

ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE

PROBLEMES :

L'obligation des communes en matière d'accueil des gens du voyage, reconnue par la jurisprudence administrative, écartait la possibilité pour le maire d'édicter, dans le cadre des pouvoirs de police qui lui sont conférés, des interdictions générales et absolues de stationnement sur le territoire communal.

Loin de remettre en cause ce principe fondamental, la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 relative au droit au logement prévoyait l'élaboration, dans le département, d'un schéma organisant les conditions d'accueil des gens du voyage, sans prescriptions plus précises, et l'obligation pour les communes de plus de 5 000 habitants d'aménager des terrains de passage des gens du voyage.

La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage est intervenue afin d'encadrer et d'organiser cet accueil sur le territoire de chaque département et des communes.

Organisant la mise en œuvre de l'obligation de l'élaboration de schémas départementaux, elle pose d'abord le principe de la participation de chaque commune à *"l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles"*.

Avec la Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage fait désormais partie des compétences obligatoires des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Progressivement, cette compétence devrait donc être exclusivement exercée par les groupements de communes.

TEXTES

- Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage

Août 2015

- Décret n° 2001-540 du 25 juin 2001 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission Départementale consultative des gens du voyage
- Décret n° 2001-541 du 25 juin 2001 relatif au financement des aires d'accueil destinées aux gens du voyage
- Décret n° 2007-690 du 3 mai 2007 relatif aux conditions d'agrément d'emplacements provisoires pour l'accueil des gens du voyage
- Décret n° 2007-1018 du 14 juin 2007 relatif au contentieux du stationnement des résidences mobiles des gens du voyage
- Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.
- Circulaire UHC/IUH 1 n° 2005-4 du 17 décembre 2004 relative à la réalisation des aires d'accueil et de grands passages destinées aux gens du voyage
- Circulaire n° NOR/INT/D/06/00074/C du 3 août 2006 sur la mise en œuvre des prescriptions du schéma départemental d'accueil des gens du voyage.
- Article 1013 du Code général des impôts.
- Instruction n° 7 M-1-11 du 27 juillet 2011 (Bulletin officiel des impôts n° 67 du 10 août 2011) relative à la taxe annuelle sur les résidences mobiles terrestres.
- Circulaire du 10 juillet 2007 sur la procédure de mise en demeure et d'évacuation forcée des occupants illicites d'un terrain.
- Circulaire n° NOR IOCA1022704C du 28 août 2010 relative à la révision des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage
- Circulaire n° NOR IOCD1208696C du 23 mars 2012 relative à la préparation des stationnements estivaux des grands groupes de caravanes de gens du voyage

1- Les obligations des communes et de leurs groupements

1-1 Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage

Dans chaque Département doit être élaboré, depuis le 5 janvier 2002, un schéma départemental prévoyant les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et les communes où celles-ci doivent être réalisées.

Le schéma doit être établi d'après une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante (fréquence et durée des séjours) des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques.

Toutes les Communes de plus de 5000 habitants figurent obligatoirement au schéma, qui précise les aires permanentes d'accueil et leur capacité et définit la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage.

La loi requiert pour l'élaboration du schéma l'avis des conseils municipaux des communes concernées et d'une commission consultative. Le décret n° 2001-540 du 25 juin 2001 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission Départementale consultative des gens du voyage fixe les modalités de cette consultation. Enfin, elle prévoit la révision du document tous les 6 ans.

1-2 Les obligations des communes et de leurs groupements

1-2-1 Mise en place des aires d'accueil

Les communes figurant dans le plan départemental ont l'obligation, dans le délai de 2 ans suivant la publication du schéma, de mettre à disposition des gens du voyage les aires d'accueil nécessaires, aménagées et entretenues. Ce délai de 2 ans a été prorogé de 2 ans à compter de sa date d'expiration par la loi du 13 août 2004 lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale a manifesté, dans ce délai, la volonté de se conformer à ses obligations :

- soit par la transmission au représentant de l'Etat dans le département d'une délibération ou d'une lettre d'intention comportant la localisation de l'opération de réalisation ou de réhabilitation d'une aire d'accueil des gens du voyage ;
- soit par l'acquisition des terrains ou le lancement d'une procédure d'acquisition des terrains sur lesquels les aménagements sont prévus ;
- soit par la réalisation d'une étude préalable.

Un délai supplémentaire a été accordé, jusqu'au 31 décembre 2008 à compter de la date d'expiration du délai prévu ci-dessus, à la commune ou à l'établissement public de

coopération intercommunale qui a manifesté, dans les mêmes conditions, la volonté de se conformer à ses obligations et qui, au terme de ce délai, n'a pu néanmoins s'en acquitter.

Cette compétence doit désormais être transférée à un établissement public à coopération intercommunale chargé de mettre en œuvre les dispositions du schéma départemental et de réaliser l'aménagement et l'entretien de ces aires d'accueil.

En outre, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale chargés de la gestion de ces aires d'accueil, peuvent déléguer cette gestion à une personne publique ou privée.

1-2-2 Sanctions

La loi prévoit que si, à l'expiration des délais prévus ci-dessus et après mise en demeure du Préfet restée sans effet pendant 3 mois, les communes ou leur groupement n'ont pas rempli leurs obligations, c'est le Préfet qui, doté d'un véritable pouvoir de substitution, procédera, au nom et pour le compte du groupement, à l'acquisition des terrains nécessaires, à la maîtrise d'ouvrage des équipements nécessaires, ainsi qu'à la gestion des aires ainsi créées.

A cet égard, les dépenses complémentaires seront inscrites d'office au budget du groupement puisqu'elles constituent, selon l'article L.2321-2 31°) du code général des collectivités territoriales, une dépense obligatoire.

2- Financement des aires d'accueil

2-1 La participation financière de l'Etat à l'aménagement des aires d'accueil

La loi prévoit que les communes qui ont engagé des dépenses nécessaires à l'aménagement et à la réhabilitation des aires d'accueil dans le délai de 2 ans (prorogé de 2 ans) qui leur est imparti, bénéficieront de la participation financière de l'Etat à hauteur de 70% des dépenses, dans la limite d'un plafond fixé par décret du 25 juin 2011 relatif au financement des aires

d'accueil destinées aux gens du voyage. Cette proportion est de 50% pour les dépenses engagées dans le délai supplémentaire accordé jusqu'au 31 décembre 2008 (Art. 4 de la Loi du 5 juillet 2000).

Le financement des actions à caractère social dispensées dans les aires d'accueil incombe à l'Etat, au département et, le cas échéant, aux organismes sociaux concernés, dans le cadre de conventions.

Le financement pourra en outre être complété par le versement de subventions de la région, du département ou des caisses d'allocations familiales, agissant dans le cadre de leur mission d'action sociale.

Des conventions entre le gestionnaire de l'aire d'accueil et le département peuvent prévoir les conditions dans lesquelles le département participe aux frais de fonctionnement des aires d'accueil sans que la participation puisse excéder le quart des dépenses correspondantes.

Il est également institué, une taxe annuelle sur les résidences mobiles terrestres occupées à titre d'habitat principal sur le territoire national. La taxe est due au titre de la période d'imposition s'étendant du 1er octobre d'une année au 30 septembre de l'année suivante. La taxe est exigible à l'ouverture de la période d'imposition indiquée ci-dessus ou dans le mois suivant la date d'acquisition de la résidence mobile terrestre. Toutefois, elle n'est pas due, au titre de la période concernée, lorsque la résidence est acquise du 1er août au 30 septembre de la période d'imposition. Le paiement de la taxe incombe au propriétaire de la résidence. Des exonérations de taxe sont également prévues. Le montant de la taxe est fixé à 150 € par résidence mobile terrestre. Toutefois, ce tarif est réduit à 100 € pour les résidences mobiles terrestres dont la date de première mise en circulation est antérieure de plus de dix ans au premier jour de la période d'imposition. Le produit annuel de la taxe est réparti entre les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale au prorata de leurs dépenses engagées en application de la [loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000](#) relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (article 1013 du CGI).

Un nouvel article L.851-1 du code de sécurité sociale prévoit que dans le cadre d'une convention conclue avec l'Etat, une aide forfaitaire sera versée aux gestionnaires des aires d'accueil, qu'il s'agisse de la commune, d'un établissement public de coopération intercommunale, ou d'une personne délégataire de la gestion du terrain.

Fixant le montant prévisionnel de cette aide, compte tenu de la capacité effective des aires d'accueil, cette convention déterminera également les modalités de calcul du droit d'usage perçu par les gestionnaires des aires d'accueil et les conditions de leur gardiennage.

3- Les pouvoirs du Maire

3-1 L'édition des arrêtés de police

Avant l'intervention de la loi du 5 juillet 2000, les mesures prises par le Maire, au titre de ses pouvoirs de police, ne pouvaient légalement comporter une interdiction totale et absolue de stationnement et de séjour.

La loi prévoit que dès lors qu'une commune remplit ses obligations, le Maire (ou à Paris le Préfet de police) peut, par arrêté, interdire, en dehors des aires d'accueil spécialement aménagées, le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles des gens de voyage.

Les mêmes pouvoirs sont également attribués au Maire dans les communes qui, sans y être obligées par un schéma départemental, ont aménagé des aires d'accueil, ou qui contribuent au financement d'une telle aire située sur une autre commune, ou qui appartiennent à un groupement de communes qui s'est doté de compétences pour la mise en œuvre du schéma départemental (article 9).

Ce pouvoir de police spéciale fait désormais l'objet d'un transfert au Président de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil, sauf en cas d'opposition au transfert dans les conditions prévues par l'article L.5211-9-2 du CGCT.

3-2 Procédure d'expulsion (Art. 9 de la Loi du 5 juillet 2000)

En cas de non-respect de ces interdictions, le Maire ou le Président de l'EPCI (ou le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé) pourra demander au Préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux.

La mise en demeure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique. La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution ne pouvant être inférieur à 24 heures, est notifiée aux occupants et est publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux. Le cas échéant, elle est notifiée au propriétaire ou titulaire du droit d'usage du terrain.

Les destinataires de la décision de mise en demeure, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain pourront dans un délai fixé par celle-ci, demander son annulation au tribunal administratif. Le recours suspend l'exécution de la décision préfectorale à leur égard et le Président du tribunal ou son délégué statue dans un délai de 72 heures à compter de sa saisine.

Lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effets dans le délai fixé et n'a pas fait l'objet d'un recours dans les conditions décrites ci-dessus, le Préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles, sauf opposition du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure.

Lorsque ces derniers font obstacle à l'exécution de la mise en demeure, le Préfet peut leur demander de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe. Le fait de ne pas se conformer à l'arrêté préfectoral est puni de 3 750 euros d'amende.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux nomades :

- propriétaires du terrain sur lequel ils stationnent,
- bénéficiaires d'une autorisation de stationnement sur un terrain de camping et parc résidentiel destiné à l'accueil d'habitations légères de loisirs,
- stationnant sur un terrain aménagé pour l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs (voir ci-dessous : art. L.444-1 du code de l'urbanisme).

Au titre de l'article 9-1 de la loi, les communes de moins de 5 000 habitants non inscrites au schéma départemental et non mentionnées à l'article 9 de la même loi (voir ci-dessus) qui ne sont pas assujetties à des obligations de réalisation d'aire d'accueil des gens du voyage bénéficient de la procédure de mise en demeure et d'évacuation telle que décrite ci-dessus.

4- Urbanisme et accueil des gens du voyage

Afin de tenir compte des besoins des gens du voyage, des nouvelles dispositions d'urbanisme spécifiques au stationnement de caravanes servant d'habitat permanent à leurs utilisateurs sont intervenues.

4-1 Le contenu des règles d'urbanisme

Dans les communes qui ne sont pas dotées d'un PLU, d'une carte communale, ni d'un document d'urbanisme en tenant lieu, le nouvel article L.111-1-2 du code de l'urbanisme autorise, dans les parties non urbanisées de la commune, les constructions et installations nécessaires à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage.

Ces dispositions entérinent la jurisprudence administrative selon laquelle les communes ne peuvent interdire de manière absolue le stationnement des gens du voyage sur leur territoire. De plus, sans imposer la mise à jour systématique des documents d'urbanisme, elles prévoient toutefois la prise en compte, par ces documents, des prescriptions des schémas départementaux.

4-2 Le stationnement des caravanes

La loi du 5 juillet 2000 crée une réglementation spécifique aux terrains destinés à accueillir les "résidences mobiles" des gens du voyage.

L'article L. 444-1 du Code de l'urbanisme prévoit ainsi que l'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis pour permettre l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs définies par décret en Conseil d'Etat ou de résidences mobiles au sens de [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, est soumis à permis d'aménager ou à déclaration préalable, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ces terrains doivent être situés dans des secteurs constructibles. Ils peuvent être autorisés dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, dans les conditions prévues au 6° du II de [l'article L. 123-1-5](#).

□ CONSEILS

Au-delà de la mise en œuvre des schémas départementaux et de l'aménagement des aires d'accueil, et des procédures prévues par la Loi du 5 juillet 2000, les règles dégagées par la jurisprudence administrative continuent de conserver une certaine actualité :

- L'autorité de police peut réglementer les conditions de circulation et de séjour des nomades pour éviter qu'ils ne créent un danger pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique, mais les mesures prises ne peuvent légalement comporter une interdiction totale de stationnement et de séjour, ni aboutir en fait à une impossibilité pour les nomades de stationner pendant le temps minimum qui leur est nécessaire (CE, 2 déc. 1983, Ville de Lille c/ Ackermann, Rec Lebon p.470).

- Chaque Maire, quelle que soit la taille de sa commune et sa fréquentation par les nomades, doit désigner un terrain de passage qui convienne au séjour temporaire des gens du voyage. Faute pour la commune de disposer d'une aire de stationnement aménagée pour un séjour prolongé, elle doit tolérer le stationnement des nomades pendant une période minimum de halte sur des terrains de passage.

Dans certain cas, l'accueil peut se faire sur un terrain de camping (article R.443-7 du code de l'urbanisme).

- Les arrêtés de police du Maire réglementant le stationnement des caravanes des nomades doivent être motivés. L'inobservation de ces arrêtés donne lieu à des sanctions pénales (contravention de 1^e classe prévue à l'article R.610-5 du code pénal). En cas d'occupation irrégulière du domaine communal, le juge judiciaire ou le juge administratif s'il s'agit du domaine public, peut être saisi en vue de l'expulsion des occupants sans titre.

- L'article 322-4-1 du code pénal issu de la loi du 18 mars 2003 punit de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende 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 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. Il peut être procédé à la saisie de véhicules en vue de leur confiscation. Les personnes physiques

coupables de l'infraction prévue à l'article 322-4-1 encourent les peines complémentaires telles que la suspension, pour une durée de trois ans au plus, du permis de conduire ou la confiscation du ou des véhicules automobiles utilisés pour commettre l'infraction, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation (article 322-15-1 du code pénal).