

A LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

- I. Flashs sur les préjugés et discriminations
- II. 1990 - Du nouveau : Un Rapport et une Loi
- III. Pour aller plus loin : primauté de l'action sur l'opinion

I. Flashs sur les préjugés et discriminations

Dans le rapport (1) que nous avons présenté le 10.3.86 à la Section 3 de la Commission des Droits de l'Homme, nous écrivions :

" Mode de vie, lointaine origine étrangère et type physique se sont conjugués pour que, au long de l'histoire et encore aujourd'hui, Tsiganes et Gens du Voyage aient été considérés à la fois comme "étrangers" et "vagabonds", et à ce double titre englobés dans les catégories dites "dangereuses"."

Une évolution quantitative des faits est bien difficile. Mais il est possible de citer des cas typiques. Nous commençons par le sommet, c'est-à-dire :

* **"LE JOURNAL OFFICIEL"**, qui présente régulièrement une rubrique intitulée "Nomades et Vagabonds".

Nous avons protesté (en avril 1990) auprès de la Direction des Journaux Officiels contre cet amalgame qui accentue le caractère déjà souvent péjoratif du terme "nomade". Recherche faite, ce sont les rubriques émanant du Ministère de l'Intérieur qui portent cet intitulé. Nous attendons encore rectificatif.

Dans la même veine :

* **"L'EVENEMENT DU JEUDI"** (du 13-19/09/90 titre un article "Comment la police traque les gitans" avec la mention "Document confidentiel").

Il s'agit d'un catalogue de signes utilisés par des malfaiteurs, et qui serait "diffusé de manière confidentielle par le Ministère de l'Intérieur auprès des services de police". En fait de "confidentiel", nous avons eu connaissance depuis 1983 au moins de multiples moutures de tel document. Elles sont diffusées par journaux, tracts publicitaires, (assurances, matériel de sécurité..) - mais aussi par des brigades de police et de gendarmerie.

Là encore nous avons protesté contre l'amalgame entre mode de vie (Nomades, Voyageurs) ou une ethnie (Gitans, Manouches) et la délinquance. Nous avons à chaque fois obtenu désaveu formel des instances hiérarchiques - entre autre de la Direction générale de la Police (1983, 1987) qui déplore des "initiatives individuelles" ou du Ministère de la Défense (Charles Hernu, 1985) et l'assurance que des directives sont données pour qu'"aucune expression ni allusion" ne puisse présenter "une connotation raciste ou vexatoire". Nous devons cependant intervenir de nouveau en 1988.

(1) Rapport présenté au nom du MRAP par :

Jean-Bertrand Bary, Responsable de la Commission "Tsiganes et Gens du Voyage" du MRAP, Membre du Bureau National et

Mme Jacqueline Charlemagne, juriste au C.N.R.S., Présidente des Etudes Tsiganes.

Donc, à la base, et cela au sein même des Forces de l'Ordre, l'amalgame est fait assez couramment entre Gens du Voyage et délinquants au moins potentiels.

Nous pouvons chercher à expliquer :

- 1) Les membres des Forces de l'Ordre ne sont pas à l'abri d'un préjugé ancien et général.
- 2) Par leur fonction, ils ont évidemment le plus affaire aux portions délinquantes de cette population.
- 3) Vis à vis de l'ensemble : ils sont chargés de faire appliquer les règlements municipaux, y compris (et parfois à leur corps défendant) quand ces règlements sont abusifs, voire carrément illégaux (telle l'interdiction totale de stationnement sur une commune).

Les préfets ne refusent pas toujours le concours des Forces de l'Ordre aux municipalités en défaut. Les Voyageurs étant de plus en plus conscients et de moins en moins disposés à se laisser faire, il peut en résulter des affrontements "musclés"...

Bref, il régnait trop souvent dans les instances chargées d'appliquer la Loi méfiance - assortie de peur du fait que les Voyageurs sont généralement en groupe - d'où des opérations de grande envergure (mitraillettes, chiens, hélicoptères) souvent disproportionnées à l'enjeu, propres à exaspérer les Voyageurs, et à conforter dans le voisinage le préjugé de "classes dangereuses".

Dans le grand public : Début septembre, un face à face opposait un Vice-Président de l'Association des Maires et un responsable d'association tsigane. Sondage au début de l'émission : 77% de gens hostiles aux Voyageurs. A la fin encore 70%.

Ce sondage rejoint les chiffres d'une enquête¹ menée par l'ENA en 1982. "Accepteriez-vous d'habiter à proximité de" : 75% de non pour le "terrain de nomades", largement en tête devant "l'immeuble d'immigrés" (59%).

Les responsabilités des élus locaux sont très importantes.

Nous avons mentionné les arrêtés abusifs (les 48 heures minimum transformées en maximum), voire illégaux. Ils sont légion. Rares sont les plaintes portées, et l'obligation de dénoncer un arrêté illégal dans les trois mois n'a pas facilité les choses.

Nous avons pourtant des exemples de procès perdus par les municipalités, depuis le célèbre arrêt "Ville de Lille" en 1983. Bornons-nous à 1990 : Courmon en Auvergne (pour une affaire remontant à novembre 1986), Priziac en Morbihan, Toulouse.

Quand les Voyageurs voyagent, on leur suggère de se sédentariser. Mais c'est tomber de Charybde en Scylla. Se sédentariser sans devenir sédentaire. C'est à dire garder sa personnalité de "Voyageurs", ses coutumes familiales, la possibilité de reprendre le Voyage, avec signe concret des caravanes sur le terrain.... et ce sont les refus de donner l'eau, le courant, et de bâtir même des sanitaires. Exemples trop nombreux pour être cités.

Graves surtout sont les responsabilités des élus quand ils déclenchent eux-mêmes l'hostilité de l'opinion dont on ne sait jusqu'où elle peut aller. Ainsi, à Priziac, un soir offensive de tracteurs contre les caravanes - cette fois, la gendarmerie a dû venir protéger les Voyageurs.

En revanche, il ne faut pas omettre de rendre hommage aux municipalités qui veulent accueillir les Voyageurs. Elles y risquent leur réélection, et en tous cas, pétitions, manifestations allant jusqu'à envahir la mairie. Si elles ne se sentent pas soutenues par une partie déterminée de l'opinion, par des associations, des communautés, il est de grandes chances pour qu'elles abandonnent une partie trop difficile.

II. 1990 : Un Rapport et une Loi

Nous l'attendions, ce rapport confié à Monsieur le Préfet Delamon par le Premier Ministre. Il devait être remis en mars 1990. Il n'a été publié qu'en juillet. C'est que, entre temps, une loi était en chantier, depuis l'automne 1989, et a vu le jour, après navettes Assemblée-Sénat, le 31 mai : "La Loi sur le logement des plus défavorisés". Or, dans cette loi, un amendement à l'article 1er avait été introduit, concernant l'accueil des Gens du Voyage. Ce n'était pas un des points les moins controversés du projet. Finalement, cet amendement, très amendé, a été adopté comme article 28 et dernier. Le Rapport a donc intégré ce fait nouveau, et sa parution retardée d'autant.

Nous distinguerons les deux choses :

- Parce qu'une Loi est une Loi, alors qu'un Rapport ne peut donner que des orientations;
- mais aussi parce que notre jugement est différent : très positif quant au Rapport - plus réticent quant à l'article de Loi qui recèle de graves ambiguïtés.

A) Le "Rapport Delamon

Premier point positif "avant rapport" : le fait que M. le Préfet Delamon a procédé à de très larges consultations, y compris bien entendu auprès de représentants des Tsiganes et Voyageurs, mais aussi des Associations de soutien, et des Mouvements de lutte pour les Droits de l'Homme. La prise en compte de leurs avis apparaît à maintes reprises.

Il en résulte une vue claire de la complexité du monde des Tsiganes et Gens du Voyage, de sa diversité, et aussi de l'interdépendance des problèmes.

Quant aux propositions, nous ne pouvons que nous féliciter que :

" elles s'efforcent d'ébaucher cette politique d'ensemble qui doit tendre, non pas à assimiler.. mais à adapter les hommes et les femmes du Voyages à une société qui change autour d'eux tout en reconnaissant et respectant leur identité."

Quant au statut des personnes, un point peut être sujet à controverse parce que, à première vue, il semble habiliter une pratique discriminatoire : le maintien des titres de circulation (livret et carnet). Mais des Associations de Voyageurs l'ont demandé. Peut-être par raison de commodité économique, peut-être comme élément de leur personnalité ?

En tous cas, ces titres n'auraient un rôle que pour l'activité professionnelle, et non comme pièces d'identité. Reste à savoir si le simple fait de détenir livret ou carnet ne restera pas discriminatoire pour les autorités de contrôle ? Mais là, nous en revenons à la réforme des mentalités, dont nous avons parlé en première partie, et sur laquelle nous aurons à revenir.

Habitat, reconnu comme "condition et première concrétisation de l'insertion sociale", scolarisation, vie professionnelle, protection sociale, culture, font l'objet de propositions intéressantes.

Retenons enfin et surtout la proposition d'instances de concertation. Est préconisée la création d'une **Commission Nationale Consultative tripartite** : de représentants des pouvoirs centraux - d'autorités locales - "d'associations de tsiganes et de personnes qualifiées".

A défaut est suggérée : une section de la Commission des Droits de l'Homme.

Nous avouons préférer la première solution, plus spécifique.

En tous cas, un tel organisme est absolument indispensable et nous insisterons en troisième partie sur la nécessité de certaines représentations.

B) L'Article 28 de la Loi du 31 mai 1990

A l'Assemblée Nationale, le 13 décembre 1989, est présenté un amendement à l'article 1er, concernant les Gens du Voyage, dont le projet du gouvernement ne parlait pas.

Cet amendement comportait trois paragraphes :

- 1) "Le plan départemental mentionné à l'article 1er prévoit les conditions d'accueil spécifique des Gens du Voyage".
- 2) Obligation de terrains aménagés pour toute commune de plus de 500 habitants, et capacité proportionnelle à la population.
- 3) Droit d'interdire sur le reste du territoire communal " pour le maire ou les maires des communes groupées".

Après navettes Assemblée-Sénat-Assemblée, l'article 28 voté le 31 mai 1990 a subi une importante modification du §2 "toute commune de plus de 5.000 habitants....".

Au total :

Le §1 est positif : les plans départementaux étaient préconisés par plusieurs circulaires depuis 1980. Or en dix ans, une dizaine seulement ont été élaborés. C'est dire qu'une obligation légale n'était pas superflue.

Par contre, les §2 et 3 font naître interrogation et inquiétudes :

a) Au dessous de 5.000 habitants : les communes n'auront-elles plus aucune obligation ?

Or, jusqu'ici, la liberté de circulation étant un droit fondamental, et donc son corollaire, la liberté de s'arrêter, toute commune était tenue d'accueillir, au moins 48 heures.

Nous pouvons penser que cette obligation, confirmée par la jurisprudence, sera maintenue. Mais il importe que les décrets d'application mettent les points sur les i, sous peine d'une situation pire qu'auparavant.

b) La capacité d'accueil proportionnelle à la population était sans doute trop rigide; mais une autre norme était généralement reconnue par la jurisprudence - l'arrêt du Conseil d'Etat "Ville de Lille" du 02.12.88 faisait autorité - c'était les besoins manifestés en fonction du flux habituel d'itinérants dans la région.

Aucune norme n'est plus prévue dans l'article 28.

c) Jusqu'ici : le fait pour une municipalité de participer financièrement à une aire située sur une autre commune n'autorisait pas à interdiction sur son territoire.

Or, c'est le contraire qui ressort du §3. La solution de facilité est tentante. Tout le monde admet qu'il faut des aires d'accueil (comme il faut des prisons !..). Mais, pas chez soi... un peu plus loin. En finançant un terrain sur une autre commune, on se donne bonne conscience d'interdire chez soi.

L'article 28 habilite cet échappatoire. Cela nous paraît fort dangereux.

Nous renvoyons pour une analyse plus serrée et plus argumentée juridiquement à l'étude de Mme Charlemagne dans le document d'information de l'UNISAT de septembre 1990.

La présidente des Etudes Tsiganes note sévèrement :
"la lecture de l'ensemble des discussions laisse une impression pessimiste : en fait, le rejet et l'exclusion sont en premier plan."

Elle redoute un renforcement des discriminations vécues, et un coup porté à la dynamique interne des familles par uniformisation.

En conclusion

Il faudra sans aucun doute que cet article de loi, voté isolément, soit replacé dans les perspectives du rapport Delamon et que soit prise en compte la proposition de ce rapport de faciliter l'acquisition de terrains familiaux, avec assouplissement des POS, pour permettre précisément aux Gens du Voyage de se prendre en charge et d'acquérir une autonomie, dans le respect de leurs coutumes et structures familiales.

III. Pour aller plus loin : primauté de l'action sur l'opinion

Nous espérons que le Rapport Delamon débouchera sans trop tarder sur des mesures précises. Mais législation et réglementation nouvelles ne feront pas tout.

Nous avons vu comment les prescriptions officielles, quand elles étaient favorables aux Voyageurs pouvaient être bafouées ou détournées par ceux-là même chargés de les appliquer : interdiction illégale, "minimum de 48 heures transformé en maximum" en étaient les indices les plus tangibles parmi bien d'autres.

En revanche, nous avons dit combien les municipalités de bonne volonté étaient exposées aux réactions hostiles de larges parties de leur population.

C'est donc sur une mentalité très générale, contre des préjugés anciens et bien ancrés, contre des réflexes quasi-innés de rejet des "nomades", qu'il importe d'agir, sinon les meilleures mesures législatives tourneront court.

Il appartient sans aucun doute aux **Tsiganes et Gens du Voyage d'être les premiers acteurs de leur promotion**, de la défense de leurs droits, de leur culture, et de leur insertion dans notre société avec sauvegarde de leur identité.

Mais nous pensons que pour la lutte contre les préjugés et le rejet dans la population sédentaire majoritaire, c'est à nous, membres de cette majorité, d'être au premier rang. Le premier pas est sans doute l'information objective, que nous devons mener avec les Tsiganes eux-mêmes, mais dont il nous faudra souvent être instigateurs.

Toute l'action associative est concernée, mais au premier plan les **Mouvements de Défense des Droits de l'Homme**, les **Mouvements de lutte contre tout racisme et toute exclusion**.

Et c'est pourquoi nous avons demandé notre place dans la Commission tripartite préconisée par le Rapport Delamon.

L'essentiel toutefois sera le travail à la base. Que les militants des Droits de l'Homme soient très présents dans les **Associations de quartier**, afin que l'on y comprenne que le voisinage des Gens du Voyage n'est pas une menace, mais une chance de dialogue et d'ouverture. C'est là que commence l'**intégration** dans le respect réciproque et la reconnaissance de l'autre.