

Statut juridique de la caravane servant d'habitat permanent

I. Définition de la caravane en tant que véhicule terrestre habitable.

Définition

Le code de l'urbanisme définit les caravanes comme « des véhicules terrestres habitables destinés à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs, qui conservent en permanence des moyens de mobilité leur permettant de se déplacer par eux-mêmes ou d'être déplacés par simple traction que le Code de la route n'interdit pas de faire circuler »

● Article R.111-37 (caravanes)

Cette définition du code de l'urbanisme emporte une conséquence, si la caravane est privée de l'un de ses moyens de mobilité, elle change de nature juridique et elle est assimilée à un bien immobilier (ex : une maison) dont l'implantation nécessite l'obtention d'un permis de construire. C'est l'exemple du mobil home.

La caravane : « une résidence mobile »

En février 2000, le secrétaire d'Etat au logement, Louis Besson, a précisé la notion de « résidence mobile », elle « doit s'entendre comme tout véhicule ou élément de véhicule constituant le domicile permanent de ses occupants et conservant des moyens de se déplacer, la définition visait la caravane et le camping-car et exclut les résidences mobiles de loisirs, les habitations légères de loisir et les mobile-homes posés sur des plots de fondation ». La résidence mobile peut être définie comme « une caravane utilisée comme pièce à vivre : séjour, chambre à coucher » selon une note technique de l'urbanisme du 5 février 2001.

La réforme du code de l'urbanisme du 1^{er} octobre 2007, fait une distinction clairement opérée entre les résidences mobiles des gens du voyage et celles des touristes.

● Article R.111-33 (résidences mobiles de loisirs) et R.111-37 (caravanes).

De plus, le code de l'urbanisme précise dans les articles R. 111-30 et R.443-1 que les habitations légères de loisirs, les résidences mobiles de loisirs et les caravanes destinées au camping ne sont pas soumises au régime juridique des résidences mobiles des gens du voyage. Inversement les dispositions régissant les résidences mobiles de loisirs et les caravanes ne sont pas applicables aux résidences mobiles des gens du voyage.

II. Stationnement des caravanes :

La caravane est un véhicule, elle doit satisfaire aux exigences du code de la route lorsqu'elle se trouve sur le domaine public, et aux exigences du code de l'urbanisme lorsqu'elle séjourne sur le domaine privé ou public. Ainsi, pour pouvoir stationner sur une parcelle même privative, l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme précise que des « caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs » ne peuvent être installées que sur des terrains « situés dans des secteurs constructibles ».

De plus, la caravane doit avoir obtenu une autorisation de stationnement, délivrée dans les conditions fixées par les articles R. 421-23 du code de l'urbanisme. En effet, tout stationnement continu pendant plus de trois mois d'une caravane est subordonné à la demande par le propriétaire du terrain sur lequel elle est installée, d'une déclaration préalable au maire.

En ce qui concerne les caravanes qui constituent l'habitat permanent de leurs utilisateurs, l'autorisation n'était exigée que si le stationnement de plus de trois mois est continu selon les dispositions des articles R.443-5-2 et R.443-5-3 du code de l'urbanisme avant la réforme du 1^{er} octobre 2007. Désormais l'article R 421-23 j dispose « lorsque cette installation dure plus de trois mois consécutifs ». Les autorisations peuvent être refusées lorsque les modes d'occupation du sol envisagés sont de nature à porter atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité.

Depuis le 1^{er} octobre 2007, le maire, premier magistrat de la commune, peut interdire le stationnement des caravanes « quelle qu'en soit la durée [...] dans les espaces où le camping est prohibé en vertu de l'article R. 111-42 » selon l'article R. 111-38 du code de l'urbanisme. Enfin, l'article R. 111-43 stipule que le stationnement des caravanes peut être interdit selon le plan local d'urbanisme (PLU) et « lorsque cette pratique est de nature à porter atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques, aux paysages naturels ou urbains, à la conservation des perspectives monumentales, à la conservation des milieux naturels ou à l'exercice des activités agricoles et forestières, l'interdiction peut également être prononcée par arrêté du maire ».

Ainsi, au regard de la réglementation générale d'urbanisme, une distinction est faite entre les constructions, lesquelles sont soumises à autorisation de construire, et les installations, lesquelles peuvent être soumises ou non à autorisation de construire. **La caravane entre dans la catégorie des installations non soumises à autorisation de construire.**

Les constructions sont, quant à elles, soumises à permis de construire ou déclaration de travaux dès lors qu'elles répondent aux conditions du premier alinéa de l'article L. 421-1, qui prévoit que toute construction, à usage d'habitation ou non, même ne comportant pas de fondations, doit, au préalable obtenir une autorisation de construire (permis de construire ou déclaration de travaux). Lorsque des constructions sont réalisées sans permis, il s'agit d'infractions passibles des peines d'amende et d'emprisonnement prévues par l'article L.480-4 du code de l'urbanisme. Dans ce cas, il appartient aux maires de faire dresser procès-verbal de ces infractions dans les conditions prévues par l'article L.480-1 de ce code.

III. Droit au logement et gens du voyage.

Une « résidence mobile mais non un logement »

Le logement est la partie d'une maison, d'un immeuble où l'on habite, où l'on se loge (avoir sa résidence permanente ou provisoire quelque part, habiter). La résidence caractérise la demeure habituelle dans un lieu déterminé, c'est cette définition qui semble prévaloir pour caractériser la caravane des gens du voyage, selon la loi de 2000.

Mais qu'elle soit résidence mobile ou habitation de loisir, la caravane n'a pas le statut de logement, elle n'est pas considérée comme un logement. Elle n'est pas redevable de la taxe d'habitation et l'habitat en caravane ne donne pas droit aux allocations logements.

En effet, l'article R.831-13 du code de la sécurité sociale précise que « pour ouvrir droit à l'allocation logement, celui-ci doit remplir les caractéristiques définies par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 ». Ce texte définit les normes d'un logement décent qui doit comporter une pièce principale d'au moins 20 mètres cubes et au total être conforme à l'article R 111-2 du code

de la construction qui impose un volume habitable de 14 mètres carrés et de 33 mètres cubes par habitant. Aucune caravane ne rentre dans cette définition.

Ce défaut de statut de logement entraîne des conséquences. Par exemple, l'achat d'une caravane ne donne pas droit aux taux de crédits avantageux accordés pour le logement et les résidents des caravanes ne bénéficient pas de l'assurance habitation. A ce sujet, Pierre Hérisson président de la commission nationale consultative déclarait : « Cette question des assurances est prioritaire, car sans assurance, les voyageurs ne peuvent stationner sur les aires pour des questions de responsabilité que l'on comprend. Il est impératif d'y remédier, car nous ne pouvons ajouter des difficultés à une situation déjà extrêmement complexe ».

La reconnaissance de la caravane comme logement constitue l'une des revendications majeures des organisations tsiganes et d'associations d'habitants de logements mobiles. « Nous craignons que cela n'ouvre la porte à tout ce qui pourrait être un encouragement à l'habitat précaire » déclare Véronique Stella de la fondation abbé Pierre qui, sur ce point, exprime la position de la majorité des associations dénonçant la pénurie de logements. Mais « Je ne pense pas que le gouvernement veuille aller dans le sens d'une reconnaissance de la caravane comme logement, car cela aurait des conséquences incalculables » remarque de son côté, le sénateur Hérisson.

L'application de la politique sociale du logement aux gens du voyage

La loi Besson du 31 mai 1990 a fait du « logement des personnes défavorisées une exigence d'intérêt national ». Malgré l'insertion de la politique d'accueil et d'habitat des gens du voyage dans une loi tendant à mettre en oeuvre le droit au logement, l'article 28 de la loi de 1990 ne comprenait pas la mention des mots « logement » ou « habitat ». La loi du 5 juillet 2000 offre de nouvelles perspectives qui pourraient rendre possible une politique relative à l'habitat des gens du voyage. Ainsi, l'article 5 inscrit l'aire d'accueil dans le cadre de la politique d'aide aux collectivités et aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.

Ce lien accredit l'idée que les gens du voyage sont nécessairement des personnes défavorisées par leur mode de vie. Et, il faut remarquer que la convention relative au versement de l'aide forfaitaire aux gestionnaires des aires d'accueil des gens du voyage est la copie de l'allocation logement temporaire (ALT).

Enfin, Le conseil constitutionnel, dans sa décision relative à la diversité de l'habitat, a affirmé « que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle », composante du principe de sauvegarde de la dignité humaine. Dans cette même décision, il confirme que cet objectif constitutionnel s'applique aux gens du voyage.

● Conseil constitutionnel, 19/01/1995 - Décision N° 94-359 DC.

IV. La caravane : un domicile.

La caravane reconnue comme domicile

Le domicile est le lieu ordinaire d'habitation, la demeure légale et habituelle. De son côté la cour de cassation a donné une conception large du domicile, puisqu'elle affirme qu'il s'agit d'un « lieu ou, qu'elle y habite ou non, une personne a le droit de ses dire chez elle, quels que soient le titre juridique de son occupation et l'affectation donnée aux locaux ». Cette définition inclue les résidences mobiles des gens du voyage en tant que domicile.

● Cour de cassation criminelle, 4 juillet 1977, Guillery.

L'application du principe d'inviolabilité du domicile

Les caravanes, « résidences mobiles » servant de lieu d'habitat aux gens du voyage, tel que le spécifie la loi du 5 juillet 2000, se voient appliquer le principe d'inviolabilité du domicile dès 1983, par le conseil d'Etat.

● Conseil d'Etat, 2 décembre 1983, Ville de Lille contre Ackermann.

Le principe d'inviolabilité du domicile était consacré par l'article 184 de l'ancien code pénal de 1810 (« Des délits et des peines ») et, désormais, protégé par les articles 226-4 et 432-8 du code pénal de 1994.

● « Des atteintes à l'inviolabilité du domicile. » Article 432-8 dispose « Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, de s'introduire ou de tenter de s'introduire dans le domicile d'autrui contre le gré de celui-ci hors les cas prévus par la loi est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30000 euros d'amende. »

Dans une décision rendue en décembre 1983, le conseil constitutionnel a renforcé la protection du domicile en interdisant au législateur d'autoriser aux agents de l'administration fiscale de procéder à certaines perquisitions et des saisies en vue de dépister des infractions en matière d'impôts directs. Le conseil a précisé que l'inviolabilité du domicile est une composante de la liberté individuelle qui est un principe à valeur constitutionnelle. De plus, le principe d'inviolabilité du domicile s'applique non seulement en matière de perquisitions mais aussi de simples visites domiciliaires (29/12/1984 perquisitions fiscales 164 DC et Cour de Cassation 23/03/1993, Société Santerne 184 DC).

L'article 11 de la loi sur la sécurité intérieure rappelle que l'utilisation effective d'un véhicule comme habitation justifie l'impossibilité de la fouille d'un tel véhicule en dehors des dispositions sur les perquisitions et les visites domiciliaires.

Le conseil constitutionnel a rappelé la nécessaire conciliation entre les principes constitutionnels que sont la prévention d'atteintes au droit de propriété et à l'ordre public, et l'exercice des libertés constitutionnelles tels que la liberté d'aller et venir, le respect de la vie privée et l'inviolabilité du domicile.

● Conseil constitutionnel décision du 13 mars 2003 loi pour la sécurité intérieure (467 DC).

Cette décision concernait la loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003, qui a conféré de nouveaux pouvoirs aux policiers municipaux notamment à l'égard des véhicules qui stationnent en violation de la réglementation municipale. C'est la création d'un délit relatif au stationnement irrégulier des résidences mobiles des gens du voyage. Le conseil a approuvé le respect de la constitution concernant la création des peines complémentaires de suspension du permis de conduire et la confiscation des véhicules à la condition que cette dernière mesure ne concerne pas les véhicules « destinés à l'habitation ».

En effet, concernant les véhicules qui constituent l'habitat permanent de leurs utilisateurs, il est important de noter que leur mise en fourrière constituerait une voie de fait, avec des poursuites disciplinaires et pénales contre les agents concernés, ces derniers doivent respecter l'inviolabilité du domicile.

● Tribunal des conflits, 27 juin 1966, Guignon.

La question du déplacement d'une caravane en cas de besoin

L'article 89 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a modifié l'article L.325-2 du code de la route : « les agents de police municipale habilités à constater par procès-verbal les contraventions à la police de la circulation routière peuvent, en cas de besoin, ouvrir ou faire ouvrir les portes du véhicule, manœuvrer ou faire manœuvrer tous appareils. » Il faut opposer à cet article la protection du domicile avec l'interdiction de pénétrer dans une caravane des gens du voyage sans autorisation. Mais évacuer une caravane résidence mobile soit en la tractant sur un autre véhicule, ou en contraignant le propriétaire à la déplacer, en cas de besoin, peut-il être considéré comme une violation du domicile ?

Rien n'indique dans la loi l'impossibilité de déplacer la résidence mobile sans pénétrer à l'intérieur et l'article L.325-2 précité précise « manoeuvrer ou faire manoeuvrer tout appareils » ce qui est possible pour une caravane sans entrer à l'intérieur.

La notion de l'usage d'habitation effective pour une caravane

Le conseil constitutionnel, dans sa décision du 13 mars 2003 concernant la loi pour la sécurité intérieure, considère les termes « véhicule spécialement aménagé à usage d'habitation effectivement utilisé comme résidence » suffisamment clairs et précis pour encadrer les visites des véhicules.

Cette expression « effectivement utilisé comme résidence » entraîne des remarques, E. Aubin (la commune et les gens du voyage) soulève une question : Faut-il que les gens du voyage restent en permanence dans leur caravane pour que celle-ci puisse être considérée comme une résidence mobile à usage d'habitation ? Alors que la loi n'exige pas du résident principal ou secondaire d'une maison qu'il habite effectivement dans celle-ci pour se voir garantir l'inviolabilité de son domicile.

D'autre part, cette expression peut être considéré comme une limite à la protection du domicile car le législateur n'a jamais précisé à quel moment une caravane, même abandonnée, ne constitue plus un habitat, et la jurisprudence consacre une conception plutôt large du domicile « lieu où, qu'elle y habite ou non, une personne a le droit de se dire chez elle, quels que soit le titre juridique de son occupation et l'affectation donnée aux locaux ».