

M. BROTONS, président
Mme Corinne SIGNERIN-ICRE, rapporteur
Mme JARREAU, commissaire du gouvernement
POULY, avocat(s)

Lecture du mardi 1er décembre 2009

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête, enregistrée en télécopie le 24 décembre 2007 et en original le 28 décembre 2007, présentée pour M. Tudor A, élisant domicile chez son conseil, ..., par Me Pouly ; M. A demande à la Cour :

- 1°) d'annuler le jugement n° 0712607 du 29 novembre 2007 par lequel le magistrat délégué par le président du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 15 novembre 2007 du préfet du Val-d'Oise mettant en demeure les gens du voyage installés illégalement sur les communes de Bonneuil-en-France et de Gonesse, de part et d'autre du chemin de Montjay, de quitter ce site dans le délai de cinq jours ;
- 2°) d'annuler pour excès de pouvoir cet arrêté ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient, en premier lieu, que le jugement est irrégulier dès lors, d'une part, qu'il n'a pas été rendu après audition de conclusions du commissaire du Gouvernement et que, d'autre part, le juge délégué a dénaturé et n'a pas répondu au moyen tiré de ce qu'en qualifiant des personnes de gens du voyage au motif qu'elles sont Roms, le préfet du Val-d'Oise a méconnu le principe de non discrimination posé par la constitution, le droit international et communautaire et la loi ; en deuxième lieu, que la décision attaquée, qui constitue une décision individuelle de police, est entachée d'un vice de procédure dès lors que la procédure contradictoire préalable prévue à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 n'a pas été mise en oeuvre alors, d'une part, que la loi du 5 juillet 2000 ne prévoit aucune disposition dérogatoire s'agissant de la procédure administrative préalable, et, d'autre part, qu'aucune urgence ne permettait au préfet de se dispenser du respect de cette procédure ; en troisième lieu, que la décision attaquée a méconnu le champ d'application de la loi qui ne concerne que les personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles ; qu'en effet, les personnes visées par l'arrêté, d'une part, ne circulent pas sur le territoire et ne vivent pas dans des résidences mobiles pour des raisons traditionnelles, mais du fait de la précarité de leur situation qui ne leur permet pas d'accéder à un véritable logement, et, d'autre part, sont de tradition sédentaire ; que leur qualité de gens du voyage a été présumée, la circonstance qu'ils soient des Roms n'étant pas de nature à établir qu'ils sont des gens du voyage, sauf à donner une définition ethnique à cette qualification en violation du principe d'égalité sans distinction selon les origines, posé par l'article 1er de la Constitution, et le principe de non discrimination protégé par la Charte des Nations Unies, la déclaration universelle des droits de l'homme, le pacte international relatif aux droits civils et politiques, le pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales et le traité instituant la communauté européenne ; en quatrième lieu, que la commune de Gonesse, qui n'a pas réalisé l'aire d'accueil qui lui incombe en application du schéma départemental d'accueil des gens du voyage et n'a pas manifesté la moindre volonté de se conformer à cette obligation dans les conditions posées par les textes, ne pouvait bénéficier de la procédure de mise en demeure de quitter les lieux prévue par la loi ; qu'en outre, la décision attaquée se fonde sur un arrêté du maire de Gonesse du 18 octobre 2007 qui est entaché d'illégalité dès lors qu'il pose une interdiction générale et absolue sans exclure aucun espace permettant le stationnement, même temporaire, pour une simple halte de résidences mobiles ; enfin, que le stationnement de résidences mobiles sur le site en cause, totalement isolé et sur lequel existe un point d'eau, n'est pas de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques, des mesures d'organisation ayant été prises par les occupants de ce terrain ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 ;

Vu le traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté économique européenne devenue la Communauté européenne ;

Vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques du ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 publié par le décret n° 81-76 du 29 juin 1981 ;

Vu le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 et publié par décret n° 81-77 du 29 janvier 1981 ;

Vu le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 novembre 2009 :

- le rapport de Mme Signerin-Icre, président-assesseur,
- et les conclusions de Mme Jarreau, rapporteur public ;

Considérant que, par arrêté du 15 novembre 2007 pris en application des articles 9 et 9-1 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, le préfet du Val-d'Oise a mis en demeure les gens du voyage installés illégalement sur les communes de Bonneuil-en-France et de Gonesse, de part et d'autre du chemin de Montjay, de quitter ce site dans le délai de cinq jours ; que M. A, occupant de ce terrain, fait appel du jugement du 29 novembre 2007 par lequel le magistrat délégué par le président du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté ;

Sur la régularité du jugement :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 7 du code de justice administrative, dans sa rédaction applicable à l'espèce : Un membre de la juridiction, chargé des fonctions de commissaire du gouvernement, expose publiquement, et en toute indépendance, son opinion sur les questions que présentent à juger les requêtes et sur les solutions qu'elles appellent ; que si les dispositions de l'article R. 779-1 et suivants du même code, qui fixent les règles de la procédure contentieuse applicables aux requêtes dirigées contre les décisions de mise en demeure de quitter les lieux mentionnées au II bis de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, renvoient pour partie aux règles applicables aux procédures de référés, aucune disposition de ce code ne prévoit une dérogation au principe posé par l'article L. 7 précité dudit code ; qu'il suit de là que le jugement attaqué, rendu sans qu'un membre de la juridiction, chargé

des fonctions de commissaire du gouvernement, ait exposé publiquement son opinion sur les questions que présentait à juger la requête de M. A et sur la solution qu'elle appelait, est entaché d'irrégularité ; qu'il doit, dès lors, être annulé ;

Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M. A devant le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

Considérant qu'en application de l'article 2 la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, les communes figurant au schéma départemental d'accueil des gens du voyage sont tenues de participer à sa mise en oeuvre en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues ; qu'aux termes de l'article 9 de la même loi : I. - Dès lors qu'une commune remplit les obligations qui lui incombent en application de l'article 2, 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 1er (...). / Les mêmes dispositions sont applicables aux communes qui bénéficient du délai supplémentaire prévu au III de l'article 2 jusqu'à la date d'expiration de ce délai ainsi qu'aux communes disposant d'un emplacement provisoire faisant l'objet d'un agrément par le préfet, dans un délai fixé par le préfet et ne pouvant excéder six mois à compter de la date de cet agrément (...). / II. - 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. / 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. / La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Elle est notifiée aux occupants et 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. / 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 fixées au II bis, 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 (...). / II bis. - Les personnes destinataires de la décision de mise en demeure prévue au II, ainsi que le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain peuvent, dans le délai fixé par celle-ci, demander son annulation au tribunal administratif. Le recours suspend l'exécution de la décision du préfet à leur égard. Le président du tribunal ou son délégué statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine (...).

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des dispositions précitées de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, lesquelles ouvrent un recours suspensif devant le juge administratif, organisent les garanties dont bénéficient les gens du voyage, pour pouvoir exercer utilement ledit recours et fixent les délais dans lesquels ces recours doivent être présentés et jugés, que le législateur a entendu déterminer l'ensemble des règles de procédure administrative et contentieuse auxquelles sont soumises l'intervention et l'exécution des décisions par lesquelles le préfet met en demeure les occupants d'un terrain de quitter les lieux et, par suite, exclure l'application des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, qui fixe les règles générales de procédure applicables aux décisions devant être motivées en vertu de la loi du 11 juillet 1979 ; que, dès lors, M. A ne peut utilement fait valoir que la procédure prévue par l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 n'a pas été suivie pour soutenir la décision attaquée est entachée d'illégalité ;

Considérant, en deuxième lieu, que, selon les termes de son article 1er, la loi du 5 juillet 2000 est relative aux personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles ; qu'il ressort des pièces du dossier et notamment du procès-verbal de police dressé le 8 octobre 2007, ainsi que des photographies qui y sont annexées, que les destinataires de la mise en

demeure litigieuse vivent dans des caravanes ou des baraquements de fortune et ont un mode de vie non sédentaire ; que si le requérant soutient que les intéressés ne seraient pas de tradition nomade et ne vivraient dans des résidences mobiles qu'en raison de la précarité de leur situation économique et sociale, il n'apporte aucun élément de nature à établir que cet habitat non sédentaire ne caractérise pas leur mode de vie habituel ; qu'il n'est, dès lors, pas fondé à soutenir que les personnes concernées par l'injonction de quitter les lieux ne sont pas des gens du voyage au sens de l'article 1er de la loi du 5 juillet 2000 ; qu'il ressort, par ailleurs, des pièces du dossier et, notamment, des mentions de la décision attaquée, que les occupants du terrain n'ont pas été qualifiés de gens du voyage au regard de leur origine ethnique ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de la violation du principe d'égalité et de non discrimination selon l'origine, garanti par l'article 1er de la Constitution, et, en tout état de cause, les moyens tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 1 § 2 de la Charte des Nations Unies, de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 2 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 2 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de l'article 2 de la déclaration universelle des droits de l'homme, laquelle, au surplus, ne figure pas au nombre des conventions internationales ayant été ratifiées dans les conditions prévues à l'article 55 de la Constitution, doivent être écartés ;

Considérant, en troisième lieu, que si aux termes du I de l'article 2 de la loi du 5 juillet 2000 : Les communes figurant au schéma départemental en application des dispositions des II et III de l'article 1er sont tenues, dans un délai de deux ans suivant la publication de ce schéma, de participer à sa mise en oeuvre. Elles le font en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil (...) , le III de cet article prévoit que : Le délai de deux ans prévu au I est prorogé de deux ans, à compter de sa date d'expiration, 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 (...) ; qu'en application des dispositions précitées du I de l'article 9 de cette loi, les maires des communes qui bénéficient du délai supplémentaire prévu au III de l'article 2, peuvent, jusqu'à la date d'expiration de ce délai, interdire par arrêté le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles en dehors des aires d'accueil aménagées et, en cas de stationnement effectué en violation de cet arrêté, demander au préfet, en application du II de l'article 9, de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la commune de Gonesse, qui a pour obligation, en application du schéma départemental d'accueil des gens du voyage du Val-d'Oise, de réaliser une aire d'accueil de 24 places, a manifesté, en réservant un emplacement dans le plan local d'urbanisme et en faisant état, lors d'une réunion tenue en sous-préfecture le 3 janvier 2007, d'un projet mené en collaboration avec la ville d'Aulnay-sous-Bois, la volonté de se conformer à cette obligation ; qu'elle bénéficie, à ce titre, d'un délai supplémentaire de deux ans expirant le 30 novembre 2008 ; qu'il suit de là que le requérant ne peut utilement se prévaloir de la circonstance qu'à la date de la décision attaquée, la commune de Gonesse n'avait pas encore satisfait aux obligations découlant pour elle du schéma départemental d'accueil des gens du voyage et n'est pas fondé à soutenir qu'elle n'aurait pas manifesté, dans le délai requis, la volonté de se conformer à ses obligations ;

Considérant, en quatrième lieu, qu'il résulte des dispositions précitées que le maire de la commune de Gonesse, qui bénéficie du délai supplémentaire de deux ans pour conformer à ses obligations en matière d'accueil des gens du voyage, a pu légalement, par arrêté du 18 octobre 2007, interdire le stationnement des résidences mobiles sur l'ensemble du territoire de la commune ;

Considérant, enfin, qu'il ressort des pièces du dossier et, notamment du rapport de police du 8 octobre 2007, qu'environ 450 personnes, dont 150 enfants en bas âge, stationnent sur les terrains litigieux ; que ces terrains, qui sont situés sur une ancienne décharge, à proximité d'une installation classée, d'une autoroute et d'un aéroport, sont dépourvus de raccordement aux réseaux d'assainissement et d'électricité ; que des dépôts de déchets, de ferrailles ou de débris de toutes sortes, ainsi que la trace d'un grand foyer d'incendie ont pu être constatés ; que, dans ces conditions, eu égard notamment à la situation sanitaire très dégradée des occupants des lieux, le stationnement des gens du voyage était de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques ; que, dès lors, le préfet du Val-d'Oise n'a commis aucune erreur d'appréciation ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 15 novembre 2007 du préfet du Val-d'Oise ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :
Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement à M. A d'une somme au titre des frais exposés par celui-ci et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1^{er}

Le jugement n° 0712607 du 29 novembre 2007 du magistrat délégué par le président du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise est annulé.

Article 2

La demande présentée par M. A devant le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise et le surplus des conclusions de sa requête sont rejetés.