

Précision de la notion de « résidence mobile » au sens de la loi du 5 juillet 2000, modifiée, relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage

Lire les conclusions de :

Camille Vinet

Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 4ème chambre – N° 10LY01773 – SCI La Petite Fleur – 24 novembre 2011 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Police des gens du voyage, Résidence mobile, Loi du 5 juillet 2000

Rubriques

Police administrative

TEXTES

[f](#) [X](#) [in](#) [✉](#) | [PDF](#) [PDF, 144k]

Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ Les abris de fortune, constitués de l'accumulation de divers matériaux de récupération, ne peuvent être regardés comme des « résidences mobiles » en stationnement visées par la loi du 5 juillet 2000 modifiée, propres à permettre au préfet, dans certaines conditions, de mettre fin à leur stationnement irrégulier en application des pouvoirs de mise en demeure et d'évacuation forcée qu'il tient de l'article 9 de ladite loi.

Conclusions du rapporteur public

Camille Vinet

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5913](https://doi.org/10.35562/alyoda.5913)

¹ Le 1^{er} septembre 2006, un groupe de ressortissants roumains a investi des terrains à usage industriel situés rue Léon Blum et rue de la Soie à Villeurbanne, qui appartenaient à la SCI « La petite Fleur ». Après avoir déposé la clôture qui fermait l'accès à ces terrains, les nouveaux occupants ont établi un campement de fortune, composé, pour l'essentiel, de tentes et de matelas, ainsi que d'abris constitués de palettes de bois. Puis le nombre d'occupants a cru considérablement jusqu'à atteindre plusieurs centaines de personnes.

² Le 2 octobre 2006, le juge des référés du Tribunal de grande instance de Lyon, saisi par la société propriétaire, a ordonné l'expulsion des occupants sans titre dans un délai de trois mois.

³ Suite au refus des occupants de se conformer à l'ordonnance d'expulsion, la requérante a requis le concours de la force publique le 25 janvier 2007. Ce n'est que le 13 juillet 2007 que le préfet du Rhône a fait droit à cette demande, ce, à compter du 1^{er} août 2007.

⁴ La SCI « La petite Fleur » a alors saisi le Tribunal administratif de Lyon d'une demande tendant à la condamnation de l'État à l'indemniser du préjudice subi du fait de cette occupation illégale, à titre principal, sur le fondement de la responsabilité pour faute et, subsidiairement, sur le fondement de la responsabilité sans faute pour refus de concours de la force publique.

⁵ Elle relève appel du jugement par lequel le Tribunal administratif de Lyon n'a que partiellement fait droit à sa demande en fixant à 4 186 € le montant de l'indemnité due par l'État sur le fondement de la responsabilité sans faute. Elle vous demande de porter cette condamnation à la somme de 453 935 €.

⁶ Compte tenu des fondements, que nous venons de rappeler, de la demande indemnitaire présentée par la SCI « La petite Fleur » en première instance et en appel, vous êtes compétents pour statuer sur ses conclusions qui ne reposent pas seulement sur le refus de concours de la force public, mais, aussi, et à titre principal, sur la faute constituée par la carence du préfet dans l'exercice de ses pouvoirs de police

⁷ V. [CE 18 mai 2009, Sté BDA, n° 302090, 305134, A.](#)

⁸ En ce qui concerne, tout d'abord, la carence du préfet dans l'exercice de ses pouvoirs de police, la requérante se prévaut des dispositions de la loi du 5 juillet 2000, et notamment de son article 9, qui, selon

elle, donnaient pouvoir au préfet pour mettre en demeure et ordonner l'évacuation forcée des occupants de ses terrains.

⁹ Rappelons que cette loi définit les obligations imposées aux communes, en termes de participation à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles.

¹⁰ En vertu de l'article 9 de cette loi, dès lors qu'une commune remplit ses obligations, son maire (ou, à Paris, le préfet de police) peut, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles mentionnées à l'article 1^{er} de la loi.

¹¹ Le II de l'article 9, tel que modifié par la loi du 5 mars 2007, relative à la prévention de la délinquance, prévoit qu'en cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu au I, 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 si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.

¹² 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, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles.

¹³ Avant la modification apportée par la loi du 5 mars 2007, c'était le président du TGI qui était saisi par les intéressés. Cette loi a également étendu la possibilité de saisir le préfet d'une demande de mise en œuvre de la procédure de mise en demeure et d'évacuation aux communes sur lesquelles ne pèsent pas d'obligation particulières en termes d'accueil des gens du voyage (communes de moins de 5 000 habitants).

¹⁴ En l'espèce, ce n'est donc qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 5 mars 2007, c'est-à-dire à compter du 7 mars 2007, qu'une telle procédure aurait pu, le cas échéant être mise en œuvre. Ainsi sur ce fondement, la carence de l'État ne peut être, le cas échéant, caractérisée avant le 7 mars 2007.

¹⁵ Pour rejeter les conclusions présentées sur ce fondement, le tribunal administratif s'est fondé sur les motifs suivants : d'une part, l'inapplicabilité de la loi du 5 juillet 2000 en l'absence de résidences mobiles occupant les terrains concernés ; d'autre part, et en tout état de cause, l'absence de demande adressée au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux.

¹⁶ Compte tenu de l'objet de la loi, que nous venons de rappeler, seules sont visées les résidences mobiles qui constituent l'habitat traditionnel des personnes dites gens du voyage.

17 Le critère donnant compétence au préfet pour mettre en œuvre ses pouvoirs de mise en demeure et d'évacuation forcée n'est pas l'appartenance des occupants sans titre à la communauté des personnes dites gens du voyage. Il nous paraît double : il doit s'agir du stationnement de résidences mobiles sans autorisation ; et ces résidences mobiles doivent être utilisées comme habitat traditionnel par leurs occupants qui se voient, dès lors, désignés comme des gens du voyage.

18 C'est le terme de stationnement qui est utilisé dans la loi à de nombreuses reprises et non le terme d'occupation.

19 En l'espèce, nous l'avons dit, les occupants des terrains se sont constitués un campement de fortune. Il ne nous paraît pas possible de dire qu'ils « stationnaient » sur les terrains appartenant à la SCI « La petite Fleur ». Ils ne disposaient pas de résidences mobiles au moyen desquelles ils auraient été susceptibles de quitter les lieux. La circonstance qu'ils aient précédemment possédé de telles résidences nous paraît inopérante.

20 Cette analyse est celle de la Cour administrative d'appel de Douai dans un arrêt du 12 novembre 2009, M.X. n° 09DA00690, C+.

21 Si un arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles du 1^{er} décembre 2009 (M.I., n° 07VE03227, C+) cité par la requérante, admet que des baraquements puissent correspondre à un mode de vie non sédentaire, l'arrêt précisait toutefois que les occupants vivaient également dans des caravanes. Nous ne sommes donc pas sûrs qu'elle ait tenu, dans cette espèce, un raisonnement inverse à celui de la Cour de Douai.

22 En tout état de cause, aucune demande de mise en demeure et d'évacuation forcée n'a été formée en l'espèce ; cela n'était pas possible avant le 7 mars 2007 et il ne résulte pas de l'instruction qu'une telle demande ait été formée après cette date. Si la requérante fait état d'une interview du maire de la commune de Villeurbanne dont elle déduit que le préfet avait été sollicité, cela ne permet pas de démontrer qu'une demande de mise en œuvre de la procédure prévue par l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 avait été adressée au préfet, lequel ne peut s'autosaisir pour mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient de ce texte.

23 Ainsi, aucune faute ne nous paraît pouvoir être retenue à l'encontre du préfet sur le fondement des dispositions de la loi du 5 juillet 2000.

24 La SCI « La petite Fleur » se prévaut également de la faute du préfet à ne pas avoir pris de mesures suffisantes pour remédier à l'insalubrité du campement et à la précarité des installations.

25 Si elle fait allusion aux dégradations afférentes à l'occupation illégale de ses terrains, elle ne démontre pas, à défaut de précisions suffisantes, l'existence d'un lien de causalité entre la faute invoquée, tenant à l'insalubrité du campement, et la dégradation de son terrain.

26 Pour le reste, la société ne se prévaut pas explicitement d'une faute de l'État à lui avoir refusé le concours de la force publique jusqu'au 1^{er} août 2007.

27 Peut-être est-ce le sens de son argumentation consistant à dire que le préfet aurait trouvé des avantages à la présence des ressortissants roumains sur ses terrains, notamment en vue de les recenser dans l'objectif de prendre des décisions d'obligation de quitter le territoire français.

28 Mais à supposer que tel ait été le cas, cette seule circonstance ne saurait caractériser une faute du préfet si par ailleurs, le refus de concours de la force public était justifié.

29 Or, il résulte de l'instruction que, notamment eu égard au grand nombre d'occupants et de la précarité dans laquelle ils se trouvaient, l'exécution forcée de la décision du juge des référés comportait un risque excessif de trouble à l'ordre public. Ce point n'est d'ailleurs pas contesté par la SCI requérante. Le refus opposé dans un premier temps à sa demande ne nous paraît donc pas avoir été fautif.

30 La requérante semble également soutenir que le préfet aurait incité de nouvelles populations à venir s'installer sur ses terrains, ce qui aurait accru son préjudice. Mais une telle incitation ne peut être déduite du seul refus de concours de la force publique, dont nous venons de dire qu'il ne nous paraît pas avoir été fautif.

31 En tout état de cause, nous allons y revenir, la responsabilité de l'État ne pourrait être engagée avant la demande de concours de la force publique adressée par la requérante au préfet le 25 janvier 2007.

32 Nous vous proposons de rejeter les conclusions de la requérante présentées sur le terrain de la faute.

33 La SCI « La petite Fleur » invoque par ailleurs la responsabilité sans faute de l'État en raison du défaut de concours de la force publique, dont, nous venons de le dire, elle ne conteste pas réellement le caractère justifié.

34 Aux termes de l'article 16 de la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution : « *L'État est tenu de prêter son concours à l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires. Le refus de l'État de prêter son concours ouvre droit à réparation* ».

35 L'article 50 du décret du 31 juillet 1992 instituant de nouvelles règles relatives aux procédures civiles d'exécution dispose dans son 3^{ème} alinéa que le défaut de réponse de l'autorité compétente à une

demande de concours de la force publique transmise par l'huissier dans un délai de 2 mois équivaut à un refus.

36 Il résulte de ces dispositions que l'autorité administrative est normalement tenue d'accorder dans un délai de 2 mois le concours de la force publique en vue de l'exécution d'une décision de justice revêtue de la formule exécutoire et rendue opposable à la partie adverse.

37 Dans le cas où l'exécution forcée comporterait un risque excessif de trouble à l'ordre public, elle ne commet pas de faute en refusant d'y apporter son concours mais la responsabilité de l'État est alors engagée sans faute à l'égard du bénéficiaire de la décision de justice.

38 La responsabilité de l'État peut être engagée à raison de son inaction, préalablement à l'expiration du délai de deux mois précité, lorsque les circonstances sont de nature à entraîner pour le propriétaire une privation de son bien dont les effets sont particulièrement graves, et exigent, par suite, une décision rapide sur les suites à donner à la demande. V. par exemple, CE 18 juin 2008, Breton, n° 285380, B.

39 En l'espèce, ainsi qu'il a été dit, le juge judiciaire a accordé aux occupants irréguliers des terrains un délai de 3 mois pour quitter les lieux, c'est-à-dire jusqu'au 2 janvier 2007.

40 C'est seulement à partir de cette date que le préfet pouvait être saisi d'une demande de concours de la force publique. La société requérante a adressé une demande en ce sens le 25 janvier 2007.

41 Avant cette date, en application des dispositions précitées, la responsabilité sans faute de l'État pour défaut de concours de la force publique ne peut être retenue : il ne résulte pas de l'instruction que des circonstances particulières auraient été de nature à faire regarder comme particulièrement graves pour la SCI « La petite Fleur » les effets de la privation de son bien, de sorte que le préfet aurait dû, dans un délai inférieur à 2 mois, prendre une décision sur les suites à donner à la demande de concours de la force publique.

42 Ainsi, la responsabilité sans faute de l'État ne nous paraît pas pouvoir être engagée avant le 25 mars 2007, date à laquelle le préfet a implicitement refusé d'accorder le concours de la force publique.

43 La responsabilité sans faute de l'État est donc engagée pour la période allant du 25 mars 2007 au 1^{er} août 2007, soit un peu plus de 4 mois.

44 Une fois cela précisé, il vous reviendra d'apprécier l'existence d'un préjudice correspondant à cette période de 4 mois.

45 La SCI La petite Fleur soutient que la dégradation de son tènement s'est aggravée pendant la période pour laquelle la responsabilité de l'État est engagée.

46 Toutefois, compte tenu du nombre de personnes déjà établies sur place et de l'ampleur des installations effectuées avant cette date, il n'est pas établi que le maintien des occupants irréguliers après le 25 mars 2007 aurait entraîné des frais de déblaiements supérieurs à ceux qu'elle aurait exposés si le concours de la force publique lui avait été accordé antérieurement.

47 Si vous deviez admettre, qu'ainsi que le soutient la requérante, de nouveaux occupants se sont installés postérieurement au 25 mars 2007, la responsabilité de l'État ne pourrait être engagée en raison du refus de les expulser car l'ordonnance d'expulsion du 2 octobre 2006 ne pourrait les concerner.

48 Notons également qu'au demeurant, les travaux apparaissant sur la facture produite par la SCI La petite Fleur pour un montant de 84 000 € ne nous paraissent pas en lien avec l'occupation irrégulière des terrains par les ressortissants roumains. Il y est question de la démolition de l'usine Yoplait et des maisons se trouvant sur le terrain. Nous pensons qu'il s'agit des bâtiments et dépendances désaffectées qui se trouvaient depuis longtemps sur les terrains en cause et non des abris de fortune réalisés par les occupants.

49 Le montant ainsi allégué des frais de remise en état des terrains ne nous paraît donc pas justifié.

50 S'agissant des frais d'huissier et d'avocat exposés avant le 25 mars 2007, vous ne pourrez y faire droit, pour les raisons que nous avons déjà indiquées.

51 Enfin, nous ne vous proposerons pas de faire droit aux conclusions de la requérante tendant à l'indemnisation d'un manque à gagner consistant en une perte d'exploitation du fait de l'indisponibilité et de l'impossibilité de conduire des négociations en vue de la cession des parcelles, en raison de leur occupation irrégulière pendant la période de 4 mois au titre de laquelle la responsabilité sans faute de l'État est engagée.

52 Tout d'abord, il ne nous semble pas établi que la SCI requérante, qui était propriétaire de ces terrains depuis le 19 juillet 2000, ait eu une opportunité sérieuse de céder le terrain pendant la période de responsabilité de l'État ; ensuite, compte tenu de la méthode de calcul retenue, le montant des frais de portage sur 4 mois ne nous paraît pas établi ; enfin, en tout état de cause, compte tenu de la plus-value que la requérante a pu, en définitive, réaliser lors de la cession de son bien, le manque à gagner ne nous paraît pas établi.

53 **Par ces motifs, nous concluons** au rejet de la requête.