « (Ces dispositions) sont fondées sur une différence de situation entre les personnes, quelles que soient leurs origines, dont l'habitat est constitué de résidences mobiles et qui ont choisi un mode de vie itinérant et celles qui vivent de manière sédentaire ; qu'ainsi la distinction qu'elles opèrent repose sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec le but que s'est assigné le législateur en vue d'accueillir les gens du voyage dans des conditions compatibles avec l'ordre public et les droits des tiers ; qu'elles n'instituent aucune discrimination fondée sur une origine ethnique ; que, par suite, elles ne sont pas contraires au principe d'égalité » (§ 6).

³⁸ Emmanuel AUBIN, « L'évacuation forcée des gens du voyage : une décision QPC tombant de Charybde en Scylla », *AJDA*, 2010, p. 2324.

³⁹ Olivier LE BOT, « Constitutionnalité de la procédure spécifique d'évacuation des Gens du voyage », *Constitutions*, 2010, p. 601 ; Céline CHASSANG, « L'occupation illicite de terrain : une pénalisation nécessaire des gens du voyage ? », *Études Tsiganes*, 2014/4, n° 52-53, pp. 76-93.

⁴⁰ CC, Décision 2019-805 QPC du 27 septembre 2019, *Union de défense active des forains et autres*.

service national mais également de sécurité sociale ou de dispositif d'aide à l'emploi. La durée minimale du rattachement était de deux ans. L'inscription sur une liste électorale était en outre soumise à un rattachement ininterrompu d'une durée de trois ans.

Dans sa décision, le Conseil constitutionnel a censuré une partie de ces dispositions en reprenant le raisonnement suivi dans la décision *Quotas par sexe*, du 18 novembre 1982⁴¹ proscrivant toute division par catégorie des électeurs et des éligibles en se fondant sur les articles 3 de la Constitution de 1958 et 6 de la DDHC de 1789. Il jugé que l'obligation de rattachement pour une durée continue de 3 ans venait instaurer une telle division contraire à la Constitution en réservant un statut à part aux gens du voyage. En revanche, il n'a pas condamné le principe même d'une commune de rattachement et a considéré par ailleurs que cette obligation « ne restreint ni la liberté de déplacement des intéressés, ni leur liberté de choisir un mode de logement fixe ou mobile, ni celle de décider du lieu de leur installation temporaire » (§ 27).

Concernant plus largement le statut particulier des « gens du voyage », s'il n'a pas remis en cause l'obligation même de disposer de titres de circulation, il a estimé, en revanche, que la différence de régime entre les personnes disposant de ressources régulières qui étaient soumises à un livret de circulation et celles n'en disposant pas, qui étaient soumises à un carnet de circulation, était contraire au principe d'égalité (§ 22). En effet, les premiers devaient se soumettre au contrôle de l'autorité administrative tous les ans, tandis que les seconds devaient faire viser leur titre de circulation tous les trois mois.

Le Conseil constitutionnel a déclaré aussi non conforme à la Constitution le fait de prévoir une peine d'un an d'emprisonnement pour les personnes circulant sans carnet de circulation en considérant qu'il s'agissait d'une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir au regard de l'objectif poursuivi (§ 23). En effet, la peine d'emprisonnement prévue dès 1912 pour les premiers carnets n'avait jamais été remise en question alors même que la disproportion de cette peine était manifeste.

Il ressort de cette décision que le Conseil constitutionnel a été en définitive peu audacieux en se contentant de censurer les inconstitutionnalités les plus évidentes et dénoncées depuis de nombreuses années par les auteurs de doctrine notamment⁴². En ne remettant pas totalement

⁴¹ CC, Décision n°82-146 DC.

⁴² Emmanuel AUBIN, « La liberté d'aller et venir des nomades : l'idéologie sécuritaire », *Études Tsiganes*, Vol. 7, 1996, p. 13 ; Manuel BOUTET, « Maintien d'une discrimination ou volonté d'insertion : les hésitations du droit français relatif aux nomades », *Revue du droit public*, 1986, p. 169-194 ; Christophe LE BERRE, « Les gens du voyage : une catégorie ambiguë, source de discrimination indirecte », *Revue du droit public*, 2008, n° 3, pp. 891-920. Voir également, Haute autorité de Lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), délibération

en cause le statut applicable aux « gens du voyage », la décision du Conseil constitutionnel confirme la constitutionnalité d'un statut à part fondé sur le choix de mode de vie.

Un nouveau pas sera franchi avec loi du 27 janvier 2017, *Egalité et citoyenneté*, qui abroge la loi de 1969⁴³. Les titres de circulation seront supprimés et la nouvelle loi inscrit les gens du voyage dans le droit commun de la procédure de domiciliation prévu aux articles L.264-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles. Ce dernier prévoit que « Pour prétendre au service des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exercice des droits civils qui leur sont reconnus par la loi, ainsi qu'à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridictionnelle, les personnes sans domicile stable doivent élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet... ». Ce rattachement des personnes sans domicile stable, qui conduit à unifier le traitement des « gens du voyage » et des personnes sans domicile fixe, conditionne l'exercice des droits et obligations attachés à la citoyenneté : droit de vote et d'éligibilité, journée défense et citoyenneté, appel sous les drapeaux le cas échéant (art. R 111-1 et R 111-4 du Code du service national). Le quota des 3 % par commune de rattachement a également été supprimé. La législation de 2017 contribue donc à gommer la différence de traitement appliquée jusque-là aux « voyageurs ».

Il peut paraître surprenant qu'il ait fallu attendre le XXI^e siècle pour que le régime d'exception appliqué à une partie de la population identifiée par son mode de vie et d'habitat prenne fin. Elle met en évidence les failles d'une représentation nationale au Parlement inapte à défendre les droits de minorités marginales et généralement impopulaires. Comme cela a été rappelé précédemment, l'impopularité des gens du voyage repose sur des préjugés ancrés dans la mémoire collective et qui perpétuent la marginalité de ces communautés. Comme toute communauté qui n'est pas politiquement représentée, ou qui est largement sous-représentée, leur situation a tardé à être prise en compte par le législateur français. Les évolutions favorables à ces minorités n'ont pu se faire que sous la pression des associations⁴⁴, d'autorités indépendantes, de juridictions, parfois des médias, dénonçant des situations scandaleuses ou à

n° 2007-372 du 17 décembre 2007. Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), Étude et propositions sur la situation des Roms et des Gens du voyage en France, 7 février 2008.

⁴³ Jérôme WEINHARD, « Le traitement administratif des gens du voyage en France- Deux siècles de législation spécifique : 1789-2017 », *précité*, p. 22- 53.

⁴⁴ Claire COSSEE, « Le statut "gens du voyage" comme institution de l'antitsiganisme en France », *Migrations Société*, 2016/1 n° 163 , p. 84.

la suite de commissions d'enquête. En l'occurrence la HALDE, le Commissaire européen des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe ou encore le Défenseur des droits⁴⁵ ont contribué à mettre fin à ce statut particulier. Les associations ont joué également un rôle déterminant puisqu'elles ont été à l'origine des différentes QPC posées dans le cadre de procès⁴⁶. Force est de souligner cependant qu'avant la mise en place de cette procédure de contrôle a posteriori des lois, les communautés des « gens du voyage » ne disposaient pas de la possibilité de remettre en cause le statut législatif qui leur était imposé.

Ces évolutions de la citoyenneté des « gens du voyage », pleinement consacrées en 2017, sont passées relativement inaperçues pour le grand public. Certes, la question de l'inscription sur les listes électorales et de l'exercice du droit de vote, peut apparaître comme secondaires aux yeux des « voyageurs », et le sont d'autant plus que le sentiment d'appartenance à une communauté nationale ou locale plus vaste que leur propre communauté peine à émerger et qu'ils ne se sentent ni entendus, ni représentés par les élus. Pour beaucoup d'entre eux, la priorité est l'accès à d'autres droits jugés sans doute plus fondamentaux. La citoyenneté peut être perçue plus largement que l'exercice des seuls droits politiques, et être appréhendée en effet comme un « droit à avoir des droits » pour reprendre l'expression de Frédéric Treffel⁴⁷. Or, en pratique, la méfiance et la stigmatisation perdurent⁴⁸, l'antitsiganisme persiste dans la manière dont sont perçues les individus issus de ces communautés et dans celle dont sont appliquées les règles de droit à leur égard. Les « gens du voyage » continuent à être des citoyens en situation de marginalité dans les faits. Bien que citoyens à part entière, ils demeurent des « sous-citoyens » en termes d'accès aux droits.

⁴⁵ Outre les rapports déjà cités, voir notamment Rapport du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe du 15 févr. 2006, CommDH(2006)2, Comité européen des droits sociaux ayant reconnu à plusieurs reprises la violation par la France de la Charte sociale européenne notamment en raison d'une mise en œuvre insuffisante de la législation sur les aires d'accueil pour les gens du voyage (réclamations 33/2006, 51/2008, 64/2011...), Délibération de la HALDE n° 2009-316 du 14 septembre 2009, Avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme en date du 22 mars 2012...

⁴⁶ Notamment l'Union de défense active des forains, l'Association France liberté voyage, la Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage et l'Association nationale des gens du voyage citoyens à l'origine de la 805 QPC. Dans le cadre de la 279 QPC, l'association France Liberté Voyage a présenté des observations au titre de tiers intervenant.

⁴⁷ Frédéric TREFFEL, *Le Citoyen*, Ed. Champion, Paris, 2010.

⁴⁸ Manuel BOUTET, *précité*.

III – Citoyens en droit mais exclus dans les faits : un ostracisme rémanent

Si la question de l'habitat et du mode de vie ne constitue plus un motif de discrimination en droit, dans les faits la résidence mobile et les traditions qui y sont attachées continuent à cristalliser les tensions entre la majorité sédentaire et la minorité composée des « voyageurs » perçus comme « une population parasitaire et un fardeau social »⁴⁹.

Parmi d'autres autorités, la Commission européenne en 2020⁵⁰ ou encore la Défenseure des droits en 2021⁵¹ ont encore alerté sur leur situation et celle des Roms, plus généralement, pour dénoncer les persécutions qui persistent dans un certain nombre de pays européens⁵², à propos desquelles quelques affaires ont pu parvenir à la Cour Européenne des droits de l'Homme CEDH⁵³. Selon la Défenseure des droits, « les discriminations dont sont victimes les « Gens du voyage » et l'antitsiganisme reposent sur la non acceptation par partie de la population mais également de l'administration du mode de vie itinérant et de l'habitat en caravane »⁵⁴. En France, notamment, les conditions de l'« accueil » des « voyageurs » nationaux français ou en situation régulière font en effet l'objet de critiques car les espaces prévus sont souvent situés dans des lieux affectés par des nuisances⁵⁵. Les collectivités chargées d'aménager des zones d'accueil ont tendance à percevoir ces dernières comme une faveur accordée aux gens du voyage et non comme un respect de leurs traditions. En cas d'occupation illicite, des procédures d'urgence permettant l'évacuation forcée sont prévues. La situation précaire des personnes intéressées ou le problème de l'insuffisance des zones d'accueil ou d'habitat mises à disposition par les établissements publics intercommunaux ne sont pas suffisamment pris en considération pour décider de telles évacuations. Les juridictions françaises, en particulier le juge constitutionnel, ne considèrent pas les « gens du voyage » comme des individus en situation de

⁴⁹ William ACKER, *précité*, p. 86.

⁵⁰ Proposition de recommandation du Conseil sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, 7.10.2020 COM(2020) 621 final 2020/0288 (NLE)

⁵¹ *Contribution à la stratégie nationale sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, Pour une protection effective des droits des personnes Roms*, Rapport 2021.

⁵² Voir également Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Promouvoir l'inclusion des Roms et des Gens du voyage*, Résolution 2153 (2017), <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=23490> (consulté le 10 juin 2022) et l'Agence européenne pour les droits fondamentaux, FRA, « L'égalité dans l'UE vingt ans après la mise en œuvre des directives sur l'égalité », 30 avril 2021 https://fra.europa.eu/sites/default/files/2022-01/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021-summary_fr.pdf (consulté le 10 juin 2022)

⁵³ Voir notamment Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme, *Roms et gens du voyage*, fiche thématique, février 2022, disponible sur <https://rm.coe.int/thematic-factsheet-roma-travellers-fra/1680a551a7> consulté le 3 septembre 2022.

⁵⁴ *Gens du voyage : Lever les entraves aux droits, contribution à la stratégie nationale*, Rapport 2021, p. 6.

⁵⁵ Rapport annuel de la Cour des comptes, « L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage : des progrès lents et inégaux, des objectifs à redéfinir », Rapport public annuel 2017 et rapport de la Défenseure des droits, 2021, précité.

vulnérabilité à la différence de la Cour européenne des droits de l'Homme⁵⁶ et peuvent se montrer particulièrement intransigeantes, quelle que soit la situation, en cas d'occupation illicite d'un terrain⁵⁷. En outre, la procédure française d'expulsion ne prévoit pas de recours au juge judiciaire car les personnes concernées sont sensées conserver leur habitat mobile donc leur logement⁵⁸. Sur ce point, la CEDH a adopté un raisonnement différent et fait un lien entre expulsion d'un terrain et violation du domicile⁵⁹ et, plus largement, entre mesure visant le stationnement des caravanes, et le droit au respect de la vie privée et familiale, notamment par rapport à la préservation de la tradition et de l'identité culturelle⁶⁰. La France a d'ailleurs été condamnée à deux reprises⁶¹. La loi n° 2018-957 du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites tout en venant clarifier les compétences des différentes collectivités et de l'Etat en matière de création de zones d'accueil, vient également renforcer les sanctions en cas d'occupation illicite. Les peines encourues en cas de délit d'occupation illicite « en réunion » ont été aggravées⁶². Les véhicules non destinés à l'habitation peuvent être confisqués et des procédures d'expulsion expéditives, intervenant dans les 24 heures, peuvent être sollicitées.

Si l'on envisage la citoyenneté comme un droit à avoir des droits, on ne peut nier que les dits « voyageurs » disposent aujourd'hui d'un statut qui ne diffère pas du droit commun applicable aux individus présents sur le territoire national. Les distinctions peuvent être liées à la détention ou non de la citoyenneté française ou européenne et, pour les étrangers, à la régularité de leur présence sur le territoire. Toutefois, les discriminations persistent dans les faits. L'article L 264-

⁵⁶ La Cour EDH rappelle notamment dans l'arrêt *Winterstein c. France* du 17 octobre 2013, Req. n°27013/07: « la vulnérabilité des Roms et gens du voyage, du fait qu'ils constituent une minorité, implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire valable en matière d'aménagement que lors de la prise de décision dans des cas particuliers (...); dans cette mesure, l'article 8 impose donc aux États contractants l'obligation positive de permettre aux Roms et gens du voyage de suivre leur mode de vie » (§ 148). Voir sur ce point Marthe FATIN-ROUGE STEFANINI, « QPC et personnes vulnérables : le cas des gens du voyage en France », in Caterina SEVERINO et Hubert ALCARAZ (dir.), *Systèmes de contrôle de constitutionnalité par voie incidente et protection des personnes en situation de vulnérabilité - Approche de droit comparé*, Ed. Confluence des Droits, Aix-en-Provence, UMR DICE, pp. 385-399. <https://dice.univ-amu.fr/sites/dice.univ-amu.fr/files/public/27-fatin-rouge-stefanini.pdf>

⁵⁷ Voir par exemple, Cass. 3e civ., 28 nov. 2019, n° 17-22810, cassant un arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence prenant en considération notamment l'intérêt de l'enfant.

⁵⁸ Comme le souligne le commentaire en ligne de la décision 2019-805 DC par le Conseil constitutionnel lui-même, p. 12. Sur ce point la Défenseure des droits demande que le droit français suive la jurisprudence de la CEDH et notamment les arrêts *Winterstein* du 17 octobre 2013, n°27013/07 et *Hirtu* du 14 mai 2020, n° 24720/13. (rapport *Gens du voyage*, 2021, précité, p. 17).

⁵⁹ Notamment dans l'arrêt *Winterstein c. France* du 17 octobre 2013, précité, § 148 et § 155. La Cour considère que « La perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile » (§ 148).

⁶⁰ Voir notamment CEDH, *Chapman c. Royaume-Uni*, 18 janvier 2001, Req. 27238/95, § 73.

⁶¹ *Winterstein c. France* en 2013 et *Hirtu c. France* en 2020.

⁶² Art. 322-4-1 du Code Pénal.

1 du Code de l'action sociale et des familles prévoit désormais l'inscription de toutes les personnes sans domicile stable auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale (CCAS ou CIAS), soit auprès d'un organisme agréé pour pouvoir bénéficier de droits et s'acquitter d'obligations. La catégorie des personnes sans domicile stable, qui inclut les gens du voyage et les personnes sans domicile fixe, doit donc élire domicile auprès d'un tel organisme. Toutefois, dans la pratique, la défenseure des droits souligne que certains CCAS refusent l'inscription si les personnes concernées occupent des terrains de manière illicite⁶³. Or, le nombre de places disponibles dans les aires d'accueil s'avère largement insuffisant par rapport aux besoins et beaucoup d'entre elles ne disposent pas d'équipements satisfaisants ou sont situées dans des zones péri-urbaines soumises à de fortes nuisances (pollution, bruit, insalubrité...). William Acker estime que 94 % des communes ne sont pas concernées par l'obligation d'accueil car leur population est inférieure à 5000 habitants⁶⁴. Certaines personnes occupent des aires d'accueil fermées à défaut de pouvoir s'installer autre part. Or, l'absence de domiciliation se traduit par une absence d'accès à certains droits, ce qui enferme les individus concernés dans une spirale de la marginalisation : sans domiciliation, pas d'école, pas de prestations sociales, pas de participation politique. En outre, étant donné que les juridictions françaises ne protègent pas l'habitat mobile en tant que logement, à la différence de la Cour EDH, les « voyageurs » n'ont pas accès à certaines aides (aide au logement, notamment), et sont en difficultés pour certaines démarches liées au logement (assurance et crédit, accès à l'eau et à l'électricité en période hivernale notamment)⁶⁵.

Même lorsqu'un accès aux zones d'accueil est possible, les « voyageurs » ne sont pas particulièrement bien accueillis. Les aires d'accueil sont considérées parfois comme de véritables ghettos⁶⁶, et ressenties comme telles par les personnes concernées. Ces aires sont également perçues comme un moyen de localiser et surveiller les individus⁶⁷. Outre le nombre de place limité, la durée limitée dans le temps, l'emplacement souvent éloigné des villes, soumises aux nuisances de toutes sortes, non desservies par les transports publics, la présence de sanitaires défectueux et inadaptés notamment aux personnes âgées et handicapées, se pose

⁶³ Rapport *Gens du voyage*, 2021, précité, p. 17.

⁶⁴ *Précité*, p. 115.

⁶⁵ Rapport *Gens du voyage*, 2021, précité, p. 11.

⁶⁶ Luc MONNIN parle de « ghettos pour faux français », « L'accueil des Gens du Voyage. Quels critères de choix... ? ! », *Études tsiganes*, 1998, volume 11, p. 126, cité par William ACKER, *précité*, p. 121.

⁶⁷ William ACKER utilise les termes « d'assignation spatiale » (*précité*, p. 57), de « géolocalisation » (*précité*, p. 97).

le problème de l'accès à l'eau et à l'électricité. Il n'en reste pas moins que le prix du « droit de place » peut parfois être élevé, sans même que l'accès au WIFI puisse être garanti.

Ces situations poussant à la précarité et ne permettant pas de sortir de la marginalité ont des conséquences en termes de droits fondamentaux qu'il s'agisse de l'exercice de la citoyenneté, ou des droits économiques et sociaux⁶⁸ tels que le droit à la protection de la santé ou encore le droit à l'instruction⁶⁹. Le décrochage scolaire semble d'ailleurs particulièrement élevé dans cette population.

En outre, comme au cours des décennies précédentes, la politique relative aux « gens du voyage » continue à avoir pour objectif la sédentarisation en ce que les règles applicables au reste de la population sont fondées sur une résidence stable. Par exemple, le parcours de soin suppose un médecin référent donc une stabilité de résidence. Un auteur parle ainsi de « sédentarisation du découragement »⁷⁰.

Des solutions sont à trouver pour atténuer ces discriminations. Le préalable nécessaire, et le plus difficile sans doute, est de changer le regard porté sur les « gens du voyage » par le reste de la population, comme pour les personnes sans domicile fixe ou les étrangers. Cela passe par une volonté politique forte de s'attaquer à la marginalité en général, par soucis de fraternité, et des campagnes d'information pour déconstruire des préjugés profondément ancrés. Le principe de fraternité avait d'ailleurs été évoqué par les requérants dans la 2019-805 QPC du 27 septembre 2019, relative à l'occupation illicite de terrains, mais a été écarté par le Conseil constitutionnel. De telles campagnes apparaissent d'autant plus urgentes que beaucoup de travailleurs pauvres se trouvent en situation d'habitat mobile, non par choix et tradition mais par obligation.

Afin de dépasser le stade des constats, quelques réflexions peuvent être apportées susceptibles d'améliorer l'exercice de la citoyenneté par les « voyageurs ».

⁶⁸ Voir notamment Christophe LE BERRE, *précité*.

⁶⁹ Rapport annuel de la Cour des comptes, *précité*, p. 213.

⁷⁰ William ACKER, *précité*, p. 101.

Tout d'abord, des modalités de participation des citoyens aux décisions qui les concernent pourraient être prévues comme l'évoque la Défenseure des droits⁷¹, au-delà de la seule Commission nationale consultative des gens du voyage, qui n'est composée de représentants d'associations que de manière résiduelle et à travers lesquels les « gens du voyage » dans toute leur diversité, ne se sentent pas nécessairement représentés. Ces minorités en marge de l'exercice du pouvoir politique auraient besoin d'y être plus directement et plus largement associées. Dans le même sens, à l'image des campagnes menées au Royaume-Uni, les « gens du voyage » pourraient être incités à aller voter et à s'impliquer plus directement en politique.

Enfin, au-delà même des gens du voyage, les modalités d'exercice du droit de vote pourraient être assouplies. Afin d'éviter que les « voyageurs » soient contraintes d'être sur place, sur le lieu de rattachement, le jour du vote, le vote par correspondance ou électronique pourraient être facilités.

Une meilleure intégration et acceptation des personnes de culture nomade pourrait ainsi participer à la « cohésion sociale » définie par le Conseil de l'Europe comme la « capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités et à éviter la polarisation »⁷².

⁷¹ *Précité*, p. 14.

⁷² Conseil de l'Europe, *Une nouvelle stratégie pour la cohésion sociale. Stratégie de cohésion révisée*, approuvé par le Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe, 31 mars 2004, p. 3.