

**Décision n°2011-84 du 1 décembre 2011**

Le Défenseur des droits :

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Saisi de la question de la protection de l'accès à l'eau et à l'électricité pendant la période hivernale, en faveur des personnes vivant en caravane sur un terrain dont ils sont propriétaires, le Défenseur des droits, décide, en application de son pouvoir de recommandation générale, de formuler à l'attention des maires des communes de France, la recommandation ci-après annexée, conjointement adressée à M. le Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration et à M. le président de l'association des maires de France.

Le Défenseur des droits demande à être informé des suites données à cette recommandation dans un délai de 2 mois à compter de sa notification.

Le Défenseur des droits

Dominique BAUDIS

RECOMMANDATION

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations relatives au raccordement à l'eau et à l'électricité de terrains privés, situés en zone non constructible, dont sont propriétaires des personnes vivant en caravanes.

Ces demandes émanent notamment de gens du voyage, mais se rapportent à une problématique plus large qui concerne toutes les personnes dont la caravane constitue l'habitat permanent, qu'ils soient ou non sédentaires.

En effet, s'il n'est pas possible de procéder au raccordement à l'eau et à l'électricité de manière définitive d'un terrain classé comme inconstructible, en revanche, les maires ne peuvent pas s'opposer à tel raccordement dès lors que celui-ci a un caractère provisoire et que le demandeur fait réaliser les travaux à ses frais. Toutefois, ni la loi ni la jurisprudence ne définissent cette notion de « branchement provisoire », et notamment la durée au-delà de laquelle cette qualification. Une telle situation est un facteur d'insécurité juridique pour les maires comme pour les personnes concernées.

Par ailleurs, et bien qu'une caravane ayant conservé ses moyens de mobilité ne soit pas une construction, son installation pérenne sur une zone non constructible peut être contraire aux règles d'urbanisme, et source de difficultés pour les communes concernées.

Dans ce contexte, le Défenseur des Droits a engagé une réflexion visant à trouver un juste équilibre entre les droits et les devoirs de chacun, et à permettre une meilleure prise en compte de la question des caravanes à usage d'habitation, s'agissant des terrains dont les personnes sont propriétaires.

Il serait en effet souhaitable que des règles cohérentes soient édictées au plan national, conformes au principe d'égalité et aux droits des personnes, afin que les efforts ne reposent pas exclusivement sur les communes les plus accueillantes, mais que désormais des réponses harmonisées soient apportées à ces situations sur l'ensemble du territoire.

Il reste que, dans l'immédiat et pour de nombreuses familles, le règlement de la question du maintien de l'accès à l'eau et à l'électricité reste soumis aux contingences des situations d'espèce. Cette situation est particulièrement préoccupante à cette période de l'année.

Or, d'une part, l'article 1^{er} de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité a consacré le droit de tous à l'électricité, service public indispensable dont toute personne, quelque soit sa situation ou son mode de vie, devrait pouvoir bénéficier.

D'autre part, la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a consacré dans son article premier l'existence d'un droit à l'eau pour tous. La récente loi n°2011-156 du 7 février 2011 l'a conforté en instaurant un principe de solidarité dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement, afin de garantir que toute personne physique puisse accéder à l'eau potable pour son alimentation et son hygiène, dans des conditions économiquement acceptables par tous.

Ainsi, parce qu'il s'agit de produits essentiels, voire vitaux, le législateur a fait le choix de protéger les familles sédentaires faisant face à un risque d'expulsion ou à une coupure totale d'électricité durant la période hivernale (qui court du 1^{er} novembre au 15 mars), propriétaires ou non.

En effet, selon l'article L.115-3 du Code de l'action sociale et des familles : *« toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques dans son logement (...) Du 1er novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz ne peuvent procéder, dans une résidence principale, à l'interruption, pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz aux personnes ou familles mentionnées au premier alinéa et bénéficiant ou ayant bénéficié, dans les douze derniers mois, d'une décision favorable d'attribution d'une aide du fonds de solidarité pour le logement. Un décret définit les modalités d'application du présent alinéa. Ces dispositions s'appliquent aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année ».*

Dans le même temps, des personnes qui vivent en caravane, sur un terrain leur appartenant, et qui n'ont pas d'impayés, ne bénéficient à l'inverse d'aucune protection. Pourtant, l'habitat non sédentaire, qu'il soit choisi ou subi, implique obligatoirement des conditions de vie plus précaires, qui s'amplifient à l'arrivée de l'hiver. L'absence d'eau et d'électricité est particulièrement dramatique pour les personnes souffrant de pathologies qui nécessitent pour leur traitement l'accès impératif à ces réseaux. Elle l'est également pour les enfants, dont l'intérêt supérieur n'est pas compatible avec le risque de se voir couper brutalement l'accès à l'eau et à l'électricité.

Il convient de préciser que, dans de très nombreuses communes de France, des solutions pragmatiques ont été trouvées dans le souci du respect de la dignité et des droits, comme des devoirs, de chacun.

Je souhaite néanmoins, pour éviter des situations dramatiques, recommander qu'un dispositif de trêve hivernale, s'inscrivant dans l'esprit des dispositions fixées par l'article L.115-3 du Code de l'action sociale et des familles, soit dès à présent mis en œuvre en faveur des personnes vivant en caravane sur un terrain dont ils sont propriétaires.

Le 1^{er} décembre 2011,

Dominique Baudis