

DIRECTION GENERALE DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Sous-direction Organisation Emploi

Bureau police judiciaire

35, rue Saint-Didier, 75775 PARIS CEDEX 16
 Téléx : DIRGEND 235 033 F
 Téléph : 47.55.59.99

N° **14000 - 25 MAI 92**
 DEF/GEND/O.E./PJ/DR

CLASS : 44.04
 REP : 44.12
 44.30
 51.05

BORDEREAU D'ENVOI

DESIGNATION DES PIECES	NOMBRE	OBSERVATIONS
<p><u>OBJET</u> : Police judiciaire.</p> <p>- Etude sur la criminalité au sein de certaines minorités ethniques non sédentarisées.....</p> <p><u>DESTINATAIRES</u> :</p> <p>DIFFUSION LIMITEE : Gendarmerie départementale (métropole) jusqu'à l'échelon groupement. (à raison d'un exemplaire par destinataire).</p> <p>DIFFUSION PARTICULIERE :</p> <p>- Commandants de Section de Recherches. - Directeur du CPPJ (S/C du commandant des écoles). - Chef du STRJD à ROSNY/SOUS/BOIS (S/C du commandant du CTGN).</p> <p>DIFFUSION INTERIEURE :</p> <p>- Sous-direction de la logistique ; - Sous-direction du personnel ; - Sous-direction des télécommunications et de l'informatique ; - bureau défense-opérations ; - bureau réglementation emploi ; - bureau instruction.</p>	1	<p>MOTS CLES</p> <p>TRANSMIS</p> <p>en appelant l'attention des destinataires sur la confidentialité des informations contenues dans la synthèse élaborée, laquelle constitue une documentation à usage interne à ne diffuser en aucun cas à l'extérieur de la gendarmerie.</p> <p>Pour le Ministre de la Défense et par délégation Le Général R. GUILLAUME</p> <p>Sous-Directeur de l'Organisation et de l'Emploi</p>

LA CRIMINALITE DE CERTAINES MINORITES

ETHNIQUES NON SEDENTARISEES

La délinquance imputable à certains individus appartenant à la communauté "gens du voyage" représente un domaine d'activité particulièrement important de la gendarmerie dans l'exécution de sa mission de police judiciaire.

A partir des résultats des séances de travail organisées avec les commandants de SR une synthèse est établie par le bureau police judiciaire.

Ce document vise à présenter :

- action criminelle et délictuelle de certains SDRF : une délinquance traditionnelle mais évolutive ;
- connaissance de la population des "gens du voyage" : une population hétérogène et migrante ;
- action de la gendarmerie : une mission difficile nécessitant des adaptations.

Définition des personnes circulant sans domicile ni résidence fixe (SDRF).

Cette population regroupe trois catégories de personnes :

- les forains qui exercent une profession ou une activité ambulante ;
- les caravaniers qui exercent une activité salariée ou justifient des ressources régulières ;
- le nomade qui ne justifie pas de ressources régulières.

SOMMAIRE

I. L'ACTION CRIMINELLE ET DELICTUELLE DE CERTAINS SDRF : une délinquance traditionnelle mais évolutive

- 11) Une délinquance traditionnelle de subsistance
- 12) Une délinquance évolutive : vers une criminalité de profit
 - 121. Des causes variées
 - 122. Des conséquences inquiétantes

II. LA CONNAISSANCE DE LA POPULATION DES "GENS DU VOYAGE" : une population hétérogène et migrante

- 21) Une population hétérogène en dépit de certaines constantes
 - 211. Caractères de l'hétérogénéité
 - 212. Présence de constantes
- 22) Une population traditionnellement migrante dont la sédentarisation n'amointrit pas la mobilité
 - 221. Les migrations : un mode de vie des gens du voyage
 - 222. Apparition d'une tendance à la sédentarisation
 - 2221. Motivations
 - 2222. Conséquences de la sédentarisation

III. L'ACTION DE LA GENDARMERIE : une mission difficile nécessitant des adaptations constantes

- 31) Difficultés rencontrées par la gendarmerie
 - 311. contraintes d'actions externes
 - 3111. Pouvoirs publics
 - 3112. Coopération policière
 - 3113. Dispositif juridique
 - 312. Contraintes d'actions internes
 - 3121. Action des différents échelons de commandement
 - 3122. Cadre géographique des interventions
 - 3123. Equipements
- 32) Nécessité d'une adaptation
 - 321. Adaptation des conditions d'exécution des missions de la gendarmerie
 - 3211. Objectifs à atteindre
 - A. La motivation des personnels
 - B. Acquisition d'une connaissance générale de la population des gens du voyage
 - C. Surveillance particulière de délinquants appartenant à la communauté des gens du voyage

- 3212. Moyens d'action à mobiliser
 - A. Information et formation des personnels

- B. Activation de la recherche du renseignement
- C. Gestion efficace du renseignement
- D. Coordination des actions préventives

322. Evolutions législatives et réglementaires possibles

- 4 -

I. L'ACTION CRIMINELLE ET DELICTUELLE DE CERTAINS SDRF : une délinquance traditionnelle mais évolutive

11) Une délinquance traditionnelle de subsistance

Si l'époque des voleurs de poules est révolue, l'activité délinquante de certains SDRF demeure une constante

de leur mode de vie (près du tiers des 120 000 individus figurant au fichier administratif des SDRF tenu à l'échelon national par la gendarmerie (1) sont connus comme auteurs d'infraction). Sans activité professionnelle connue ou sans ressources financières suffisantes, de nombreux "gens du voyage" vives d'activités illégales, directement ou indirectement, menant un train de vie hors de proportion avec leurs revenus déclarés.

Une évaluation quantitative de cette délinquance fondée sur l'étude des statistiques est utopique. Cependant, il est indéniable que la délinquance ou la criminalité imputable à certains gens du voyage représente une part importante des méfaits constatés par la gendarmerie. La moyenne criminalité constitue le principal niveau d'action de ces SDRF : il s'agit de vols aggravés au cours desquels meubles, coffres, bijoux et argent liquide sont volés. Cette délinquance traditionnelle a tendance à évoluer en se radicalisant.

12) Une délinquance évolutive : vers une criminalité de profit

Les dernières années ont permis de constater le passage de la délinquance traditionnelle de subsistance, vers un type plus élaboré de criminalité qui répond à une logique plus moderne de recherche immédiate d'un profit maximum.

121. Des causes variées

Les comportements criminogènes sont liés à l'évolution des mœurs de la société ; les besoins de consommation et la valorisation de l'argent s'étant accrus, les délinquants SDRF s'adaptent à cette situation, provoquant une aggravation de la criminalité.

Il faut conjuguer cet élément avec un facteur "génération" ; en effet la jeune génération désire satisfaire des besoins coûteux (véhicules de luxe, résidences, sorties en discothèques), ce qui se traduit par un passage d'emblée à la grande criminalité (vols à main armée avec violence, attaques contre les personnes âgées).

La sédentarisation ou semi-sédentarisation semble contribuer à cette radicalisation des comportements délictueux. Elle favorise les contacts avec les autres malfaiteurs, permet des actions communes et rapproche les malfaiteurs non sédentarisés de formes plus urbaines de délinquance (proxénétisme, fausse monnaie...).

122. Des conséquences inquiétantes

- Quant au type d'infractions commises, cette criminalité s'aggrave.
- . Les délinquants non sédentaires se spécialisent et travaillent "sur commande" en fonction de filières de recel ; ils s'intéressent de plus en plus au mobilier ancien (horloges, bronzes, ou bibelots rares) et les objectifs sont de mieux en mieux ciblés (entrepôts, usines, commerces de luxe, grandes surfaces pour les vols à main armée et les cambriolages).
- . Ils ont également une activité saisonnière répondant à de véritables études de marché, avec par exemple, des vols d'articles de pêche au printemps ou du matériels de chasse à l'automne.
- . Le passage vers la grande criminalité se constate avec un accroissement des vols avec violences, des destructions et vols de distributeurs automatiques de billets (100 en 2 ans), mais aussi des infractions à la législation sur les stupéfiants.

(1) Circulaire n°2000 DN/GEND.EMP.SERV du 15 janvier 1973 (CLASS : 44.12) relative au fichier des personnes sans domicile ni résidence fixe.

- Quant au mode opératoire, la forme d'action "en groupe commando" organisé est de plus en plus utilisée.
- . L'action sous forme de "RAIDS" avec interpénétration des équipes (fonctionnement en gangs à tiroirs) est bien maîtrisée.
- . Les malfaiteurs agissent dans des rayons d'action très étendus et font appel à des moyens de transport rapides. Ils n'hésitent pas à foncer sur les véhicules des forces de l'ordre ou à user de leur armement, ce qui augmente leur dangerosité. Ils essaient parfois de neutraliser la gendarmerie la plus proche du lieu de l'infraction programmée.
- . Les opérations délictuelles sont même parfois conçues en fonction de l'organisation du service de la gendarmerie (observation préalable de l'activité nocturne des unités).

L'enseignement principal de cette évolution confirme que la délinquance de ces individus est une "criminalité organisée". Les agissements délictueux s'opèrent au profit d'une micro-société à vocation criminelle, avec ses filières de recel, de protection et ses soutiens, contre la société des sédentaires, celles des "gadjos".

En conséquence, il est particulièrement utile de mieux connaître la population des "gens du voyage" pour adapter nos moyens de lutte à la délinquance spécifique qu'elle abrite.

II. LA CONNAISSANCE DE LA POPULATION DES "GENS DU VOYAGE" : une population hétérogène et migrante

Affiner la connaissance de cette communauté est une mission à la fois nécessaire et difficile :

- elle devient impérieuse pour orienter la recherche du renseignement prévisionnel ;
- elle est délicate parce que, dans son sein, certains individus ont des pratiques sociales différentes de celles de la société française, marquées notamment par un mépris affiché des lois de la République.

Cette population est d'autant plus difficile à étudier qu'elle est hétérogène et migrante.

21) Une population hétérogène en dépit de certaines constantes

211. Caractères de l'hétérogénéité

L'hétérogénéité de cette population (250 000 personnes environ) s'observe aussi bien dans sa composition diversifiée que dans les différences de volonté d'intégration qu'elle exprime.

Les origines ethniques sont variées : la "qualification" administrative SDRF s'applique aussi bien à des nomades français depuis longtemps sur le territoire, à des gitans ou manouches plus récemment naturalisés, qu'à des étrangers provenant de l'Europe de l'Est (tziganes, bohémiens, yougoslaves, roumains) ou de l'Ouest (zingaris d'Italie et gitans d'Espagne).

La volonté d'intégration est marquée de façon différente selon que les SDRF exercent ou non une profession véritable et qu'ils sont à l'origine ou non d'activités illégales.

212. Présence de constantes

Les "gens du voyage" ont un sens très poussé de la famille, du clan ou de la tribu. La solidarité entre les membres d'une même famille comme entre différents clans est sans faille. Le sentiment d'identité est tellement présent dans les moeurs que les couples se forment souvent à partir de proches parents (cousins - cousines). L'autorité des anciens, patriarches, chefs de clans ou "papes", a cependant tendance à perdre de sa force sur les jeunes générations.

La vie est ainsi organisée au sein d'une communauté dont les valeurs et le mode de vie sont différents

voire opposés à ceux de la société dans son ensemble. Les SDRF, qui possèdent, grâce aux médias, une image globalement favorable dans l'opinion publique mais surtout auprès de certains milieux intellectuels, vivent en marge, tout en profitant des aides sociales multiples (RMI, allocation de la mère célibataire) facilitées par le concubinage et l'absence de revenus déclarés, et sans adhérer pour autant aux principes de la société de consommation.

La population SDRF constitue une micro-société dont le caractère migrant ou mobile reste la référence la plus sûre.

22) Une population traditionnellement migrante dont la sédentarisation n'amoindrit pas la mobilité

221. Les migrations : un mode de vie des "gens du voyage"

La circulation se fait généralement en famille (grands-parents, enfants, petits-enfants) avec un élargissement éventuel lié aux concubinages.

Les destinations sont diversifiées en fonction du motif et de la période de la migration. Certains déplacements sont transfrontaliers, d'autres se limitent à des changements de région de stationnement sur le territoire français. Les déplacements s'effectuent souvent à l'occasion des travaux agricoles (notamment viticoles), lors des périodes de chasse et en fonction des marchés ou foires. Il faut noter l'essor des congrès liés aux pratiques religieuses qui conduisent à des rassemblements internationaux importants. Les SDRF n'échappent pas non plus à l'attrait des lieux de vacances lors de la période estivale.

222. Apparition d'une tendance à la sédentarisation

Cette tendance récente, liée au phénomène de l'urbanisation, consiste pour certaines familles à s'établir à titre permanent soit dans des campements, soit dans des petites résidences bâties. La semi-sédentarisation (très souvent avec de multiples lieux de stationnement) tend à se développer sans entraîner une intégration des populations.

2221. Motivations

Il s'agit principalement :

- de l'aspiration à un certain confort par l'accession à la propriété (ce qui permet éventuellement le blanchiment de l'argent) ;
- de la volonté de scolariser les enfants et d'obtenir ainsi des aides sociales ;
- de la lassitude face à certaines contraintes administratives liées à la condition de SDRF (livret de circulation) ;
- des difficultés liées au refus de certaines communes d'accepter des gens du voyage en stationnement sur leur circonscription ;
- de l'évolution de l'activité économique du milieu rural.

2222. Conséquences de la sédentarisation

Elle ne semble pas entraîner une complète renonciation au mode de vie traditionnel. Des aires de semi-sédentarisation, difficiles à surveiller, servent ainsi de bases de départ ou de zones-refuges pour les raids commando nocturnes de plusieurs centaines de kilomètres ; elles se situent aux abords des grandes agglomérations et à proximité des grands axes de communication. Les sédentaires apportent leur concours aux activités délictueuses en orientant les "demandes", en repérant les "objectifs" ou en fournissant un appui logistique (fourniture de véhicules volés, recel et écoulement du produit des vols).

En conséquence, la mobilité des SDRF n'est guère amoindrie par la sédentarisation, et leurs agissements criminels et délictueux sont encore plus difficiles à contrôler et à réprimer. La mission de la gendarmerie en est d'autant plus délicate.

* *
*

III. L'ACTION DE LA GENDARMERIE : une mission difficile nécessitant des adaptations constantes

Chargée de faire respecter la loi, la gendarmerie est confrontée aujourd'hui à des obstacles qui limitent sa capacité d'intervention contre les agissements criminels et délictuels d'individus appartenant au monde des gens du voyage.

31) Obstacles à l'action de la gendarmerie

La gendarmerie est investie d'une mission difficile : plusieurs facteurs externes et internes se conjuguent pour renforcer cet état de fait.

311. Contraintes d'actions externes

3111. Pouvoirs publics

- Malgré les actions d'insertion, nombre de familles résistent aux offres d'intégration et profitent du contexte socio-économique pour se livrer à des activités délictuelles.
- L'existence de multiples priorités mobilise les énergies et les moyens : lutte contre le trafic des stupéfiants, le travail clandestin et la délinquance routière.

3112. Coopération policière

- L'essentiel des méfaits violents imputés à des non sédentarisés est commis en "zone gendarmerie", ce qui donne à cette institution la responsabilité quasi exclusive de la réduction de ce type de délinquance. La coopération de la police est difficile à rechercher dans la mesure où les SRPJ, comme les sûretés urbaines, sont moins confrontés à ce type de délinquance.
- La gendarmerie se trouve face à une criminalité de plus en plus organisée, qui utilise des filières internationales de recel ; toute action implique donc une coopération avec des services étrangers. Ce phénomène et son caractère international ont été mis en évidence lors d'un colloque organisé par INTERPOL à LYON en 1990.

3113. Dispositif juridique

Le dispositif juridique est lui-même limité eu égard au particularisme de la délinquance SDRF. Il est peu adapté à une communauté hermétique où seules les preuves matérielles, souvent difficiles à réunir, peuvent être espérées. L'incrimination pour "association de malfaiteurs" est peu opérante en matière de recel et rencontre une certaine réticence de la part des magistrats. Elle est difficile à utiliser pour des bandes "à tiroirs" dont les membres sont souvent unis par des liens familiaux et dont le rôle de chacun dans chaque méfait est délicat à déterminer. De même, les moyens de lutte contre le blanchiment de l'argent sont limités ; ces individus jouissent ainsi d'une impunité fiscale et il est très difficile de réunir des moyens de preuve en matière financière à leur encontre.

312. Contraintes d'actions internes à la gendarmerie

3121. Action des différents échelons de commandement

Les unités chargées de la surveillance générale ne connaissent plus très bien cette population et évitent parfois tout contact avec ses membres. Cette attitude est la conséquence :

- de la démotivation voire de la résignation de certains personnels ;
- d'une certaine appréhension à entrer dans les camps les plus grands ou à contrôler des groupes importants de gens du voyage.

Ces comportements entraînent également une baisse des contrôles et identifications dont les données seraient souvent utiles pour assurer un suivi des malfaiteurs et des campements leur servant de relais .

Cette absence de motivation apparaît principalement dès qu'il s'agit de poursuivre des investigations demandant du temps et de nombreux déplacements (ce qui permet aussi de recueillir des renseignements) ou de mettre en place, à la demande d'unités fort éloignées, les effectifs nécessaires à la surveillance de campements utilisés comme base de départ pour des raids. Souvent sont mises en avant des contraintes budgétaires.

3122. Cadre géographique des interventions

En raison de sa mobilité, cette population déborde le cadre géographique des brigades territoriales et des compagnies, situation qui ne favorise pas une connaissance approfondie du milieu. Cette mission aurait pu revenir aux unités de recherches mais les personnels de celles-ci, absorbés dans de multiples tâches, n'ont généralement pas les moyens ou ne consacrent pas le temps nécessaire à la recherche du renseignement ou aux surveillances indispensables.

Une telle situation montre que le problème de cette délinquance n'est pas abordé d'une manière globale.

3123. Equipements

Les unités ne disposent pas des moyens nécessaires pour procéder avec discrétion et durablement à la surveillance de rassemblements ou campements (véhicules aménagés, caméras télécommandées...). L'évolution des véhicules de dotation n'ayant pas suivi celle des moyens des malfaiteurs, les personnels éprouvent d'énormes difficultés dès qu'il s'agit d'effectuer une surveillance dynamique ou une poursuite. Il en est de même du manque de fiabilité et de discrétion de certains moyens de communication.

L'action de la gendarmerie s'effectue donc actuellement dans un contexte qui rend difficile l'exécution de cette mission de manière efficace.

32) Nécessité d'une adaptation

Afin d'améliorer sa capacité d'action contre les agissements criminels et délictuels de certains gens du voyage, la gendarmerie doit s'adapter et susciter certaines évolutions juridiques et administratives qui renforceront son efficacité.

321. Adaptation des conditions d'exécution des missions de la gendarmerie

Toute évolution est subordonnée à la levée d'un obstacle psychologique, car un sentiment de méfiance ou d'hostilité s'est développé entre les gens du voyage et les gendarmes : animosité pour les uns, méfiance pour les autres, cela réduit les occasions de se rencontrer et de dialoguer, ce qui est préjudiciable à une bonne exécution du service. Cette situation doit être améliorée. Il convient de définir une stratégie claire qui fixe des objectifs bien identifiés et détermine les moyens nécessaires pour les atteindre.

3211. Objectifs à atteindre

Au nombre de trois, ce sont :

- la motivation des personnels,
- l'acquisition d'une meilleure connaissance générale de cette population,
- la surveillance particulière de délinquants d'habitude appartenant aux communautés SDRF.

A. La motivation des personnels

Elle est indispensable pour que les gendarmes s'investissent dans la lutte contre la délinquance imputable à certains SDRF.

Elle est possible grâce à la définition d'une doctrine d'action précise et complète, qui reste à établir.

- 9 -

B. Acquisition d'une connaissance générale de la population des gens du voyage

Il convient de rassembler toutes les données susceptibles de favoriser une meilleure compréhension du mode de vie des gens du voyage (les valeurs dominantes, les coutumes et pratiques religieuses, les activités économiques licites, la situation sociale, les différents dialectes, les origines géographiques et ethniques).

Toute action de la gendarmerie, qu'elle soit préventive (satisfaction de la demande sociale de sécurité et d'assistance de certains non sédentaires) ou répressive (constatation des infractions et identification des coupables) s'appuiera sur cette connaissance des populations SDRF. La gendarmerie, confrontée quotidiennement aux problèmes

posés ou causés par certains SDRF, peut devenir le moteur d'une réflexion mieux adaptée à la réalité. Cette ambition nécessaire devient ainsi moteur de l'action, tant des unités de gendarmerie que de tous les échelons hiérarchiques.

C. Surveillance particulière des délinquants appartenant à la communauté des gens du voyage

Il s'agit de rechercher les éléments qui caractérisent les agissements criminels et délictuels de ces individus afin d'identifier les connexions, compromissions, relations, organisées ou pas, établies entre les membres de la communauté. Il convient pour cela de rechercher tout renseignement concernant les identités des individus, leurs mouvements, les rivalités ou les liens de solidarité entre les différentes familles, les moyens de subsistance, le train de vie, les relations intérieures et extérieures de la communauté.

De l'accomplissement de cette mission dépend l'efficacité de l'action répressive. La surveillance par chaque unité territoriale de "sa" population, en liaison avec les unités de recherches, permet d'obtenir les renseignements nécessaires à la localisation et l'identification des délinquants itinérants ; elle autorise en outre l'obtention de renseignements prévisionnels pour opérer notamment des interpellations dans le temps de flagrance.

La réalisation de ces objectifs nécessite une adaptation des moyens d'action de la gendarmerie.

3212. Moyens d'action à mobiliser

Ils concernent :

- l'information et la formation du personnel ;
- l'activité de la recherche du renseignement ;
- une gestion efficace de ce renseignement ;
- une coordination des actions préventives et répressives.

A. Information et formation des personnels

Il convient de porter à la connaissance de l'ensemble des personnels les éléments définissant le particularisme des minorités en général et des gens du voyage en particulier. Cette information doit être modulée en fonction de la nature des missions habituellement exercées, liée au type de l'unité d'affectation (territoriale ou de recherches).

Il est nécessaire de développer une diversification des sources de renseignement, en s'adressant par exemple à des sociologues, et de perfectionner les outils statistiques pour mieux appréhender qualitativement et quantitativement la délinquance imputable à certains SDRF.

La répression des crimes et des délits nécessite une parfaite connaissance du droit et des procédures. Le Centre de perfectionnement de police judiciaire peut renforcer par son enseignement la maîtrise de la législation concernant certaines infractions, la réglementation propre aux étrangers en situation irrégulière et les dispositifs juridiques particuliers relatifs aux SDRF. Il apparaît utile en outre de rappeler aux OPJ en stage de perfectionnement l'existence de certaines incriminations comme l'association de malfaiteurs (art. 265 et 266 du C.P.).

- 10 -

B. Activation de la recherche du renseignement

*** RECHERCHE DU RENSEIGNEMENT PERMETTANT UNE CONNAISSANCE GENERALE DE LA POPULATION SDRF**

Elle concerne tous les échelons et toutes les unités. Il s'agit de rechercher et de solliciter des sources diversifiées de renseignement comme les associations qui assistent les nomades, les responsables des camps municipaux et les assistants sociaux. Des contacts doivent être établis et maintenus avec les administrations ou organismes divers : les préfectures qui délivrent les documents administratifs, les services sociaux qui versent des allocations ou aides (RMI, allocations familiales), les mairies qui aménagent des zones d'accueil, les services de police, les greffes des tribunaux (pour connaître les individus convoqués ou condamnés), les services publics qui détiennent des renseignements utiles (EDF, PTT, centres fonciers des impôts...) et les banques ou caisses d'épargne. Les agents de ces services peuvent être à l'occasion des auxiliaires précieux des gendarmes, non seulement pour compléter leur connaissance générale des SDRF, mais encore pour faciliter la recherche de certains délinquants.

Il convient de mettre à profit certains grands rassemblements s'appuyant sur des pratiques religieuses au cours desquels il est possible de coopérer avec les organisateurs pour assurer la sécurité de la manifestation. La création d'un poste provisoire au sein du rassemblement, et non à l'extérieur, pourrait être une initiative salutaire. En toute hypothèse la discussion avec les chefs de clans et les patriarches doit être privilégiée lorsqu'elle est possible.

*** RECHERCHE DU RENSEIGNEMENT PERMETTANT UNE CONNAISSANCE PARTICULIERE DES DELINQUANTS NON SEDENTARISES ET DE LEURS SOUTIENS**

- Rôle des unités territoriales

Cette recherche du renseignement incombe aux unités chargées de la surveillance générale.

Il s'agit de rassembler tous les éléments et indices facilitant la constatation des infractions et l'arrestation des délinquants.

Pour cela, il paraît judicieux de multiplier le nombre des agents de renseignement en sensibilisant notamment les sédentaires résidant à proximité des lieux de campement, les vendeurs de véhicules et de caravanes, les gérants de stations services implantées auprès des lieux de stationnement, les patrons de bars et discothèques fréquentés par les SDRF... L'ensemble des informations recueillies peut donner lieu à l'établissement de "dossiers de campement", tenus à la disposition des C.O.G.. Ces dossiers, régulièrement actualisés doivent surtout comporter des indications "stratégiques" concernant les lieux d'emplacement des caravanes ou habitations, les lieux de passage obligé... Cette documentation est destinée à faciliter les actions de contrôle du camp et les interpellations d'auteurs présumés d'infraction. Le cadre légal de la constitution de ces dossiers est précisé par la circulaire n° 11300 DEF/GEND/EMP/SERV du 09 mars 1977 relative au recensement et à la surveillance des relais du banditisme ; ce texte, qui définit une mission de surveillance destinée à la constitution de "dossiers de renseignement", est tout à fait applicable à de nombreux campements ou lieux de résidence des malfaiteurs SDRF. Cette mission doit s'accomplir sur l'ensemble du territoire et par conséquent, concerner aussi les lieux de campement ou de passage situés en zone étatisée.

La recherche de renseignement passe également par une intensification qualitative et quantitative des identifications. Ces dernières doivent être réalisées dans le cadre légal rappelé par la circulaire n° 32800 DEF/GEND/OE/EMP du 02 décembre 1986 relative aux contrôles et vérifications d'identité. Il appartient notamment aux personnels de bien distinguer les individus qui relèvent du statut SDRF, pour lesquels les documents administratifs (cf. fiche annexée) peuvent être exigés sans formalisme particulier, des sédentaires dont les pièces d'identité sont contrôlées dans le cadre légal défini par les articles 78-1 à 78-5 du C.P.P. La consultation en temps réel du FPR sera systématique à l'occasion de ces contrôles.

- Rôle des unités de recherches

Si la recherche du renseignement est de la responsabilité première des unités territoriales, elle ne peut être efficace que si elle est conduite en liaison avec les unités de recherches. Ces dernières doivent orienter leur action vers des objectifs bien déterminés, afin d'obtenir la confiance d'agents de renseignements et des informations opérationnelles.

- 11 -

Il convient ainsi de diriger la recherche du renseignement vers des individus déjà mis en cause dans des affaires judiciaires (les unités de recherches devraient être informées des gardes à vue décidées), auprès de certains suspects avec lesquels il est possible de négocier l'obtention d'informations (en liaison avec le parquet), auprès de brocanteurs, antiquaires ou autres commerçants en relation de bonne ou mauvaise foi avec des délinquants. Les militaires de la gendarmerie qui possèdent une bonne connaissance des gens du voyage ou des liens au sein de cette population peuvent apporter une contribution efficace à cette recherche du renseignement.

- Moyens particuliers en personnels et matériels

L'activation de la recherche de renseignement relatif aux délinquants SDRF suppose un perfectionnement des moyens en personnels et en matériel.

Il faudrait au sein des groupements et sections de recherches spécialiser des personnels pour rechercher et exploiter le renseignement, aider à la connaissance complète de la population des gens du voyage,

Afin d'améliorer la discrétion et l'efficacité des unités, chargées de diligenter les enquêtes, il conviendrait de mettre en oeuvre des moyens spécifiques permettant d'effectuer la surveillance des malfaiteurs itinérants.

C. Gestion efficace du renseignement

Elle suppose la conjugaison de plusieurs éléments.

** Rôle de certains échelons de commandement*

- Une gestion quotidienne des informations doit être réalisée localement sous la responsabilité du commandant de groupement. Un ou plusieurs militaires assureraient le suivi de la documentation (dossiers de campement...) en liaison avec le C.O.G. pour les aspects opérationnels et la BDRJ pour les autres renseignements.
- Un effort particulier est à consentir par les sections de recherches sur les individus agissant en groupes organisés et violents sur un territoire étendu : tout phénomène délictuel ou criminel d'une certaine envergure réalisé sur, ou à partir, de leur zone de compétence doit être suivi.

** Rôle du S.T.R.J.D.*

- la redéfinition de ses missions, engagée en liaison avec la D.G.G.N., est à poursuivre. Cet organisme devra se révéler encore plus performant dans les domaines suivants :

- * centralisation du renseignement,
- * analyse des phénomènes criminels importants,
- * diffusion de l'information aux unités.

Cette évolution du STRJD, déjà amorcée, pourrait être soutenue par les mesures suivantes :

- transmission rapide de photos et images d'empreintes, ce qui permettrait de confondre les personnes circulant sous une fausse identité ;
- mise en place d'une base de données pour les traces digitales non identifiées mais relevées sur les lieux des infractions, afin de permettre des rapprochements ultérieurs ;
- transmission au STRJD d'un exemplaire de toutes les photographies de véhicules volés prises lors des contrôles de vitesse ;
- création d'un groupe spécialisé dans l'étude et le suivi des délinquants SDRF.

L'amélioration de la gestion du renseignement est la condition sine qua non d'une action mieux préparée et plus pertinente.

- 12 -

D. Coordination des actions préventives et répressives

Prévention et répression ne sont pas des actions antinomiques. La première alimente la seconde en renseignements utiles et la seconde contribue à la première par sa vertu dissuasive.

Il convient donc de coordonner ces deux types d'action.

** Prévention*

Les gendarmes ne doivent pas hésiter à informer les victimes potentielles d'agression en évitant toute dramatisation susceptible de créer une psychose ou d'entretenir le sentiment d'insécurité. Toute sensibilisation de la population est salutaire, aussi bien à destination des personnes âgées (victimes de vols par ruse ou fausses qualités), des établissements bancaires, industriels ou commerciaux (victimes de vols simples et de vols à main armée) qu'auprès d'autres victimes potentielles, en fonction des spécificités locales. Cette mission instaurera des relations de confiance avec la population, ce qui permettra une meilleure compréhension de l'action de la gendarmerie et une participation plus active de la société civile à sa propre sécurité.

Toutes les unités chargées de la surveillance générale ont à contrôler sérieusement les manifestations publiques organisées en vue de la vente ou de l'échange d'objets mobiliers et les brocanteurs ou antiquaires susceptibles

d'acquérir de bonne ou mauvaise foi du matériel volé.

* Répression

Une nouvelle logique d'action devra se développer pour privilégier les enquêtes sur les personnes soupçonnées d'agissements criminels et délictuels, au lieu d'orienter exclusivement les investigations sur les faits commis. Cette forme d'action suppose une connaissance approfondie du milieu délinquant, une surveillance et une recherche du renseignement caractérisée par la discrétion.

- coordination des moyens

Un travail de coordination est doublement nécessaire, d'une part pour économiser les moyens en évitant des vérifications multiples et harmoniser les recherches en fonction des différents supports juridiques, d'autre part pour assurer la complémentarité des moyens opérationnels engagés lors des phases d'intervention (interpellations, interceptions...). Le niveau de commandement adéquat dépend de la nature et de l'importance du phénomène criminel et du nombre d'unités à mobiliser. L'intervention du commandement permet la définition de plans opérationnels particuliers mais de manière générale, il convient de revoir les techniques d'interception basée sur des dispositifs statiques de barrages afin de développer des moyens mobiles et rapides ainsi que des méthodes de jalonnement ou de surveillance sur longue distance.

- recherche des informations relatives aux stupéfiants

La mission de répression des crimes et délits s'inscrit dans la politique pénale définie par les pouvoirs publics et exprimée par les parquets. Les moyens juridiques de lutte contre la toxicomanie et le trafic de stupéfiants ayant été renforcés, et certains membres de la communauté des gens du voyage semblant participer à ce type de trafic, il importe d'agir avec détermination dans ce domaine.

- Effort sur l'aspect financier

Le renforcement de l'action répressive demande une attention particulière sur les aspects financiers de la délinquance imputable à certains SDRF. L'enquête financière est parfois la seule solution pour confondre certains délinquants. Les sections financières des SRPJ n'étant généralement pas impliquées, et les services fiscaux, seulement habilités à relever les infractions fiscales et à organiser le régime spécial d'imposition des SDRF soumis au système du "récépissé de consignation" (cf. fiche annexe), ne disposant pas des pouvoirs juridiques et matériels suffisants, il appartient à la gendarmerie d'agir, en matière de droit pénal des affaires, pour mettre principalement ce type d'investigations au service des enquêtes d'environnement des personnes soupçonnées d'agissements criminels et délictuels systématiques. La formation spécifique dispensée au CPPJ peut correspondre à cette nouvelle orientation, étant entendue que la gendarmerie n'a pas vocation à absorber l'ensemble de la délinquance financière, mais que les éléments financiers relevés peuvent alimenter des procédures mixtes.

- 13 -

- Coopération entre services concernés

Le succès des actions préventives et répressives repose également sur une bonne coopération entre les différents services publics confrontés aux problèmes posés par des membres des minorités ethniques non sédentarisées ou semi-sédentarisées. Des stratégies communes pourraient être recherchées, notamment avec les services fiscaux et les services sociaux, pour détecter les malversations.

S'il apparaît que la gendarmerie est capable d'améliorer son efficacité face aux agissements criminels et délictuels imputables à certains membres de minorités non sédentarisées, son action mériterait aussi des accompagnements législatifs et réglementaires.

322. Evolutions législatives et réglementaires possibles

De nombreux points juridiques pourraient être amendés pour favoriser l'intégration des SDRF et faciliter l'action des forces de police dans la prévention et la répression des infractions commises par certains membres des communautés non-sédentarisées. Ceux-ci jettent le discrédit sur l'ensemble de la population SDRF. Il n'appartient pas à la gendarmerie de formuler des propositions exhaustives mais elle peut présenter les évolutions qui faciliteraient son action.

Pourraient avoir un effet bénéfique :

- une réglementation plus sévère des ventes d'armes ;

- un renforcement de la législation financière et fiscale pour le blanchiment de l'argent des activités criminelles et délictuelles ;
- l'obligation pour les propriétaires SDRF de véhicules automobiles et de caravanes de faire procéder à l'immatriculation dans le département siège de la commune de rattachement ;
- l'obligation de marquage électronique des objets de valeur.

Dans cette perspective, une étude plus complète devrait être réalisée en collaboration entre les différents services publics concernés.

* *
*

Le diagnostic et les propositions de la présente étude sont destinés à servir de base à une réflexion plus large sur le problème des agissements criminels et délictuels de certains individus appartenant à des minorités non sédentarisées. Les observations recueillies dans les autres pays de la Communauté Européenne pourraient compléter utilement la connaissance de ces phénomènes et favoriser la lutte contre ce type de délinquance.

LA LEGISLATION APPLICABLE AUX S.D.R.F.

I. LE CADRE GENERAL DU REGIME APPLICABLE AUX PERSONNES SANS DOMICILE NI RESIDENCE FIXE

Jusqu'à la première guerre mondiale, les nomades pouvaient être définis selon deux caractéristiques essentielles qui ne leur sont ni spécifiques ni reconnues officiellement : sans domicile fixe et sans occupation précise (loi du 16 juillet 1912).

La situation juridique actuelle est définie par la loi 69-3 du 03 janvier 1969 (entrée en vigueur le 01.01.71), qui jette les bases d'une nouvelle réglementation concernant les personnes sans domicile ni résidence fixe (S.D.R.F.).

L'objectif fixé est triple, il s'agit :

- de mettre en place de nouveaux titres de circulation ;
- de reconnaître le droit à l'itinérance : la suspicion envers le voyage, inscrite dans les textes antérieurs, disparaît ;
- de reformuler pour cette catégorie de population "un droit à la promotion sociale" fondé sur la réorganisation des activités professionnelles, une scolarité mieux adaptée, une protection sociale plus efficace.

Parallèlement, le système de la commune de rattachement doit procurer aux nomades une partie des effets associés au domicile : mariage, droit de vote, service national, chômage, fiscalité.

11. La loi 69-3 du 3 janvier 1969

La loi 69-3 régit ainsi les titres de circulation :

art. 2 : "Les personnes n'ayant en France ni domicile ni résidence fixe depuis plus de six mois ne peuvent exercer une activité ambulante que si elles sont françaises ou ressortissantes d'un des Etats membres de la communauté européenne. Elles doivent être munies d'un livret spécial de circulation délivré par les autorités administratives.

Les personnes qui accompagnent celles mentionnées à l'alinéa précédent, et les préposés de ces dernières doivent, si elles sont âgées de plus de seize ans et n'ont en France ni domicile, ni résidence fixe depuis plus de six mois, être munies d'un livret de circulation identique [.....]".

art. 3 : "Les personnes âgées de plus de seize ans autres que celles mentionnées à l'article 2 et dépourvues de domicile ou de résidence fixe depuis plus de six mois doivent, pour pouvoir circuler en France, être munies de l'un des titres de circulation prévus aux articles 4 et 5 si elles logent de façon permanente dans un véhicule, une remorque ou tout autre abri mobile".

art : 4 : "Lorsque les personnes mentionnées à l'article 3 justifient de ressources régulières leur assurant des conditions normales d'existence, notamment par l'exercice d'une activité salariée, il leur est remis un livret de circulation qui devra être visé à des intervalles qui ne pourront être inférieur à 3 mois par l'autorité administrative. Un livret identique est remis aux personnes qui sont à leur charge".

art. 5 : "Lorsque les personnes mentionnées à l'article 3 ne remplissent pas les conditions prévues à l'article précédent, il leur est remis un carnet de circulation qui devra être visé tous les trois mois, de quantième à quantième, par l'autorité administrative".

Les titres de circulation sont donc classés en trois catégories :

- les livrets spéciaux de circulation modèles A et B destinés aux personnes qui exercent une activité ambulante ;
- le livret de circulation s'adressant aux itinérants disposant de ressources régulières.
- le carnet relatif aux itinérants ne remplissant pas les conditions nécessaires à la délivrance des titres cités précédemment.

12. Le décret n° 70-708 du 31 juillet 1970

Ce décret porte application de la loi 69-3 du 3 janvier 1969.

L'article 10 prévoit que "le livret spécial, le livret et le carnet de circulation prévus respectivement aux articles 2, 4 et 5 de la loi du 3 janvier 1969 susvisée sont valables cinq ans".

Cet article fait des titres de circulation bien plus que des pièces d'identité : "ils (les titres) reproduisent le signalement de leur titulaire et comportent l'ensemble des indications figurant sur la carte nationale d'identité ainsi que l'indication de la commune de rattachement et celle de la profession ou de l'activité exercée".

Concernant le visa des titres de circulation, l'article 17 dispose que "... les autorités habilitées à délivrer les visas prévus par les articles 4 et 5 de la loi du 3 janvier 1969 sont les commissaires de police et les commandants de brigade de gendarmerie".

L'article 18 précise les dispositions relatives à chaque catégorie de titre :

- "Le livret spécial de circulation n'est soumis à aucun visa ;
- Le livret de circulation doit être présenté au visa par son titulaire chaque année. Le visa est valable pour une durée d'un an calculée de quantième à quantième.
- Le carnet de circulation doit être présenté au visa par les intéressés au moins tous les trois mois".

Les articles 19, 20 et 21 édictent les peines encourues en cas de :

- défaut de titre de circulation,
- défaut de visa,
- défaut de justification de possession.

art. 19 : "Les personnes mentionnées aux articles 2 et 4 de la loi du 3 janvier 1969 qui exerceront une activité ambulante ou circuleront sans s'être fait délivrer un titre de circulation seront passibles d'une amende de 400 à 1000 F et d'un emprisonnement de cinq jours à un mois ou de l'une de ces deux peines seulement. En cas de récidive ou de déclaration mensongère, la peine d'emprisonnement pourra être portée au double".

art. 20 : "Les personnes qui ne feront pas viser leur titre de circulation dans les délais prévus suivant les cas par l'article 5 de la loi susvisée du 3 janvier 1969 ou par l'article 18 alinéa 2 du présent décret, seront passible d'une amende de 100 à 1000 F et d'un emprisonnement d'un à cinq jours ou de l'une de ces deux peines seulement. En cas de récidive ou de déclaration mensongère, la peine d'emprisonnement pourra être portée au double".

art. 21 : "Les personnes qui sont astreintes à détenir un des titres de circulation prévus aux articles 2, 4 et 5 de la loi du 3 janvier 1969 doivent justifier à toute réquisition des officiers ou agents de police judiciaire ou des agents de la force ou de l'autorité publique, de la possession de ces documents : le défaut de justification sera puni d'une amende de 60 à 400 F. En cas de récidive, un emprisonnement de huit jours au plus pourra être prononcé".

13. Procédure particulière de contrôle des documents obligatoires

Ces livrets ou carnets de circulation peuvent être exigés sans formalisme particulier.

II. LE REGIME PARTICULIER DE SUIVI FISCAL : LE RECEPISSE DE CONSIGNATION

21. Définition du code général des impôts (Art. 302 octies)

Quiconque exerce une activité lucrative sur la voie ou dans un lieu public sans avoir en France de domicile ou de résidence fixe depuis plus de six mois est tenu de se faire connaître à l'administration fiscale et de déposer une somme en garantie de recouvrement des impôts et taxes dont il est redevable. Le récépissé qui lui est délivré en contrepartie doit être produit à toute réquisition des fonctionnaires et magistrats visés à l'article L 225.

22. Contrôle des obligations légales

Les fonctionnaires et magistrats visés à l'article L 225 sont habilités à contrôler la détention du récépissé de consignation. Il s'agit des juges des tribunaux d'instance, des OPI, des APJ et des agents de la répression des fraudes.

Le récépissé est exigé de toute personne exerçant le type d'activité définie par l'art. 302 octies et soumise au régime soit d'un livret de circulation, soit d'un livret spécial de circulation, soit d'un carnet de circulation.

III. PROPOSITIONS D'EVOLUTIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES PRESENTEES PAR LE RAPPORT DE MONSIEUR DELAMON (JUILLET 1990)

1. Statut des personnes

- Fusionner en un seul titre les livrets spéciaux A et B.
- Doubler la durée de validité de 5 à 10 ans.
- Porter de 3 à 6 mois la périodicité de visa.

2. Stationnement

- Définition d'un schéma départemental d'aires de stationnement.
- Porter de 3 à 6 mois le droit de stationner sans permis de construire sur un terrain privé et autoriser 10 caravanes au lieu de 6.

3. Développement du RMI

ANNEXE 2

BIBLIOGRAPHIE

- Colloque sur la criminalité des TSIGANES (Unesco 27.02.69).

- Revue Etudes tsiganes n° 1 et 2 juin 1969, page 17.
- La criminalité des migrants en France, par Philippe ROBERT, Pierre BISMUTH et Thibault LAMBERT.
Annales internationales de criminologie 1970 (Volume 9 n°2)
 - Ces nomades qu'on appelle "gitans", par le Lt. MICAULT.
Revue d'études et d'informations de la gendarmerie nationale n°104 - 2 ème trim. 1975, page 27.
 - Le comité national d'actions et d'informations sociales pour les "gens du voyage" et les personnes d'origine nomade.
Revue études tsiganes n°1-2 juin 1976, page 29.
 - Bohémiens et pouvoirs publics en France du XV ème au XIX ème siècle
Nomades, tsiganes et pouvoirs publics en France au XX ème siècle, du rejet à l'assimilation.
Revue études tsiganes n°4 de 1978.
 - Etre gitan aujourd'hui
Eléments ethniques, culturels et psychologiques.
Revue études tsiganes n°1980.
 - Le courrier de l'Unesco d'octobre 1984 : les tsiganes.
 - Stationner aujourd'hui, par Brigitte LEGENDE.
Revue études tsiganes n° 2 de 1986.
 - Mythe et réalités du phénomène tsigane, ethno-sociologie des nomades et nomades sédentarisés de France (4 tomes).
Thèse pour le doctorat ès lettres de Nicole MARTINEZ (Montpellier III 1979)
 - Rapport de Monsieur DELAMON de juillet 1990 sur les gens du voyage.