

ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE : RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS PUBLIQUES

LES DIVERSES LOIS RELATIVES À L'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE SONT MUES PAR L'OBJECTIF DE CONSERVER UN ÉQUILIBRE ENTRE, D'UNE PART, LA LIBERTÉ CONSTITUTIONNELLE D'ALLER ET VENIR ET L'ASPIRATION LÉGITIME DES GENS DU VOYAGE À POUVOIR STATIONNER DANS DES CONDITIONS DÉCENTES ET, D'AUTRE PART, LE SOUCI LÉGITIME DES AUTORITÉS LOCALES D'ASSURER LE RESPECT DE L'ORDRE PUBLIC. LA RÉPARTITION DES RÔLES ET RESPONSABILITÉS DE CHACUN PERMET D'ENVISAGER LA MISE EN ŒUVRE PRATIQUE DE CES OBJECTIFS.

1. Les communes d'Yeu, de Bréhat, de Sein et d'Ouessant demeurent compétentes puisqu'elles ne font pas partie d'une intercommunalité. Par ailleurs, cette obligation apparaît y compris dans les statuts des intercommunalités d'outre-mer même si ces territoires ne comptent pas de gens du voyage.

2. CGCT, art. L. 5214-16 : communautés de communes; CGCT, art. L. 5216-5 : communautés d'agglomération; CGCT, art. L. 5215-20 : communautés urbaines; CGCT, art. L. 5217-2 : métropoles.

3. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. 1, II.

4. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. 2.

5. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. 2, III.

6. CAA Nancy, 28 novembre 2013, commune de Lunéville, n° 12NC01317.

7. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. 3.

8. Décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019.

9. TGI de Montauban, 3 mai 2002, n° 0200171.

10. CAA de Nancy, 4 décembre 2003, n° 98NC02526.

11. Décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019. V. égal. Arrêté du 8 juin 2021, NOR : LOG2107317A

Tandis que toutes les intercommunalités¹ sont compétentes en matière de création, d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs², les pouvoirs de police administrative demeurent éventuellement partagés entre diverses autorités (président d'intercommunalité, maire, préfet). Aussi convient-il de distinguer : la compétence intercommunale en matière d'accueil des gens du voyage, des pouvoirs de police mobilisables.

La compétence intercommunale en matière d'accueil des gens du voyage

La compétence obligatoire des intercommunalités en matière d'accueil des gens du voyage se manifeste par la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil, terrains et aires de grand passage.

Un schéma départemental prévoit les secteurs géographiques d'implantation où doivent être réalisés des aires permanentes d'accueil, des terrains familiaux locatifs, des aires de grand passage ainsi que leurs capacités respectives³.

Lorsque l'intercommunalité possède des communes de plus de 5 000 habitants, ces communes figurent nécessairement au schéma départemental. Pour remplir leurs obligations, ces dernières doivent, par principe, accueillir sur leur territoire, les aires et terrains mentionnés au sein du schéma départemental.

Pour que l'intercommunalité remplisse ses obligations au regard du schéma, deux possibilités sont offertes par la loi⁴. À cet égard, l'intercommunalité peut :

→ soit créer, aménager, entretenir et assurer la gestion des aires et terrains prévus par le schéma départemental, situés sur le territoire de ses communes membres. Il est à noter que, pour l'établissement d'une aire ou un terrain situé sur le territoire intercommunal, l'intercommunalité peut retenir un terrain d'implantation communal différent de celui figurant au schéma départemental, à la condition qu'elle

soit incluse dans le même secteur géographique d'implantation;

→ soit contribuer au financement de la création, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion d'aires ou de terrains situés hors de son territoire, notamment en concluant une convention avec une ou plusieurs autres intercommunalités.

En tout état de cause, que l'intercommunalité possède ou non des communes de plus de 5 000 habitants, elle est tenue de participer à la mise en œuvre du schéma départemental dans un délai de deux ans suivant sa publication, étant entendu que ces délais sont prorogables sous conditions⁵.

Une intercommunalité qui s'abstient de remplir ses obligations dans les délais impartis commet une faute de nature à engager sa responsabilité⁶. En cas de carence persistante, le préfet peut se substituer à l'ensemble des organes de l'intercommunalité pour faire procéder d'office à l'exécution des mesures nécessaires⁷.

Une disposition réglementaire est venue indiquer qu'une certaine décence doit être respectée quant à l'aménagement des aires permanentes d'accueil des terrains familiaux locatifs⁸. À cet égard, le juge a considéré qu'une collectivité ne respectait pas ses obligations en mettant à disposition des gens du voyage un terrain impropre à l'habitation⁹. Dans cette hypothèse, la collectivité compétente est alors susceptible d'engager sa responsabilité pour faute¹⁰.

Une fois l'aire permanente d'accueil (ou le terrain) aménagé, la mission de service public qui incombe à la collectivité nécessite que l'organe délibérant intercommunal délibère aux fins d'organiser le service. Pour les y aider, un modèle de règlement intérieur-type d'une aire permanente d'accueil est proposé au sein de l'annexe du décret relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage¹¹. Les collectivités peuvent y intégrer des dispositions supplémentaires, notamment en termes de sanctions en cas de non-respect de ses dispositions.

Rappelons que des sanctions peuvent être établies dès lors qu'elles respectent tant le principe de la légalité des délits et des peines – qui implique que la règle soit suffisamment claire et précise – que le principe de propor-

« Une certaine décence doit être respectée quant à l'aménagement des aires permanentes d'accueil »

tionnalité, lequel suppose que l'administration ne peut établir des sanctions manifestement disproportionnées par rapport aux manquements qu'elle entend sanctionner. Si ces principes ne sont pas respectés, le juge peut décider d'abroger les articles litigieux d'un règlement intérieur qui y contreviendraient¹².

Il ressort également du pouvoir de la collectivité gestionnaire la possibilité de fermer temporairement les aires permanentes d'accueil afin « de réaliser des travaux d'aménagement, de réhabilitation et de mise aux normes ou des réparations »¹³. Dans ce cas, l'intercommunalité doit en informer le préfet trois mois avant la date de la fermeture ainsi que les occupants, par affichage, au moins deux mois avant la fermeture. Lorsque la fermeture est supérieure à un mois, le préfet doit au surplus accorder une dérogation. Souvent confiée au président d'intercommunalité au titre d'une délégation de compétence de l'organe délibérant, cette décision n'en reste pas moins à distinguer des pouvoirs de police mobilisables pour l'exercice de cette compétence.

Pouvoir de police administrative spéciale et, subsidiairement, pouvoir de police administrative générale

Deux pouvoirs de police peuvent être distingués : les pouvoirs de police administrative spéciale spécifiquement associée à la compétence relative à l'accueil des gens du voyage et les pouvoirs de police administrative générale.

Pour mémoire, le pouvoir de police administrative spéciale est éventuellement transféré aux présidents d'intercommunalités dans les conditions prévues par la loi¹⁴. À défaut d'un tel transfert, il est exercé par le maire de la commune d'implantation de l'aire (ou du terrain). Ce pouvoir de police administrative spéciale permet, sous conditions, à l'autorité compétente d'interdire le stationnement des résidences mobiles lorsqu'il est

effectué hors aires d'accueil et terrains aménagés¹⁵. Pour qu'il soit mis en œuvre par le détenteur du pouvoir de police administrative spéciale, l'une des conditions alternatives suivantes doit être remplie par la collectivité compétente¹⁶ en matière d'aires d'accueil¹⁷ :

- l'intercommunalité satisfait aux obligations qui lui incombent au regard du schéma départemental ou contribue au financement de la création, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion d'aires ou de terrains situés hors de son territoire;
- l'intercommunalité est réputée satisfaire à ses obligations dès lorsqu'elle bénéficie du délai supplémentaire¹⁸ manifestant la volonté de se conformer à ses obligations;
- l'intercommunalité dispose d'un emplacement provisoire agréé par le préfet¹⁹;
- l'intercommunalité est dotée d'une aire permanente d'accueil, de terrains familiaux locatifs ou d'une aire de grand passage, alors même qu'aucune de ses communes membres n'est inscrite au schéma départemental (c'est-à-dire lorsqu'elle ne comprend que des communes de moins de 5 000 habitants);
- l'intercommunalité a décidé, sans y être tenue, de contribuer au financement d'une telle aire ou de tels terrains sur le territoire d'un autre établissement public de coopération intercommunale;
- la commune au sein de laquelle l'autorité de police souhaite édicter un arrêté est dotée d'une aire permanente d'accueil, de terrains familiaux locatifs ou d'une aire de grand passage conformes aux prescriptions du schéma départemental, bien que l'intercommunalité à laquelle elle appartient n'ait pas satisfait à l'ensemble de ses obligations.

À défaut de remplir l'une de ces conditions, le maire peut éventuellement agir en vertu de son pouvoir de police administrative générale, lequel ne peut jamais être transféré au président d'intercommunalité²⁰. Cependant, l'intervention du maire sur ce fondement pour garantir la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques a vocation à intervenir subsidiairement par rapport au pouvoir de police spéciale. Le préfet peut lui-même se substituer au maire après une mise en demeure qui lui aurait été adressée et restée sans résultat²¹.

Enfin, indiquons que le maire peut de sa propre initiative, et s'il estime qu'il n'est pas en mesure d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, demander au préfet de prendre les mesures nécessaires pour assurer ces missions en cas de stationnement de plus de cent cinquante résidences mobiles sur le territoire d'une commune²². ●

RAPHAËL MEYER

12. CAA de Nancy, 13 juin, 2019, n° 17NC03055 : considérants 9 à 17.

13. Décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019, art. 4.

14. CGCT, art. L. 5211-9-2.

15. CAA Douai, 1^{er} octobre 2013, n° 12DA01228.

16. Quasi exclusivement l'intercommunalité à l'exception des communes d'Yeu, de Bréhat, de Sein et d'Ouessant lesquelles demeurent compétentes.

17. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. 9, I.

18. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. 2, III.

19. L'agrément d'un emplacement provisoire n'exonère pas l'intercommunalité des obligations qui lui incombent dans les délais prévus à l'article 2 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000.

20. CGCT, art. L. 2212-2.

21. CGCT, art. L. 2215-1.

22. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. 9-2, al. 3.