

# Pouvoir du Préfet en cas de stationnement irrégulier des gens du voyage

**Lire les conclusions de :**

**Camille Vinet**

Conclusions du rapporteur public

## DÉCISION DE JUSTICE

---

CAA Lyon, 4ème chambre – N° 10LY01887 – 24 novembre 2011 – C+ [↗](#)

## INDEX

---

### Mots-clés

Gens du voyage, Loi du 5 juillet 2000, Pouvoirs du préfet, Mise en demeure

### Rubriques

Police administrative

## Résumé Conclusions du rapporteur public

## Résumé

<sup>1</sup> En vertu du II de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, le préfet dispose d'un pouvoir de mise en demeure et d'évacuation forcée lui permettant de mettre fin au stationnement irrégulier des « résidences mobiles ». Il résulte de l'article 9-1 de ladite loi que ce pouvoir peut s'exercer y compris à la demande de communes qui ne sont pas inscrites au schéma départemental prévu par la loi et ne sont pas dotées d'une aire d'accueil, de même qu'à celles qui ne contribuent pas au financement d'une telle aire ou qui n'appartiennent pas à un groupement de communes doté de compétences pour la mise en œuvre du schéma départemental.

<sup>2</sup> Dès lors qu'il s'agit de communes sur lesquelles ne pèse aucune obligation en matière d'accueil des gens du voyage, sont sans incidences sur la légalité des mesures prises sur ce fondement les circonstances que les aires prévues au schéma départemental n'auraient pas été réalisées, ou que le maire n'aurait pas édicté d'interdiction de stationnement, alors que pour ces communes les dispositions de l'article 9-1 ne subordonnent la mise en œuvre, par le préfet, de la procédure de mise en demeure et d'évacuation qu'à la demande du maire, du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain.

# Conclusions du rapporteur public

**Camille Vinet**

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5918](https://doi.org/10.35562/alyoda.5918)

<sup>1</sup> Le 21 juin 2010, des véhicules tractant une quarantaine de caravanes se sont introduits, après effraction, sur le terrain de sport de la commune de Chemilly-sur-Yonne. Un groupe d'environ 160 personnes, au nombre desquelles M. L. et MM.Z., se présentant comme les portes paroles dudit groupe, prenait possession des lieux et y demeurait, malgré la demande du maire de la commune de quitter le terrain, jugé inadapté pour l'accueil d'un si grand nombre de personnes et devant en outre accueillir des manifestations à brève échéance.

<sup>2</sup> Face à ce refus de quitter les lieux, le maire de la commune déposa une plainte auprès de la gendarmerie et saisit le préfet de l'Yonne aux fins qu'il mette en demeure les occupants du terrain de quitter les lieux. Le 24 juin 2010, le préfet de l'Yonne prit un arrêté de mise en demeure de quitter les lieux, notifié le 25 aux occupants. Ceux-ci se conformèrent à cet arrêté mais l'attaquèrent dans le même temps devant le TA de Dijon.

<sup>3</sup> Le 29 juin 2010, ils s'installaient sur le terrain de football de la commune de Saint-Eloi, dans le département de la Nièvre. Le maire de la commune écrivit immédiatement au préfet afin qu'il mette en demeure les occupants de quitter les lieux, ce qu'il fit le jour-même. Dès le lendemain, M. L. et MM.Z., attaquèrent cet arrêté devant le TA de Dijon.

<sup>4</sup> Le Tribunal administratif de Dijon a rendu deux jugements, en date des 29 juin et 1<sup>er</sup> juillet 2010, rejetant les demandes tendant à l'annulation, respectivement, de l'arrêté du 24 juin 2010 et de celui du 29 juin 2010.

<sup>5</sup> Par deux requêtes enregistrés sous les n° 10LY01887 et 10LY01888, M. L. et MM.Z., relèvent respectivement appel de chacun de ces jugements.

<sup>6</sup> Nous prononçons des conclusions communes sur ces deux affaires qui présentent un cadre juridique commun.

<sup>7</sup> Celles-ci vous amèneront en effet toutes deux à faire application de l'article 9-1 de la loi n° 02000-614 du 5 juillet 2000, relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, modifiée par la loi n° 02007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

8 Avant d'examiner les moyens soulevés au fond par les requérants, vous pourrez écarter le moyen tiré de l'irrégularité du jugement au motif que les délégations de signature justifiant la compétence du signataire des actes litigieux et les pièces visées par lesdits actes ne leur auraient pas été transmises.

9 En effet, d'une part, dès lors que les arrêtés de délégation de signature sont publiés au recueil des actes administratifs de la préfecture, et eu égard au caractère réglementaire de ces actes, le tribunal administratif n'avait pas à les communiquer aux requérants alors même qu'il s'est fondé sur ces actes pour écarter le moyen tiré l'incompétence de l'auteur de l'acte. *V. CE 26 septembre 2001, M. Ferjani, n° 206386, B.*

10 D'autre part, pour le reste, le tribunal administratif ne s'est pas fondé sur des éléments qui auraient été produits par le préfet sans les communiquer : dans l'instance relative à l'occupation de terrains dans la commune de Chemilly-sur-Yonne, la lettre de saisine du préfet par le maire, sa plainte et le rapport de gendarmerie ont été produits au dossier de première instance et ont fait l'objet d'une communication aux requérants. Dans l'instance relative à l'occupation de terrains à Saint-Eloi, ces pièces n'ont pas été produites et, du point de vue de la régularité de la procédure, le tribunal administratif n'avait pas à en ordonner la production pour les communiquer aux requérants, dès lors qu'il ne s'est pas fondé sur ces éléments pour rendre le jugement attaqué. Le point de savoir si les faits étaient suffisamment établis par les pièces est en réalité une question de fond, sur laquelle nous reviendrons plus tard.

11 Rappelons, à présent, dans les grandes lignes, les obligations imposées par la loi du 5 juillet 2000 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 :

12 Dans chaque département, un schéma départemental doit prévoir les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et les communes où celles-ci doivent être réalisées.

13 Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au schéma départemental et sont tenues, dans un délai de deux ans suivant la publication de ce schéma, de participer à sa mise en œuvre. Elles le font en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues.

14 En vertu de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, dès lors qu'une commune remplit les obligations qui lui incombent, 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<sup>er</sup> de la loi. Ces dispositions sont également applicables aux communes non

inscrites au schéma départemental mais dotées d'une aire d'accueil, ainsi qu'à celles qui décident, sans y être tenues, de contribuer au financement d'une telle aire ou qui appartiennent à un groupement de communes qui s'est doté de compétences pour la mise en œuvre du schéma départemental.

15 Le II de l'article 9 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.

16 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 publiques.

17 Elle est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à 24 heures.

18 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, 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.

19 La décision de mise en demeure peut être contestée devant le tribunal administratif par la voie d'un recours suspensif. Le président du tribunal ou son délégué statue dans un délai de 72 heures à compter de sa saisine.

20 L'article 9 précise également que les dispositions que nous venons de décrire ne sont pas applicables au stationnement des résidences mobiles appartenant aux personnes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi lorsque ces personnes sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent ; lorsqu'elles disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L443-1 du code de l'urbanisme ; et lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L443-3 du même code.

21 La loi du 5 mars 2007, relative à la prévention de la délinquance, a modifié l'article 9-1 de la loi. La possibilité de saisir le préfet d'une demande de mise en œuvre de la procédure de mise en demeure et d'évacuation prévue au II de l'article 9 est désormais étendue aux communes non inscrites au schéma départemental et non mentionnées à l'article 9.

22 Ce sont ces dispositions qui ont été appliquées dans les deux affaires appelées. Les requérants soulèvent des moyens quasiment identiques dans les deux requêtes.

23 Ils soutiennent tout d'abord qu'il n'était pas possible de saisir le préfet d'une demande de mise en demeure de quitter les lieux au motif qu'aucune aire d'accueil des gens du voyage n'a été réalisée sur

le territoire des communes concernées et qu'aucun arrêté municipal interdisant le stationnement n'a été pris.

24

Mais vous devrez écarter ce moyen puisque, précisément, et aussi contradictoire que cela puisse paraître, les dispositions que nous avons rappelées permettent au maire d'une commune de moins de 5 000 habitants non inscrite au schéma départemental et n'ayant pris aucun engagement particulier s'agissant de l'accueil des gens du voyage, de saisir le préfet d'une demande de mise en demeure. L'article 9-1 ne prévoit, par ailleurs, pas que lesdites communes doivent, au préalable, prendre un arrêté interdisant le stationnement des résidences mobiles sur leur territoire.

25

M.L. et MM.Z., soutiennent ensuite que les dispositions des articles 9 et 9-1 de la loi sont contraires à l'article 14 de la CEDH en ce qu'ils restreignent la liberté de circulation des gens du voyage sur une base ethnique alors que cette liberté est protégée par l'article 2 du protocole additionnel n° 04 à la Convention.

26

Les dispositions en litige, nous l'avons rappelé, sont applicables aux « personnes dites gens du voyage... dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles ».

27

Aux termes de l'article 14 de la CEDH : « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.* » ; aux termes de l'article 2 du protocole additionnel n° 04 : « 1. *Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. (...) 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. 3. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.*».

28

Il nous semble que vous pourrez écarter ce moyen, dans la mesure où la limite apportée à la liberté de circulation et de choix de sa résidence, protégée par la CEDH, ne repose pas sur une discrimination prohibée par l'article 14. Le critère qui détermine la limite apportée à cette liberté repose, en effet, sur la différence de situation entre les personnes dont l'habitat est constitué de

résidences mobiles et qui ont choisi un mode de vie itinérant, et celles qui vivent de manière sédentaire, ce, quelles que soient leurs origines. Elle ne repose pas sur un critère ethnique.

29 Compte tenu de l'articulation du moyen, il nous semble que vous n'aurez pas à rechercher si la limite apportée à la liberté de circulation excède ce que les stipulations des § 3 et 4 de l'article 2 précité autorisent, c'est-à-dire si elles constituent des mesures nécessaires à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public ou encore à la protection de la santé, par exemple.

30 En tout état de cause, il nous semble que la restriction apportée à la liberté de circulation est conforme à ces stipulations : la restriction est applicable en fonction d'un critère objectif en rapport direct avec le but que s'est fixé le législateur en vue d'accueillir les gens dits du voyage dans des conditions compatibles avec l'ordre public et les droits des tiers.

31 Compte tenu des conditions posées par les dispositions des articles 9 et 9-1 de la loi du 5 juillet 2000, cette limitation n'est pas excessive au regard de l'objectif du législateur d'assurer la sauvegarde de l'ordre public.

32 Nous vous renvoyons sur ce point à la décision du Conseil Constitutionnel du 9 juillet 2010 (*décision n° 02010-13*) qui déclare ces dispositions conformes à la Constitution, notamment au regard du principe d'égalité et de la liberté d'aller et venir.

33 M.L. et MM.Z soutiennent ensuite que les décisions litigieuses ne sont pas suffisamment motivées. Mais, vous constaterez à leur lecture que les arrêtés litigieux énoncent suffisamment les considérations de droit et de fait sur lesquelles ils se fondent, de sorte qu'ils sont suffisamment motivés et que le moyen doit être écarté.

34 Pour finir, les requérants contestent la matérialité des faits sur lesquels sont fondés les arrêtés litigieux.

35 Mais, dans l'instance relative à l'occupation du stade de la commune de Chemilly-sur-Yonne, il ressort du rapport de gendarmerie que les occupants du terrain avaient réalisé un branchement non autorisé sur le poteau électrique de la rue du stade, que les eaux usées des machines à laver des occupants se déversaient sur le terrain et que de nombreux chiens étaient présents sur le site.

36 Dans l'instance relative à l'occupation du terrain de football de la commune de Saint-Eloi, le préfet produit en appel le procès-verbal de renseignement administratif du 28 juin 2010, dont il ressort que les occupants se sont raccordés sans autorisation à une borne à incendie et au branchement électrique provenant de la salle des fêtes, avec toutefois l'installation d'un compteur afin de payer leur consommation à la commune.

37 Les requérants soutiennent sans l'établir qu'ils respectaient les règles d'hygiène et de salubrité, alors que la configuration des lieux amène à penser le contraire.

38 Dans les deux instances, les terrains de sports occupés devaient accueillir des manifestations dans les jours suivants.

39 En résumé, une telle occupation de ces terrains, lesquels ne sont pas destinés à être des lieux de résidence, mais le lieu de manifestations sportives, nous paraît contraire à l'ordre public, notamment à la salubrité publique, et justifier la mesure prise.

40 **Par ces motifs**, nous concluons au rejet des requêtes.