

Gens du voyage : état des lieux et problématiques juridiques pour les communes en Pyrénées-Atlantiques

Cabinet de maître Claude Garcia
ancien bâtonnier
spécialiste en droit public.
17 novembre 2023



Gens du voyage : définitions et statistiques en Pyrénées-Atlantiques

« Gens du Voyage » = dénomination administrative désignant une population résidant en abri mobile terrestre.

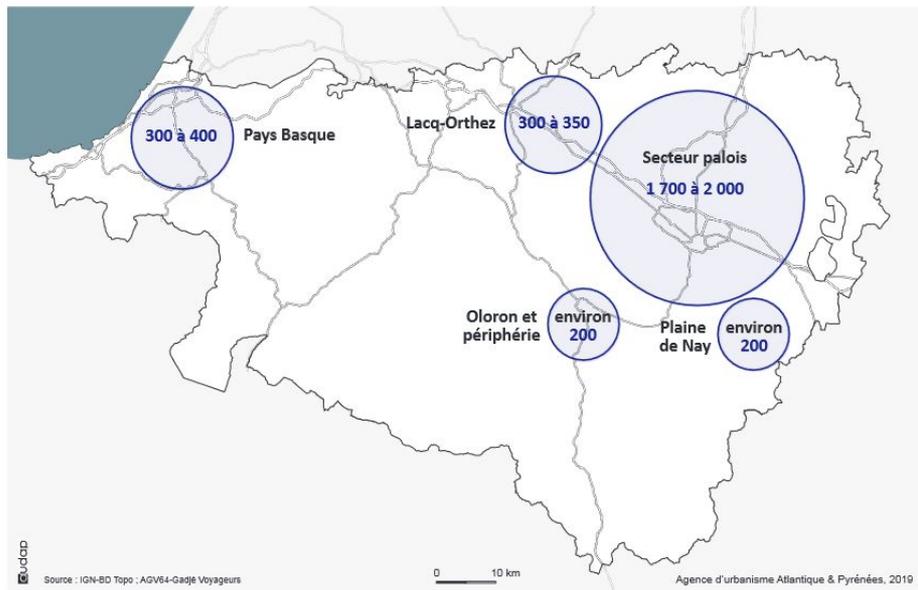
Principe juridique français d'interdiction des statistiques ethniques = absence d'indicateurs « ethno-raciaux » diffusés par la statistique publique.

Entre 2800 à 3000 personnes soit un millier de ménages environ sur le territoire des Pyrénées-Atlantiques. (Source Préfecture 64, présentation schéma départemental 2020-2026)

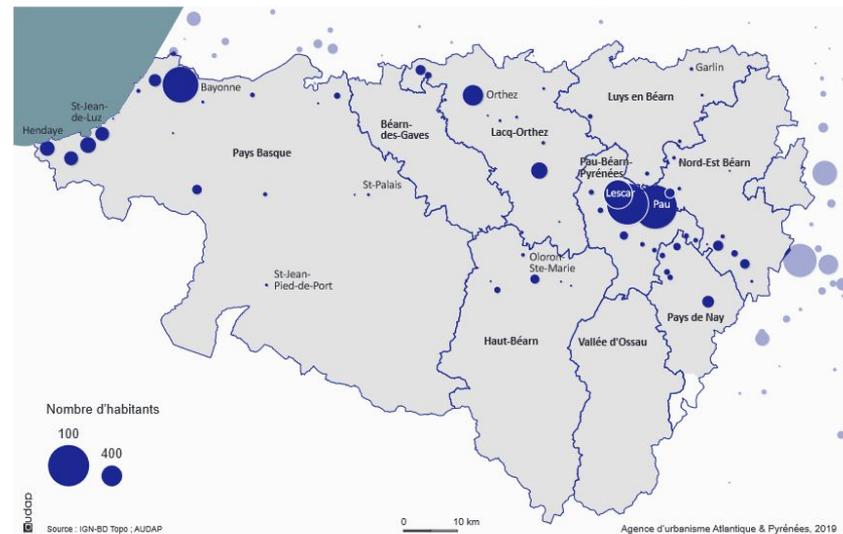


Gens du voyage : estimations et localisations dans le département

ESTIMATION LOCALISÉE DU PUBLIC DES GENS DU VOYAGE DANS LES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES



LOCALISATION DE LA POPULATION RÉSIDANT EN HABITATION MOBILE, MARINIER, SANS ABRI



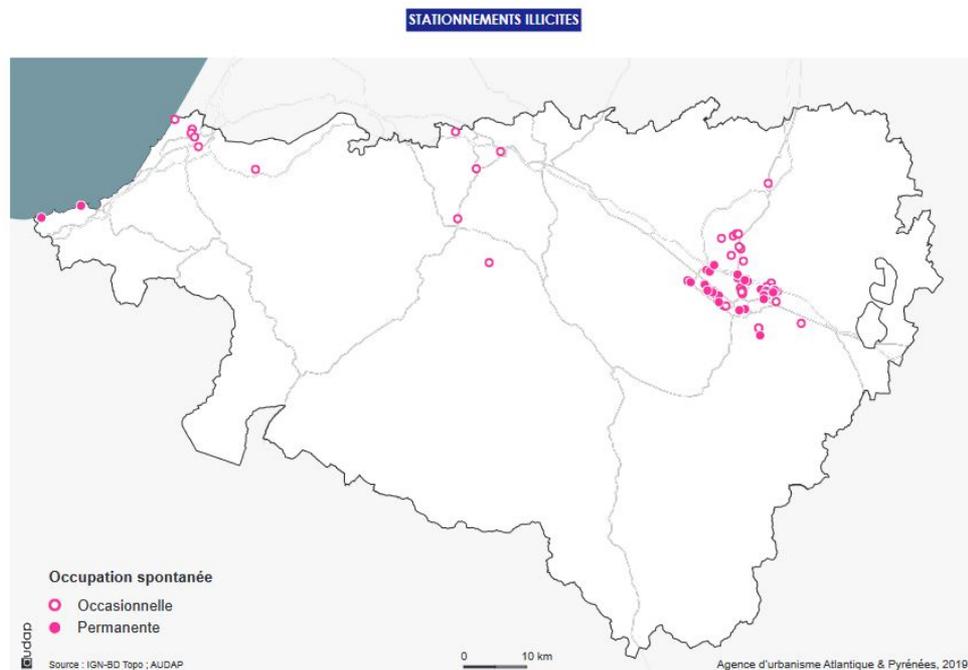
Gens du voyage : statistiques quant aux lieux d'habitations

Majoritairement en zone urbaine ou périurbaine

Errance = 1er mode d'habitation

2019 = 100aine de caravanes en stationnement illicite dans le 64

500 personnes sédentarisées sur les aires d'accueil



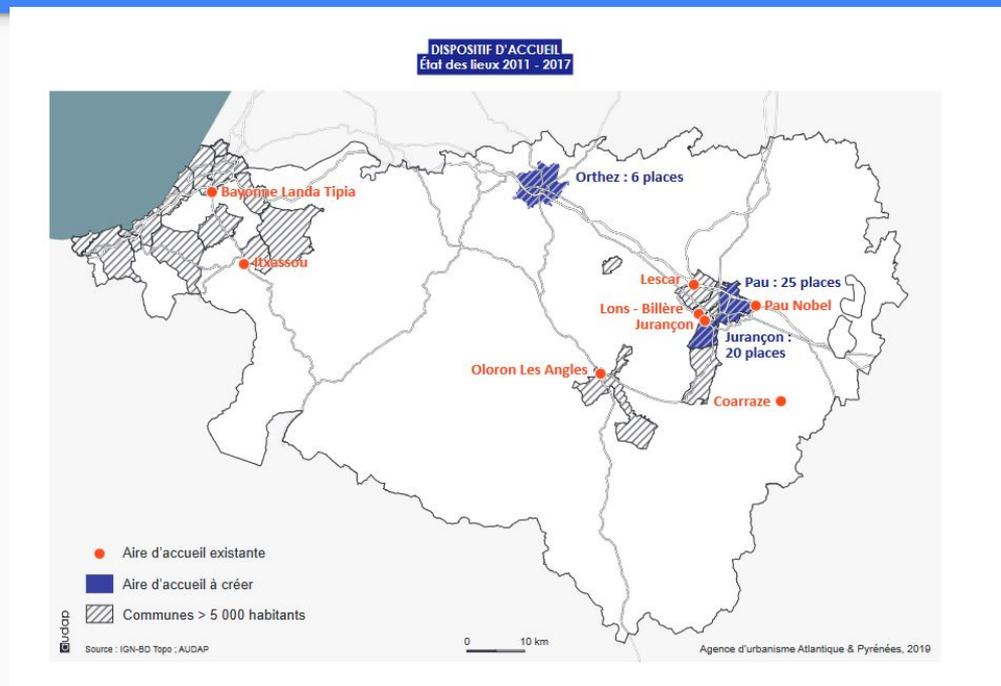
Gens du voyage : état des lieux des structures existantes dans le 64

Objectifs du précédent schéma départemental non atteints

Aires d'accueil : 5

Aires de passage : 5 (Lescar 2021)

Terrains familiaux : 8



Obligations d'accueil des collectivités

Transfert de compétences vers les EPCI avec la loi NOTRe (terrains familiaux, aires de grand passage) = flou et incertitude pour les communes

Loi du 7 novembre 2018 : clarification des compétences et obligations :

Communes : accueil d'aires de vie de gens du voyage ou contribution financière vers EPCI

EPCI : création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs

Obligations d'accueil des collectivités

Transfert du pouvoir de police générale au préfet lorsque le maire ne s'estime pas en mesure d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique (L. 2212-1 CGCT)

Aires de grand passage

Équipement de service public spécialement aménagé pour le stationnement et l'accueil des gens du voyage se déplaçant collectivement à l'occasion des rassemblements traditionnels ou occasionnels.

Nouvelles règles depuis le 8 mars 2019

Aménagement

Équipement

Convention

Financement

Terrains familiaux locatifs

Opérations d'aménagement à caractère privé en vue de l'installation de résidences mobiles à côté de bâtiments en dur. Destinés à l'accueil et l'habitat des gens du voyage.

Nouvelles règles s'appliquent au plus tard le 1er janvier 2026 pour la création et l'équipement des emplacements.

Caractéristiques

Aménagement

Attribution

Occupation

Application

Aires permanentes d'accueil

Reçoivent les gens du voyage en transit et leurs résidences mobiles, véhicules terrestres habitables conservant des moyens de mobilité et non interdits de circuler par le code de la route.

Nouvelles règles depuis le 29 décembre 2019

Caractéristiques

Services

Ouverture

Gestion

Occupation

Rôle des intercommunalités

Nouvelles compétences des EPCI à fiscalité propre : “création, l’aménagement, l’entretien, la gestion» des «aires d’accueil des gens du voyage» et «des terrains familiaux locatifs»”

Nouvelles responsabilités : création, entretien, aménagement des ces espaces, conformément au schéma départemental (délai de 2 ans, sinon responsabilité de l’EPCI)

Le cas des communes de moins de 5 000 habitants

Obligation d'accueil minimal

La loi "Besson" n'impose pas aux communes de créer... mais l'EPCI le peut, à condition que cette commune soit comprise dans le secteur géographique d'implantation prévu par le schéma départemental

Art. 2 Loi Besson 2000 : (communes non membres EPCI) : obligation de créer, aménager, entretenir et assurer la gestion des aires et terrains dont le SD a prévu la réalisation sur leur territoire OU financer. Possibilité de conclure une convention avec d'autres communes ou EPCI compétent

Obligation de maintien de l'ordre public, sauf transfert de compétence au président de l'EPCI

Possibilité pour le maire d'actionner la procédure d'évacuation forcée des campements illicites

Compétence du maire

Article 9 Loi Besson 2000

Maire d'une commune membre d'un EPCI :

- interdire le stationnement hors des aires (conditions alternatives)
 - si respect des obligations Art. 2 Loi Besson 2000 par l'EPCI
 - si cas du délai supplémentaire de 2 ans
 - si emplacement provisoire agréé par le préfet
 - si EPCI doté d'aires ou terrains d'accueil sans que les communes membres soient inscrites au SD
 - si EPCI a décidé sans y être tenu, de contribuer au financement d'aires ou terrains sur le territoire d'un autre EPCI
 - si la commune des dotée d'une aire ou de terrains conformes aux prescriptions du SD, même si l'EPCI ne satisfait pas à l'ensemble de ses obligations

Compétence du maire

Article 9 Loi Besson 2000

Maire d'une commune non membre d'un EPCI compétent peut :

- interdire le stationnement hors des aires (conditions alternatives)
 - si respect des obligations Art. 2 Loi Besson 2000 par l'EPCI
 - si cas du délai supplémentaire de 2 ans
 - si emplacement provisoire agréé par le préfet
 - si dotée d'aires ou terrains d'accueil sans être inscrite au SD
 - si sans y être tenue, la commune décide de contribuer au financement d'aires ou terrains sur le territoire d'un autre EPCI

Compétence du maire

Article 9 Loi Besson 2000

Cas du stationnement effectué en violation de l'arrêté d'interdiction :

- le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé peut demander au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux.
- que si le stationnement porte atteinte à la salubrité, sécurité ou tranquillité publique
- délai d'exécution ne pouvant être inférieur à 24 heures. Notification de la MED par affichage en mairie et sur les lieux.
- MED applicable à nouveau si la résidence mobile change de place sous 7 jours et stationne à nouveau de façon illicite
- si absence d'effet de la MED, et pas de recours : le préfet peut procéder à l'évacuation forcée.
- 3 750 euros d'amende

Compétence du maire

Article 9 Loi Besson 2000

Exemple récent : Tribunal administratif de Pau, 10 juillet 2023, requête 2301689

Référé contre une MED du préfet de quitter les lieux de la zone d'activité Antlantisud à Saint Geours de Maremne

Rejet de la requête car :

- respect des obligations par la commune et l'EPCI (article 9)
- atteinte à la salubrité et à la sécurité publique avérés

3. En premier lieu, d'une part il ressort des pièces du dossier que la communauté de communes Maremne Adour Côte-Sud, dont la commune de Saint-Geours de Maremne est membre, a réalisé une aire de grand passage de 150 places dédiée à l'accueil de gens du voyage dans la commune de Tosse, et dispose de trois aires d'accueil traditionnelles, conformément au schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Si la requérante fait valoir que l'aire de grand passage de Tosse est inexploitable en raison de travaux, elle n'apporte aucun élément à l'appui de son allégation dont le bien-fondé ne ressort pas davantage des pièces versées au dossier. Au surplus, ainsi que le soutient la préfète des Landes en défense, les aires de grand passage du département des Landes disposaient d'une capacité suffisante pour accueillir le groupe de gens du voyage notamment celles de Mimizan et de Saint-Martin de Seignanx. La communauté de communes Maremne Adour Côte-Sud satisfait donc à ses obligations au regard de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage et du décret n°2019-171 du 5 mars 2019. Il s'ensuit que le maire de Saint-Geours de Maremne a pu légalement prendre l'arrêté du 1er juillet 2016 portant interdiction de stationnement des gens du voyage sur le territoire de sa commune en dehors des terrains réservés à cet effet, sur lequel s'est fondé l'arrêté contesté de la préfète des Landes en date du 26 juin 2023 portant mise en demeure de quitter les lieux.

Obligations en matière de domiciliation des gens du voyage

Depuis le 29 janvier 2019, les gens du voyage sont domiciliés, à leur demande, dans les conditions de droit commun. Ils élisent domicile et renouvellent leur requête chaque année, soit auprès d'un CCAS ou d'un CIAS, soit auprès d'un organisme agréé pour cinq ans par le préfet de département. Cette élection de domicile, délivrée gratuitement, leur permet de prétendre au service des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exercice des droits civils 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.

Responsabilité des personnes publiques dans le maintien de l'ordre public

Circulaire du 25 avril 2019 rappelle les consignes de gestion de ces rassemblements : bon entretien des aires afin d'éviter les refus de stationnement, mise en place d'une stratégie régionale de gestion des flux de gens du voyage ou nomination d'un médiateur départemental

2 nouveaux dispositifs face aux grands rassemblements : obligation légale d'information préalable des autorités publiques avant tout stationnement de plus de 150 résidences mobiles + transfert du pouvoir de police générale du maire au préfet du département possible.

Il faut donc être vigilant afin de ne pas voir la responsabilité de la collectivité engagée pour carence !

Définition du stationnement illicite

Article 322-4-1 du Code pénal :

Le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant soit à une commune qui s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu à l'article 1er de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ou qui n'est pas inscrite à ce schéma, soit à tout autre propriétaire autre qu'une commune, sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain, est puni d'un an d'emprisonnement et de 7 500 € d'amende.

(...)

Lorsque l'installation s'est faite au moyen de véhicules automobiles, il peut être procédé à leur saisie, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation, en vue de leur confiscation par la juridiction pénale.

R. 421-23 du Code de l'urbanisme, l'installation de caravanes pour une durée supérieure à 3 mois par an, en dehors des terrains de camping et parcs résidentiels de loisirs, est soumise à déclaration préalable

Solutions juridiques pour lutter contre le stationnement illicite

1. Interdire le stationnement des résidences mobiles
2. Procédures d'évacuation et d'expulsion des résidences mobiles
 - a. Evacuation forcée
 - i. voie contentieuse (juge)
 - ii. voie administrative (saisine du préfet)
3. Attention, possibilité de contester l'expulsion
4. Cas du référé mesures utiles

Stationnement illégal - Schéma décisionnel

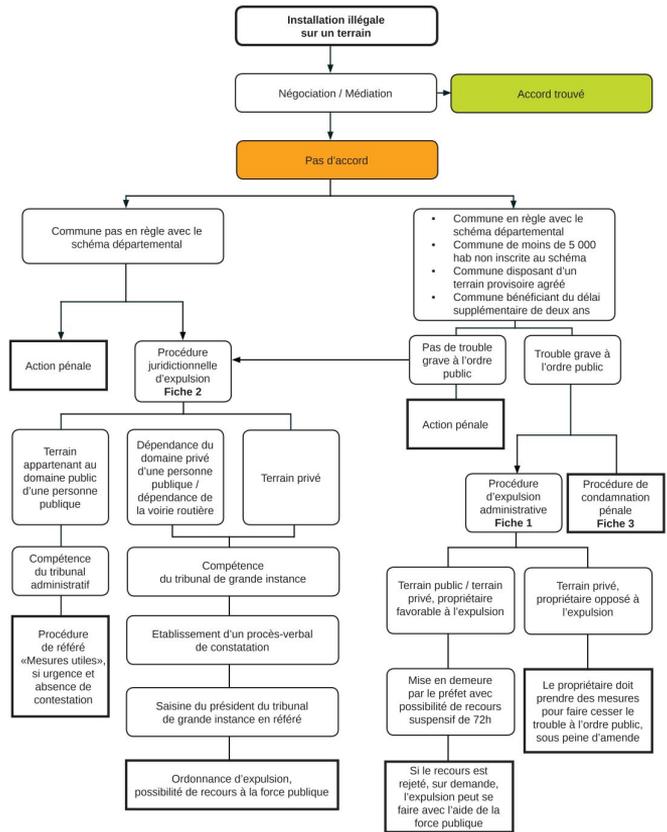


Schéma récapitulatif de la procédure d'expulsion administrative

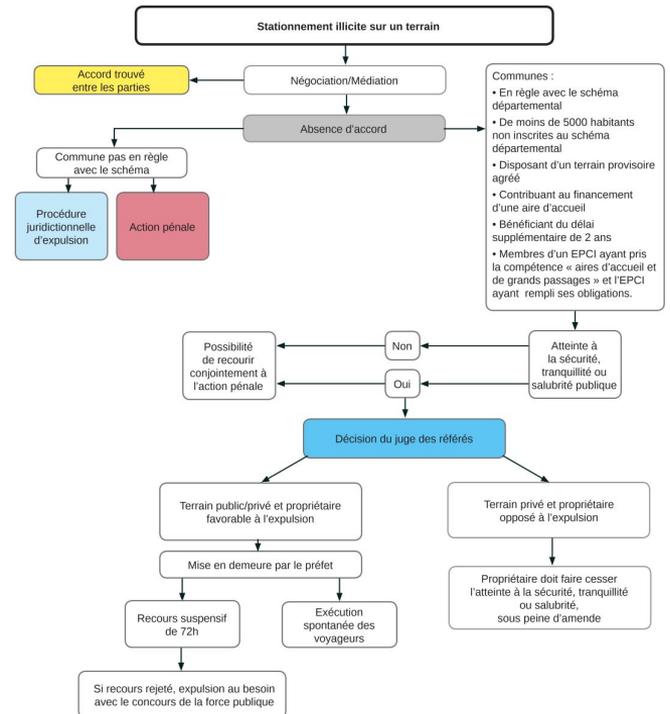


Schéma concernant la procédure juridictionnelle d'expulsion

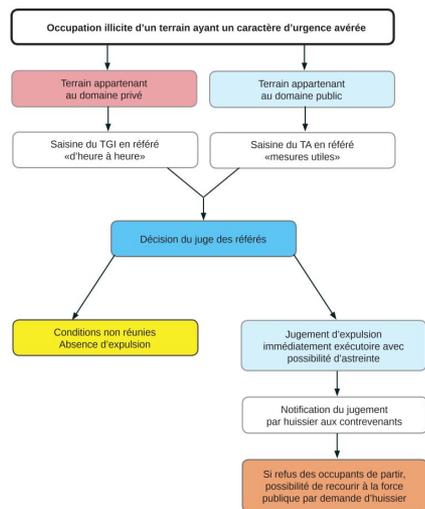


Schéma concernant l'expulsion des occupants de l'aire d'accueil

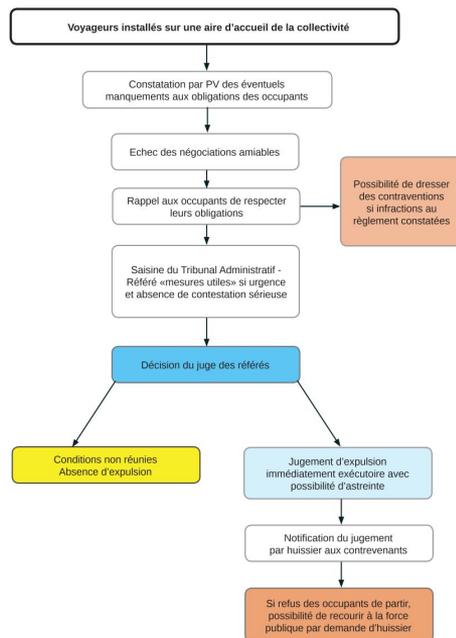
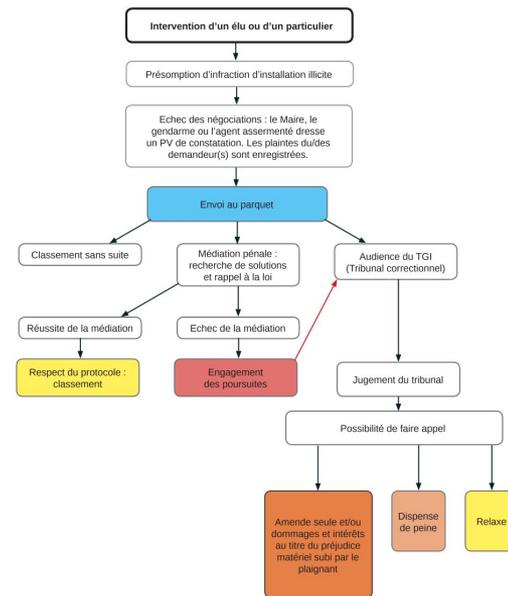


Schéma récapitulatif de la procédure de condamnation pénale



Cas particulier des dégradations sur terrain privé : responsabilité de la commune ?

Cas d'une société qui souhaite engager la responsabilité d'une commune en raison de dommages et dégâts causés à ses biens en raison de l'occupation illégale de ses propriétés par des gens du voyage (recours indemnitaire).

Enjeu : démontrer l'absence de responsabilité de la commune pour les dommages causés par des gens du voyage.

Exemple : première période de dommages située dans un délai de deux au cours duquel l'aire de grand passage devait être réalisée, puis deuxième période une fois l'aire réalisée.

Conseils pour se prémunir

La commune doit, dans le cadre de son pouvoir de police générale, veiller à prévenir toute atteinte à l'ordre public en application des dispositions des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du CGCT.

En mettant tout en œuvre pour prévenir et faire cesser les occupations illicites de terrains privés, la commune réduit d'autant plus le risque contentieux en cas de recours.

Les dispositions pénales peuvent également servir de cadre à la répression des actes de destruction, dégradation ou détérioration des biens appartenant à autrui commis par les gens du voyage, leur réparation pouvant être recherchée par la constitution de partie civile du propriétaire du terrain dans le cadre de cette procédure.

Une action civile en responsabilité du fait personnel peut également être introduite indépendamment de toute procédure pénale, en application de l'article 1240 du Code civil, en vue de l'obtention d'une indemnité compensatrice de la dégradation.

Conclusion : différentes hypothèses d'arrivée de groupes

1ère hypothèse : Le groupe, dont la venue était attendue, s'installe sur un terrain prévu à cet effet. La procédure normale s'applique.

2ème hypothèse : Arrivée d'un groupe dont la venue n'était pas attendue. La collectivité concernée informe la préfecture. Si un terrain aménagé est disponible, le groupe est dirigé vers celui-ci. Le gestionnaire du terrain déclenche alors la mise en oeuvre, sous 12 heures, des moyens d'accueil (eau, assainissement, déchets...). Si aucun terrain n'est disponible, le groupe peut se voir refuser l'autorisation de s'installer.

3ème hypothèse : Le groupe s'installe sur un terrain non prévu à cet effet, sur le territoire d'un EPCI ayant désigné des terrains. Le maire, la police municipale ou nationale ou la gendarmerie constatent le stationnement illégal et informent la préfecture. La préfecture saisit l'intercommunalité pour rechercher une solution, selon l'offre disponible sur les terrains désignés. S'il y a un terrain disponible, le transfert du groupe peut être assuré, le cas échéant, avec le concours de la police ou de la gendarmerie.

4ème hypothèse : Le groupe s'installe sur un terrain non prévu à cet effet, alors que tous les terrains désignés de la commune ou de l'intercommunalité sont occupés. Recherche d'une solution extérieure sur l'ensemble du département par la préfecture. Si un terrain est disponible, l'accompagnement vers le site d'accueil est assuré, au besoin avec le concours de la police ou de la gendarmerie. S'il n'y a aucun terrain disponible, diverses procédures d'évacuation forcée peuvent être déclenchées, en fonction de la situation.

Merci !

Nous contacter :

Maître Claude Garcia
53 rue Carnot
64000 PAU



05 59 82 90 95

rdvclaudegarcia@gmail.com

<https://www.avocat-claude-garcia.fr>



ASSOCIATION DES MAIRES ET PRÉSIDENTS ■ ■
DE COMMUNAUTÉS DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES

