

PRESENTATION SEANCE

MARDI 31 OCTOBRE 2017

Monsieur le Président,

Monsieur le Ministre,

Chers Collègues,

Notre commission des lois a examiné conjointement la proposition de loi de Monsieur Jean-Claude Carle tendant à soutenir les collectivités territoriales et leurs groupements dans leur mission d'accueil des gens du voyage et la proposition de loi de Monsieur Loïc Hervé visant à renforcer et rendre plus effectives les sanctions en cas d'installations illégales en réunion sur un terrain public ou privé.

En matière d'accueil, d'habitat et de stationnement des gens du voyage, notre droit se caractérise depuis bientôt trente ans par la recherche d'un équilibre entre les droits et les devoirs de chacun.

Néanmoins, cet équilibre demeure précaire.

Force est de constater que, d'un côté, les aires et terrains d'accueil destinés aux gens du voyage ne sont pas en nombre suffisant en raison notamment du désengagement financier de l'Etat qui ne finance plus depuis 2009 la réalisation des aires d'accueil et terrains familiaux sauf pour les communes nouvellement inscrites au schéma départemental. Les crédits de paiement inscrits à cette fin en loi de finance sont passés de 46 millions d'euros en 2008 à 5,3 millions d'euros dans le PLF 2018. Quant à l'aide au fonctionnement, selon le rapport 2017 de la Cour des Comptes, la réforme de l'aide au logement temporaire à compter du 1^{er} janvier 2015 a fait baisser les montants versés de 36,7 millions d'euros en 2014 à 32 millions d'euros en 2015.

Toutefois de gros progrès ont été réalisés ces dernières années. Selon un rapport du ministère du logement, en 2016, le nombre de places disponibles en aires permanentes d'accueil aménagées s'élevait à 26 755, soit 70,2 % du total des prescriptions des schémas départementaux. En revanche, le retard est plus important concernant les aires de grands passages, selon la Cour des Comptes, 170 aires avaient été réalisées au 1^{er} janvier 2014, soit 49 % du total prescrit.

Aussi, Monsieur le Ministre, les communes devant faire face depuis plusieurs années à de multiples charges supplémentaires sans compensation, à la diminution conséquente des dotations, je ne peux qu'inviter le Gouvernement à prendre l'initiative de rétablir le subventionnement par l'Etat des aires d'accueil et terrains familiaux pour donner aux communes les moyens d'exercer leurs compétences.

Par ailleurs, il convient aussi de souligner que nombre d'aires et de terrains ont un taux de fréquentation relativement faible, aux alentours de 55 %.

Et d'un autre côté, les stationnements illicites perdurent et auraient même tendance, selon les renseignements recueillis lors des auditions, à se multiplier.

Les élus locaux manquent de moyens pour faire cesser ces troubles.

Il n'est pas question ici de mettre au ban de la société les gens du voyage, dont le mode de vie itinérant mérite respect et considération. Ils se sont vu reconnaître de longue date par la République le droit d'être accueillis sur le territoire des communes où ils viennent à s'établir. Ils disent eux-mêmes vouloir être traités comme tout citoyen Français.

Or, faut-il le rappeler, tout citoyen français a des droits et des devoirs. S'il ne les respecte pas, il encourt des sanctions.

L'objet principal de ces deux propositions de loi est d'apporter des réponses concrètes aux problèmes posés par les installations illicites en clarifiant le contenu et les modalités de mise en œuvre du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage instauré par la loi du 5 juillet 2000, en assurant une meilleure préparation des grands passages, en facilitant l'évacuation des résidences mobiles irrégulièrement installées et en renforçant la répression pénale de ces comportements.

La commission des lois a adopté 24 amendements visant à inclure dans la proposition de loi de Monsieur Carle les principaux apports de la proposition de loi de Monsieur Hervé, à améliorer ou compléter les dispositions proposées et à remédier à certaines difficultés juridiques.

Concernant le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage :

La commission a clarifié la répartition des rôles entre communes et EPCI dans la mise en œuvre du schéma départemental. **A l'article 1^{er}**, elle a adopté un amendement de Madame Françoise Gatel et un autre de Monsieur Jean-François Longeot tendant à apporter de nouvelles garanties aux élus locaux sur le contenu du schéma.

A l'article 2, approuvant la suppression de la procédure de consignation de fonds à l'encontre des communes et EPCI défaillants, la commission, sans remettre en cause le pouvoir de substitution de l'Etat, a souhaité qu'il ne puisse s'exercer que 6 mois après la mise en demeure du Préfet.

Concernant la gestion des grands passages et grands rassemblements :

A l'article 3, la commission a approuvé l'information préalable des autorités publiques lors des grands passages et grands rassemblements. Toutefois, il ne lui a pas paru souhaitable de transférer au Préfet le pouvoir de police municipale lors de ces événements. En effet, il est à craindre que ce transfert au Préfet du pouvoir de police municipale ne laisse les Maires encore plus démunis en cas d'inaction du Préfet et ne constitue un précédent fâcheux. Le droit en vigueur laisse ouverte la possibilité pour le Préfet de se substituer au Maire, dans le cas où celui-ci n'aurait pas les moyens matériels d'assurer le maintien de l'ordre public.

Concernant le pouvoir de police du stationnement des résidences mobiles :

La loi du 5 juillet 2000 attribue au maire le pouvoir d'interdire le stationnement des résidences mobiles sur le territoire de la commune en dehors des aires et terrains aménagés à cet effet.

A l'article 4, la commission a précisé les dispositions relatives à ce pouvoir de police spéciale et prévu de l'étendre aux maires des communes pourvues d'une aire d'accueil, même si l'EPCI auquel elles appartiennent n'a pas rempli l'ensemble de ses obligations.

Ce pouvoir de police spéciale est également étendu au président de l'EPCI pour tenir compte de la nouvelle répartition des compétences entre les communes et leurs groupements.

Concernant l'évacuation des campements illicites :

Malgré l'existence de différentes voies de droit, les élus locaux et les propriétaires des terrains peinent à obtenir l'évacuation rapide des campements illicites. Cela tient notamment à l'insuffisance des moyens humains et matériels dont disposent les préfectures pour procéder à leur évacuation forcée d'office ou en exécution d'une décision de justice.

A l'article 5, la commission a entendu accélérer la mise en œuvre de la procédure d'évacuation d'office des résidences mobiles irrégulièrement stationnées en limitant le délai de recours contre la mise en demeure du préfet à quarante-huit heures et en fixant à vingt-quatre heures le délai d'exécution de la mise en demeure d'évacuer en cas de nouveau stationnement illicite sur le territoire de la commune ou de l'EPCI au cours de la même année.

Afin de répondre aux préoccupations légitimes de nombreux élus locaux, la commission a adopté un nouveau cas de mise en demeure, en plus de l'atteinte du trouble à l'ordre public, nouveau cas qui met en balance la liberté d'aller et venir des gens du voyage avec d'autres principes d'égale valeur constitutionnelle : le droit de propriété, la liberté d'aller et venir des autres habitants, la liberté du commerce et de l'industrie, et la continuité du service public.

La commission a également facilité le recours aux procédures juridictionnelles de droit commun que sont le référé administratif, le référé civil et la requête civile. Cette dernière procédure, non contradictoire, est particulièrement adaptée dans l'hypothèse fréquente où il est impossible d'obtenir l'identité des occupants sans titre.

Concernant la répression pénale des occupations illicites :

La commission a donné un avis favorable aux amendements de Monsieur Hervé visant à renforcer le dispositif répressif. Cependant, la répression pénale ne peut avoir un effet dissuasif que si elle est effectivement mise en application. Or ce n'est souvent pas le cas, faute de moyens et aussi de volonté de la part des Procureurs de la République.

L'article 6 modifie l'article 322-4-1 du code pénal relatif au délit d'occupation sans titre d'un terrain : il prévoit de doubler les peines encourues qui seraient portées à un an d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende. Il permet le transfert des véhicules destinés à l'habitation sur tout aire ou terrain aménagé à cet effet dans le ressort du département.

Cet article instaure également une amende forfaitaire délictuelle.

L'article 7 renforce les sanctions pénales en cas de destructions, dégradations ou détériorations du bien d'autrui.

L'article 8 crée un délit d'occupation habituelle sans titre d'un terrain : au moins quatre contraventions sur une période inférieure ou égale à 24 mois caractérisent l'habitude.

L'article 9 permet l'application de la peine complémentaire d'interdiction de séjour en cas d'infraction d'occupation sans titre d'un terrain.

L'article 10 prévoit l'application outre-mer des dispositions modifiant le code pénal.

Enfin, la commission a adopté le nouvel intitulé de la proposition de loi : *proposition de loi relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites.*

Un dernier élément contenu dans la proposition de loi de Monsieur Hervé n'a pu être retenu car relevant du domaine règlementaire. Il s'agit de la présence obligatoire du représentant du Directeur Académique des Services de l'Education Nationale à la commission départementale consultative associée à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma départemental afin de « *mieux prendre en compte les besoins éducatifs des enfants et de définir des actions éducatives et sociales destinées aux gens du voyage* ».

Ce sujet est effectivement très important ; les enfants des gens du voyage sont soumis, comme les autres, à l'obligation scolaire. Or leur taux de scolarisation reste faible, 70 % au niveau élémentaire, seulement 5% au niveau collège. Bien que des mesures aient été prises pour assurer le respect de cette obligation scolaire, il serait intéressant de faire un état des lieux de la scolarisation des enfants du voyage afin d'identifier les difficultés qui subsistent et d'y apporter les réponses nécessaires.

Monsieur le Ministre, il conviendrait de veiller à ce que les services de l'Education Nationale soient systématiquement associés à la définition des politiques publiques en matière d'accueil, d'accompagnement social et éducatif des gens du voyage.

Je vous remercie de votre attention.

.