

L'occupation illicite de terrain : une pénalisation nécessaire des Gens du voyage ?

{ Céline Chassang*

✱

ATER,
Université Paris
Ouest Nanterre
La Défense,
membre du
Centre de droit
pénal et de
criminologie
(CDPC)

L'appellation « gens du voyage » est une formule aujourd'hui utilisée pour désigner les personnes « dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles¹ », de caravanes ; cette formulation évoque également, « les nomades, les marchands ambulants qui, au cours de leurs déplacements, fréquentent pour un séjour de durée variable² », des aires d'accueil ou d'autres lieux de passage³.

Les gens du voyage peuvent ainsi être des citoyens français, des citoyens de l'Union (c'est-à-dire des ressortissants de l'un des pays membres de l'Union européenne⁴), ou des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne. Dans l'appellation *gens du voyage*, l'enjeu ne réside donc pas dans la nationalité, mais bien dans le mode de vie des personnes qui vivent principalement et habituellement dans des résidences mobiles. Dès lors, il est intéressant, et tout particulièrement à l'aune du droit pénal, de déterminer si un tel mode de vie est ou non toléré sur le territoire français. Or, au vu de l'article 322-4-1 du Code pénal définissant l'infraction d'occupation illicite du terrain, il semble que cette tolérance comporte certaines limites. En effet, cet article prohibe le fait de s'installer, en réunion et sans autorisation, sur un terrain appartenant à une commune ou à tout autre propriétaire et ce, en vue d'y établir une habitation⁵. Ce comportement est puni d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende⁶. Dès lors, cette infraction semble participer à un mouvement de pénalisation du mode de vie des gens du voyage (I). Néanmoins, il convient de s'interroger sur la nécessité, d'une telle incrimination en droit français (II).

La pénalisation d'un mode de vie

L'occupation illicite de terrain – également appelée occupation illégale de terrain ou encore occupation de terrain sans titre – est une infraction prévue par l'article 322-4-1 du Code pénal ; elle a été créée par l'article 53 de la loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure⁷. La question est de savoir si cette infraction pénalise ou non le mode de vie itinérant et, par là même, si elle stigmatise une population : les Gens du voyage.

Selon l'article 322-4-1, « Le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant soit à une commune qui s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu par l'article 2 de la loi [n° 2000-614] du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage ou qui n'est pas inscrite à ce schéma, soit à tout autre propriétaire autre qu'une commune, sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain, est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende⁸».

A priori donc, cette infraction semble participer à une pénalisation du mode de vie des Gens du voyage. L'étude des éléments constitutifs de cette infraction et des peines qui y sont associées ne feront que confirmer cette impression.

Les éléments constitutifs du délit

Comme toute infraction intentionnelle, l'occupation illicite de terrain suppose, pour être caractérisée, la réunion d'un élément matériel et d'un élément moral.

À titre liminaire, il convient de remarquer que cette infraction est classée parmi les infractions de destructions, détériorations, dégradations sans danger pour les personnes. Dès lors, se pose la question de savoir si, pour être caractérisée, l'infraction exige un résultat effectif⁹, c'est-à-dire une véritable destruction, détérioration ou dégradation. Le texte d'incrimination ne l'exige pas ; il s'agirait donc d'une infraction formelle caractérisée dès l'installation en réunion sur le terrain d'autrui¹⁰. La simple installation serait donc considérée comme une dégradation.

Au titre de l'élément matériel, le texte d'incrimination vise l'installation en réunion sur le terrain d'autrui.

S'agissant de l'installation, elle semble induire une certaine durée. Toutefois, au vu de l'article 322-4-1, cette installation peut être temporaire, par opposition à une installation définitive ou perpétuelle¹¹. Comment dès lors apprécier cette durée ? Selon le texte, il s'agit de s'installer dans le but d'y établir une habitation, ce qui suppose une certaine durée, sans doute quelques jours, mais l'article n'apporte pas de précision supplémentaire sur cette question. Dès lors, si la durée n'est pas définie par le texte, l'infraction pourrait être caractérisée même si l'installation ne dure qu'une journée ou une nuit, pourvu que l'objectif poursuivi soit l'établissement d'une habitation¹².

Le texte vise ensuite l'installation en réunion. Cela suppose donc la présence d'un groupe d'individus, au moins deux personnes. Ce texte semble donc viser les Gens du voyage qui, en règle générale, s'installent en groupe sur un terrain afin d'y établir leur lieu de résidence temporaire. En effet, comme le relèvent Évelyne Garçon et Romain Ollard, « cette exigence d'installation en réunion montre bien que, même si le texte ne pose aucune limitation quant aux personnes pouvant se rendre coupables des faits, il a néanmoins été conçu pour s'appliquer en priorité aux Gens du voyage¹³ ». En effet, si cette infraction n'avait pas été conçue spécialement pour pénaliser les Gens du voyage, alors la condition de réunion ne serait certainement pas exigée puisque l'infraction d'occupation illicite peut tout-à-fait être réalisée par une seule personne. De plus et en général, la réunion est une circonstance aggravante de l'infraction et non un élément constitutif. Le fait d'ériger la circonstance de réunion en élément constitutif de l'infraction montre donc bien que ce n'est pas l'installation, en tant que telle, qui est pénalisée, mais l'installation en groupe. Dès lors, les Gens du voyage sont effectivement directement visés par cette infraction.

Puis, selon le texte d'incrimination, l'installation doit avoir lieu sur « un terrain appartenant soit à une commune qui s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu par l'article 2 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage ou qui n'est pas inscrite à ce schéma, soit à tout autre propriétaire autre qu'une commune, sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain ». Le texte opère donc une distinction entre les communes et les propriétaires autres qu'une commune.

Concernant l'installation sur un terrain appartenant à une commune, l'infraction ne pourra être caractérisée que si la commune s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu par l'article 2 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage ou si la commune n'est pas inscrite à ce schéma. Quelques explications s'imposent, mais on relève d'ores et déjà une référence très nette à la population des Gens du voyage au sein du texte d'incrimination.

La loi du 5 juillet 2000, plusieurs fois modifiée¹⁴, est relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage. Selon l'article 1^{er} de cette loi, les communes doivent, en effet, participer à l'accueil des personnes dites Gens du

voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles. Pour cela, un schéma départemental doit être mis en place¹⁵. Il est élaboré par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général¹⁶. Toutefois ce schéma n'est pas laissé à la discrétion de ces deux protagonistes puisque l'article 1^{er} de la loi du 5 juillet 2000 prévoit la mise en place, dans chaque département, d'une commission consultative. Celle-ci est présidée par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général, mais elle est aussi composée des représentants des communes concernées, des représentants des Gens du voyage et des associations intervenant auprès des Gens du voyage¹⁷.

Le schéma départemental doit prévoir les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil, la capacité de ces aires permanentes d'accueil, ainsi que les communes où ces aires doivent être réalisées, en évaluant préalablement la fréquence et la durée des séjours des Gens du voyage, les possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques¹⁸. La loi précise, en outre, que les communes de plus de 5 000 habitants doivent obligatoirement figurer au schéma départemental¹⁹. L'article 2 de la loi oblige ainsi les communes à mettre en œuvre le schéma départemental élaboré en mettant effectivement à la disposition des Gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil aménagées et entretenues.

Si la commune n'est pas inscrite à ce schéma ou si elle y est inscrite et a respecté ses obligations, l'infraction d'occupation illicite de terrain sera caractérisée à l'égard des Gens du voyage s'ils s'installent en dehors des aires d'accueil aménagées pour eux. À l'inverse, si la commune est inscrite au schéma mais ne respecte pas ses obligations, alors l'infraction ne peut être caractérisée. Cette référence à la loi du 5 juillet 2000 et au schéma départemental montrent donc bien que cette infraction a été créée en priorité pour les Gens du voyage.

Ensuite, si le propriétaire du terrain n'est pas une commune mais l'État ou un propriétaire privé, l'infraction sera caractérisée si les personnes qui se sont installées sur le terrain ne sont pas en mesure de justifier l'autorisation du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain. Dans ces hypothèses, il n'y a pas de référence aux Gens du voyage. Cependant, on peut se poser la question de savoir si les Gens du voyage ne sont tout de même pas principalement visés. En effet, le schéma départemental ne s'applique qu'aux communes et non à l'État ou aux propriétaires privés. Que faire donc lorsque des

Gens du voyage s'installent sur un terrain appartenant à l'État ou à une personne privée ? Le texte d'incrimination répond à ces hypothèses : l'infraction sera caractérisée lorsque les Gens du voyage s'installeront sans autorisation sur un terrain privé ou un terrain de l'État. Bien évidemment, le texte ne vise pas spécifiquement la population des Gens du voyage, il aurait été déclaré contraire à la Constitution. Mais, il semble toutefois s'adresser particulièrement à cette population. Dans le rapport de Christian Estrosi sur le projet de loi pour la sécurité intérieure, on relève d'ailleurs des propos en ce sens²⁰. Il est, en effet, indiqué que si ces mesures ne sont pas réservées aux Gens du voyage²¹, « Il va de soi que ceux-ci sont concernés au premier chef²² ».

En outre, pour être caractérisée, une infraction intentionnelle exige, en sus de l'élément matériel, la présence d'un élément moral, comprenant un dol général et parfois un dol spécial.

Le dol général suppose que « Les auteurs doivent [...] avoir agi volontairement et en connaissance de cause²³ ». Ainsi, dans l'infraction d'occupation illicite de terrain, le dol général est la conscience, chez les auteurs, que le terrain occupé appartient à autrui²⁴ et qu'ils n'ont pas été autorisés à s'y installer²⁵.

Mais, certaines infractions exigent, en sus du dol général, un dol spécial c'est-à-dire une volonté particulièrement ciblée et tendue vers un but²⁶. Dans cette infraction, le dol spécial serait donc le but visé par l'infraction c'est-à-dire la volonté d'établir une habitation même temporaire sur le terrain occupé²⁷. Là encore, on peut dire que cette infraction vise particulièrement les Gens du voyage qui, ayant un mode de vie itinérant, s'installent sur un terrain en vue d'y établir temporairement leur habitation.

Outre les éléments constitutifs de l'infraction, les peines qui y sont associées démontrent également que le délit a été principalement conçu pour les Gens du voyage.

Les peines associées au délit

Le délit d'occupation illicite de terrain est puni d'une peine d'emprisonnement et d'une peine d'amende. La peine d'emprisonnement prononcée ne peut être supérieure à six mois tandis que la peine d'amende ne peut dépasser 3 750 euros.

En outre, des peines complémentaires sont prévues par le Code pénal. En effet, aux termes de l'article 322-15 dudit code, les personnes coupables d'une infraction de destruction, dégradation, détérioration encourent des peines complémentaires telles que l'interdiction des droits civiques, l'interdiction de séjour, etc.

Mais l'article 322-15-1 du Code pénal, créé également par l'article 53 de la loi du 18 mars 2003, prévoit aussi des peines complémentaires spécifiques à l'auteur de l'infraction d'occupation illicite de terrain. Il s'agit tout d'abord de la suspension pour une durée de trois ans au plus du permis de conduire. Il s'agit ensuite de la confiscation du ou des véhicules automobiles utilisés pour commettre l'infraction, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation. Selon Évelyne Garçon et Romain Ollard, ces peines complémentaires ont pour but de « porter atteinte à la mobilité des Gens du voyage²⁸ » sans toutefois « porter atteinte à leur habitat²⁹ ». Ces peines complémentaires sont particulièrement sévères puisque, si elles portent atteinte à la mobilité des Gens du voyage, elles portent alors atteinte à leur mode de vie. À cet égard, Rémi Rouquette trouve « quelque peu absurde de sanctionner celui qui s'installe illégalement sur un terrain par des mesures qui l'empêchent d'en partir...³⁰ ».

Le Conseil constitutionnel avait été saisi de la constitutionnalité de la loi du 18 mars 2003 et notamment de son article 53 ; les députés et les sénateurs requérants estimaient, en effet, que les mesures prévues portaient une atteinte disproportionnée aux droits des Gens du voyage en raison notamment des restrictions que celles-ci imposaient à leur mode de vie³¹. Néanmoins, le Conseil constitutionnel a estimé que l'article 53, créant l'infraction d'occupation illicite de terrain, n'était pas contraire à la Constitution. Pourtant, au vu des différents éléments constitutifs du délit et des peines applicables, on peut tout de même dire que l'infraction d'occupation illicite de terrain vise particulièrement les Gens du voyage. Selon Rémi Rouquette, « c'est un délit typiquement réservé aux Gens du voyage³² ». En effet, cet article a pour effet de stigmatiser les Gens du voyage et leur mode de vie ; « la catégorie des Gens du voyage peut désormais apparaître comme une catégorie de délinquants présumés³³ ».

L'occupation illicite de terrain est donc une infraction, définie à l'article 322-4-1 du Code pénal, particulièrement dédiée aux Gens du voyage, ayant pour effet de pénaliser et de stigmatiser leur mode de vie. Pourtant, la question se pose de savoir si cette incrimination est nécessaire, en droit français, pour empêcher les Gens du voyage de s'installer de manière non

autorisée sur des espaces publics ou privés ou pour les faire évacuer de ces mêmes espaces ; il faut donc s'interroger sur la pertinence de la création et du maintien d'une telle incrimination.

La nécessité relative d'une incrimination dédiée

Plus précisément, la question est de savoir s'il faut pénaliser à tout prix ce comportement ou s'il existe d'autres mesures permettant déjà d'éviter l'installation illicite. Sur ce point, on constate que la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage, maintes fois modifiée³⁴, prévoit déjà des mesures permettant d'empêcher l'installation ou le stationnement illicite sur un terrain ou d'y mettre fin. À cet égard, il convient de distinguer la procédure initiale prévue par la loi du 5 juillet 2000 de celle, issue de la loi du 5 mars 2007, qui s'y substitue.

La procédure initiale prévue par la loi du 5 juillet 2000.

Dans sa version initiale, la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage prévoyait déjà des mesures permettant d'empêcher l'installation ou le stationnement illicite sur un terrain. Ainsi, aux termes de l'article 9 de cette loi, lorsqu'une commune s'était conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu par l'article 2 de la loi du 5 juillet 2000, son maire ou, à Paris, le préfet de police pouvait, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées, le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles³⁵. Le deuxième paragraphe de l'article 9 précisait, en outre, qu'en cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté, y compris sur le domaine public, le maire pouvait, par voie d'assignation délivrée aux occupants et, le cas échéant, au propriétaire du terrain ou au titulaire d'un droit réel d'usage, saisir le président du tribunal de grande instance aux fins de faire ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles³⁶.

Il existait donc, dès la loi de 2000, des mesures permettant d'une part, d'éviter le stationnement des Gens du voyage et d'autre part, de permettre leur évacuation des terrains occupés. Toujours selon l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, le juge pouvait prescrire aux occupants de rejoindre l'aire de stationnement aménagée, à défaut de quitter le territoire communal, et ordonner l'expulsion de tout terrain qui serait occupé en violation de cette injonction³⁷.

Mais, la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance allait modifier cette procédure de manière substantielle. En effet, lors des travaux préparatoires relatifs à la loi du 5 mars 2007, l'efficacité de la procédure a été remise en cause. On peut ainsi lire, dans le rapport de Philippe Houillon, que « la procédure actuelle de réquisition du juge civil des référés ne fonctionne pas, laissant perdurer des situations dangereuses pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique³⁸ ». Ce rapport de Philippe Houillon fait également état des propos de Christian Estrosi alors ministre délégué à l'Aménagement du territoire. Ce dernier a en effet indiqué, lors de la discussion du projet de loi au Sénat, le 19 septembre 2006, que « La procédure d'évacuation est très lourde : pour obtenir l'évacuation forcée de caravanes occupant indûment un terrain, le maire doit saisir le président du tribunal de grande instance, ce qui est à la fois coûteux et complexe pour les petites communes. Il faut payer un huissier, il faut payer un avocat, et ce pour des résultats souvent très décevants³⁹ ».

Il est donc proposé, à l'initiative du sénateur Pierre Hérisson, de « substituer à la procédure judiciaire [actuelle] une procédure d'évacuation forcée par l'autorité administrative, sous le contrôle de la juridiction administrative⁴⁰ » dans les communes qui respectent leurs obligations en matière d'accueil des Gens du voyage. Mais la loi du 18 mars 2003 n'avait-elle pas créé une infraction qui, comme nous l'avons vu précédemment, est particulièrement destinée aux Gens du voyage ? Or, si le besoin d'une nouvelle procédure d'évacuation s'est fait ressentir, on est alors tenté de dire que la création de l'infraction d'occupation illicite de terrain n'a pas eu les effets escomptés et dès lors, de remettre en cause son utilité. Toujours est-il que la loi du 5 mars 2007 a modifié les articles 9 et 9-1 de la loi du 5 juillet 2000 en créant « une procédure d'évacuation administrative⁴¹ » destinée à expulser plus facilement les Gens du voyage.

Une procédure simplifiée par la loi du 5 mars 2007

L'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, modifiée par la loi du 5 mars 2007, prévoit toujours que, lorsqu'une commune s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu par la loi du 5 juillet 2000, « 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 mobiles⁴² ». L'article 9 précise, en outre, que cette possibilité est également offerte aux maires des communes qui ne sont pas inscrites au schéma départemental mais qui sont dotées d'une aire d'accueil, aux communes qui, sans y être

tenues, décident de contribuer au financement d'une aire d'accueil ainsi qu'aux communes qui appartiennent à un groupement de communes s'étant doté de compétences pour la mise en œuvre du schéma départemental. Comme dans sa version initiale, la loi du 5 juillet 2000 modifiée prévoit donc des mesures permettant d'éviter l'installation illicite des Gens du voyage sur un terrain.

Mais, désormais, aux termes du deuxième paragraphe de l'article 9, en cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté, 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 lieux⁴³. Toutefois, cette mise en demeure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques⁴⁴. Ainsi, le préfet doit apprécier concrètement la nature et la gravité du risque. Mais, selon Rémi Rouquette, « Il ne faut pas surestimer cette limite⁴⁵ » car les composantes de l'ordre public font souvent l'objet « d'interprétations très larges⁴⁶ ».

En outre, cette mise en demeure du préfet (notifiée aux occupants du terrain et publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux⁴⁷) doit être assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Les occupants du terrain, mais également le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain, peuvent, dans le délai fixé par la mise en demeure, demander l'annulation de celle-ci au tribunal administratif⁴⁸. Ce recours suspend alors l'exécution de la décision du préfet à leur égard⁴⁹ et le président du tribunal⁵⁰ doit statuer dans le délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine⁵¹.

Si 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 suspensif, alors le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles⁵². L'évacuation forcée suppose, bien évidemment, le concours de la force publique lorsque cela est nécessaire.

De surcroît, l'article 9-1 de la loi du 5 juillet 2000, créé par la loi du 18 mars 2003 et modifiée par celle du 5 mars 2007, prévoit que, dans toutes les autres communes non prévues au schéma départemental, le préfet peut mettre en œuvre la procédure de mise en demeure et d'évacuation à la demande du maire, du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain, en vue de mettre fin au stationnement non autorisé de résidences mobiles de nature à porter atteinte à la

salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques. Cette nouvelle procédure d'évacuation administrative a donc remplacé la procédure judiciaire dans la quasi-totalité des communes, à l'exception donc des communes qui sont inscrites au schéma départemental et qui ne respectent pas leurs obligations. Cet article 9-1 a été particulièrement décrié parce que même les communes non inscrites au schéma départemental, n'y participant pas ou ne finançant pas d'aires d'accueil et qui ne peuvent donc pas interdire le stationnement dans l'ensemble de la commune « ont la possibilité de demander au préfet l'évacuation d'office des résidences mobiles⁵³ ».

On remarque, de plus, que la procédure définie dans les articles 9 et 9-1 est limitée aux Gens du voyage car elle vise expressément le stationnement des résidences mobiles. Dès lors, selon Olivier Le Bot, la différence de traitement est « patente⁵⁴ » car « la loi organise à l'égard des seuls Gens du voyage une procédure d'expulsion simplifiée, et dans un délai de 24 heures, là ou toute autre personne occupant le même terrain ne pourrait en être évacuée qu'après intervention d'un juge et demande de concours de la force publique⁵⁵ ». La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) s'était également saisie de la question en février 2008⁵⁶. Elle recommandait l'abrogation de l'article 9, le recours automatique au juge ainsi que l'allongement des délais laissés aux personnes pour agir et faire valoir leurs droits⁵⁷. Force est de constater que si la CNCDH a été entendue, elle n'a pas été écoutée. En effet, le Premier ministre a répondu à l'avis de la CNCDH le 5 mai 2008⁵⁸. Mais, selon lui les dispositions de la loi du 5 mars 2007 qui remplace la procédure judiciaire d'expulsion par une procédure de police administrative d'évacuation forcée par le préfet ne doivent pas être abrogées⁵⁹ car ce dispositif est à même de garantir les droits des personnes qui feraient l'objet d'une mesure d'expulsion⁶⁰ ». De surcroît, en 2010, le Conseil constitutionnel a estimé que les articles 9 et 9-1 de la loi du 5 juillet 2000 étaient parfaitement conformes à la Constitution⁶¹.

Cette nouvelle procédure administrative d'évacuation forcée a donc remplacé la procédure judiciaire prévue à l'origine par la loi du 5 juillet 2000. Cette procédure a, de plus, été étendue à l'ensemble des communes à l'exception de celles qui sont inscrites au schéma départemental et qui ne respectent pas leurs obligations. Les situations qui ne sont pas concernées par cette procédure administrative sont donc très largement réduites. Il s'agit, premièrement, de l'installation des résidences mobiles sur le terrain d'une commune qui ne satisfait pas à ses obligations en vertu du schéma départemental. Mais, nous l'avons vu, dans cette

situation, l'infraction d'occupation illicite de terrain ne peut être caractérisée car la commune ne s'est pas conformée à ses obligations. Il s'agit, deuxièmement, de l'installation des résidences mobiles sur un terrain dont le propriétaire est autre qu'une commune, dans une commune qui ne s'est pas conformée à ses obligations. Il s'agit, troisièmement, de l'installation illicite sur un terrain de résidences non-mobiles. Mais, dans ce cas, les personnes concernées ne sont pas des Gens du voyage. Toujours est-il que dans ces deux dernières situations, l'infraction d'occupation illicite est applicable tandis que la procédure administrative ne l'est pas. Toutefois, les voies de droit classiques restent ouvertes : le juge civil pour un propriétaire privé, le juge administratif pour un terrain appartenant à l'État.

La nécessité du maintien d'une telle infraction se pose donc clairement à l'égard des Gens du voyage. Dans la plupart des situations, nous l'avons vu, il existe une procédure dérogatoire de droit commun permettant l'évacuation forcée en cas de stationnement illicite ; dans les autres cas, les voies classiques restent ouvertes. En outre, en pratique l'utilisation de l'incrimination d'occupation illicite de terrain est relativement rare, ce que déplorait d'ailleurs MM. E. Besson et B. Hortefeux dans leur circulaire du 24 juin 2010⁶².

Pour toutes ces raisons, la nécessité du maintien de l'infraction en droit français est sérieusement discutable. L'infraction d'occupation illicite apparaît alors davantage comme une infraction symbolique dédiée aux Gens du voyage et stigmatisant leur mode de vie. Dès lors, une dépénalisation à leur égard est envisageable et permettrait d'atténuer quelque peu cette stigmatisation. D'ailleurs, dans leur rapport sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale, Dominique Raimbourg et Sébastien Huygue⁶³ ne s'interrogent-ils pas également sur l'utilité de l'infraction d'occupation illicite de terrain ?



photo de Jérôme Weinhard

Notes

1. Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 8e édition, 2007, p. 442 ; Article 1er de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
2. Gérard CORNU, *op. cit.*, p. 442.
3. *Ibid.*
4. Article 20 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
5. Article 322-4-1 du Code pénal.
6. *Ibid.*
7. Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure.
8. Article 322-4-1 alinéa 1^{er} du Code pénal.
9. Évelyne Garçon, Romain Ollard, « Destructures, dégradations et détériorations ne présentant pas de danger pour les personnes », *Jurisclasseur Pénal Code, Art. 322-1 à 322-4-1, Fasc. Unique*, 3 mars 2010, n° 140 et 141.
10. *Ibid.*
11. Évelyne GARCON, Romain OLLARD, *op. cit.*, n° 136.
12. *Ibid.*
13. *Ibid.*, n° 137.
14. Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 relative à la sécurité intérieure ; loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance ; loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit ; loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.
15. Article 1- II de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
16. Article 1- III de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
17. Article 1- IV de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
18. Article 1- II de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
19. *Ibid.*
20. Christian Estrosi, Rapport n° 508 *fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (n° 381), pour la sécurité intérieure*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 18 décembre 2002.
21. *Ibid.*, p. 117.
22. *Ibid.*
23. E. Garçon, R. Ollard, *op. cit.*, n° 142.

24. *Ibid.*
25. *Ibid.*
26. *Ibid.*, n° 143.
27. *Ibid.*
28. *Ibid.*, n° 144.
29. *Ibid.*
30. Rémy Rouquette, « Gens du voyage : accueil ou rejet ? », *Droit administratif*, n° 12, 2007, étude 19.
31. Conseil constitutionnel, décision n° 2003-467 DC, 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure, paragraphe 69.
32. Rémy Rouquette, « Gens du voyage : accueil ou rejet ? », *Droit administratif*, n° 12, 2007, étude 19.
33. Bernard Pluchon, « Les Roms et les Gens du voyage dans l'impasse : entre espace européen et cadre national », *APC*, Paris, Pedone, 2010, n° 32, p. 111.
34. Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 relative à la sécurité intérieure ; Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance ; Loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit ; Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.
35. Article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
36. *Ibid.*
37. *Ibid.*
38. Philippe Houillon, Rapport n° 3436, *fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi adopté par le Sénat (n° 3338), relatif à la prévention de la délinquance*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 15 novembre 2006, p. 40-41.
39. *Ibid.*, p. 162.
40. *Ibid.*, p. 41.
41. Cour des comptes, *L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage*, Rapport, octobre 2012, p. 26-27.
42. Article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
43. De plus, aux termes de l'article 9 IV, en cas de stationnement, effectué en violation de l'arrêté, sur un terrain privé affecté à une activité à caractère économique, et dès lors que cette occupation est de nature à entraver ladite activité, le propriétaire ou le titulaire d'un droit réel d'usage sur le terrain peut saisir le président du tribunal de grande instance aux fins de faire ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles. Dans ce cas, le juge statue en la forme des référés. Sa décision est exécutoire à titre provisoire. En cas de nécessité, il peut ordonner que l'exécution aura lieu au seul vu de la minute. Si le cas requiert célérité, il fait application des dispositions du second alinéa de

l'article 485 du Code de procédure civile.

44. Exemple : CE, juge des référés, ordonnance du 5 avril 2011, n° 347949. Il s'agissait, en l'espèce, de branchements frauduleux présentant un risque d'incendie et d'électrocution.

45. Rémy Rouquette, « Gens du voyage : accueil ou rejet ? », *Droit administratif*, n° 12, 2007, étude 19.

46. *Ibid.*

47. Lorsque le terrain occupé n'appartient pas à la commune, la mise en demeure est notifiée au propriétaire ou au titulaire du droit d'usage du terrain.

48. Article 9 II *bis* de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

49. Le recours est régi par les articles R. 779-1 à R. 779-8 du Code de justice administrative.

50. Ou son délégué.

51. Article 9 II *bis* de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

52. Sauf opposition du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain. Si ces derniers font obstacle à l'exécution de la mise en demeure, le préfet peut leur demander de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe. Le fait de ne pas se conformer à cette demande est puni de 3 750 euros d'amende.

53. Olivier Le Bot, « Constitutionnalité de la procédure spécifique d'évacuation des Gens du voyage », *Constitutions*, 2010, p. 601.

54. *Ibid.*

55. *Ibid.*

56. CNCDH, *Étude et propositions sur la situation des Roms et des Gens du voyage en France*, texte adopté en Assemblée plénière le 7 février 2008.

57. *Ibid.*, p. 41.

58. Premier Ministre, *Note en réponse à l'avis du 7 février 2008 sur la situation des Roms et des Gens du voyage en France*, Paris, 5 mai 2008.

59. *Ibid.*, p. 4.

60. *Ibid.*, p. 5.

61. Conseil constitutionnel, Décision n° 2010-12 QPC du 9 juillet 2000, *M. ORIENT O. et autre*, considérant n° 9.

62. Circulaire du 24 juin 2010, lutte contre les campements illicites, p. 3.

63. Dominique Raimbourg, Sébastien Huyghe, *Rapport d'information n° 652 sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 23 janvier 2013, p. 60.

Bibliographie

Dictionnaires, encyclopédies juridiques

CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 8^e édition, 2007.

Garçon Évelyne, Ollard Romain, « Destructions, dégradations et détériorations ne présentant pas de danger pour les personnes », *Jurisclasseur Pénal Code, Art. 322-1 à 322-4-1, Fasc. Unique*, 3 mars 2010.

Articles de doctrine

Le Bot Olivier, « Constitutionnalité de la procédure spécifique d'évacuation des Gens du voyage », *Constitutions*, 2010, p. 601.

Pluchon Bernard, Richard Jérôme, « Les Roms et les Gens du voyage dans l'impasse : entre espace européen et cadre national », *APC*, Paris, Pedone, 2010, n° 32, p. 111.

Rouquette Rémi, « Gens du voyage : accueil ou rejet ? », *Droit administratif*, n° 12, 2007, étude 19.

Rapports

Cour des comptes, *L'accueil et l'accompagnement des Gens du voyage*, octobre 2012.

CNCDH, *Étude et propositions sur la situation des Roms et des Gens du voyage en France*, texte adopté en Assemblée plénière le 7 février 2008.

Estrosi Christian, Rapport n° 508 *fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (n° 381), pour la sécurité intérieure*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 18 décembre 2002.

Houillon Philippe, Rapport n° 3436, *fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi adopté par le Sénat (n° 3338), relatif à la prévention de la délinquance*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 15 novembre 2006.

Raimbourg Dominique, Huyghe Sébastien, *Rapport d'information n° 652 sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 23 janvier 2013.

Circulaires, notes

Premier Ministre, *Note en réponse à l'avis du 7 février 2008 sur la situation des Roms et des Gens du voyage en France*, Paris, 5 mai 2008.

Circulaire Besson-Hortefeux du 24 juin 2010, lutte contre les campements illicites.

Législation

Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des Gens du voyage.

Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure.

Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

Loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.

Décisions

Conseil constitutionnel, Décision n° 2003-467 DC, 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure.

Conseil constitutionnel, Décision n° 2010-12 QPC du 9 juillet 2000, *M. ORIENT O. et autre*.

Conseil d'État, juge des référés, ordonnance du 5 avril 2011, n° 347949.