



**PRÉFÈTE  
DE LA GIRONDE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# **Stationnement, sédentarisation et habitat des gens du voyage en Gironde**

## **Guide à l'attention des élus**

DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES  
ET DE LA MER DE LA GIRONDE

2021



## SOMMAIRE

**PRÉAMBULE p.1**

**INTRODUCTION p.3**

**1. LES GENS DU VOYAGE ET LEUR MODE D'HABITAT p.5**

**1.1 Qui sont les gens du voyage ? p.5**

1.1.1 Une catégorisation administrative p.5

1.1.2 Une diversité de groupes et de situations p.5

**1.2 Quels sont les différents équipements d'accueil et de sédentarisation ? p.6**

1.2.1 Les équipements d'accueil de l'itinérance p.7

*1.2.1.1 Aire de petit passage p.7*

*1.2.1.2 Aire permanente d'accueil p.7*

*1.2.1.3 Aire de grand passage p.9*

*1.2.1.4 Terrain pour grand rassemblement p.11*

1.2.2 Les outils pour répondre à la sédentarisation p.12

*1.2.2.1 Terrain familial locatif public p.12*

*1.2.2.2 Terrain familial privé p.13*

*1.2.2.3 Habitat adapté et accompagnement social p.13*

**2. LA PRISE EN COMPTE DES GENS DU VOYAGE DANS LES OUTILS DE PLANIFICATION ET LES DOCUMENTS D'URBANISME p.17**

**2.1 Principes généraux p.17**

**2.2 Une meilleure prise en compte grâce aux évolutions du droit p.17**

2.2.1 Les apports de la loi ALUR p.17

2.2.2 Les apports de la loi « Égalité et Citoyenneté » p.18

**2.3 Déclinaison de la prise en compte des gens du voyage dans les PLU p.18**

**3. RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE D'URBANISME POUR LE STATIONNEMENT OU L'INSTALLATION DE RÉSIDENCES p.20**

**3.1 Définitions des différents types de résidences p.20**

3.1.1 La caravane p.20

3.1.2 La roulotte p.21

3.1.3 Le mobile-home p.21

## **3.2 Réglementation en matière de stationnement et d'installation p.22**

3.2.1 Stationnement sur les aires d'accueil et installation sur les terrains familiaux p.22

3.2.2 Installation de résidences mobiles des gens du voyage, de moins de trois mois consécutifs, sur des terrains privés p.23

3.2.3 Demandes de raccordement provisoire aux réseaux p.24

3.2.4 Installation de résidences mobiles des gens du voyage, de plus de trois mois consécutifs, sur des terrains privés p.26

3.2.5 Installation de résidences démontables p.27

3.2.6 Autres aménagements et constructions p.27

## **4. LES INFRACTIONS LIÉES AU STATIONNEMENT DES GROUPES DE GENS DU VOYAGE ITINÉRANTS p.28**

### **4.1 Droits et devoirs p.28**

### **4.2 En cas de stationnements illicites p.29**

4.2.1 Privilégier le dialogue : l'importance de la médiation p.29

4.2.2 Quand le dialogue a échoué : les procédures d'évacuation judiciaire et administrative p.30

*4.2.2.1 Les procédures juridictionnelles p.30*

*4.2.2.2 La procédure administrative p.31*

## **5. LES INFRACTIONS AU DROIT COMMUN DU CODE DE L'URBANISME p.34**

### **5.1 Actions préventives p.34**

### **5.2 Principes, infractions et sanctions p.35**

5.2.1 Principes p.35

5.2.2 Les infractions aux règles de fond p.36

5.2.3 Les infractions aux règles de procédures p.36

5.2.4 Les infractions relatives au droit d'accès à certains lieux p.37

5.2.5 Les sanctions p.37

### **5.3 Autorisations d'urbanisme et infractions p.38**

5.3.1 Liste non-exhaustive des autorisations d'urbanisme en fonction du type de travaux p.38

5.3.2 Liste non-exhaustive des infractions au code de l'urbanisme p.40

### **5.4 Que faire en cas de constructions non autorisées ? p.40**

5.4.1 Constructions et aménagements non autorisés mais conformes aux règles d'urbanisme p.40

5.4.2 Constructions et aménagements non autorisés et non conformes aux règles d'urbanisme applicable : modification des règles d'urbanisme applicables pour régulariser la situation p.41

5.4.3 Constructions non autorisées et non conformes aux règles d'urbanisme, non régularisables p.41

## **5.5 Evolution du droit de visite et de communication des documents p.42**

5.5.1 Le droit de visite et de communication p.42

5.5.2 Le droit de visite de constat d'infraction p.43

5.6 Les nouveaux moyens d'actions du maire : mise en demeure sous astreinte et consignation p.43

## **6 LE NON-RESPECT DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR D'UNE AIRE D'ACCUEIL OU D'UNE AIRE DE GRAND PASSAGE p.44**

### **ANNEXE 1** Bibliographie

**ANNEXE 2** Contacts des acteurs publics et privés en lien avec les questions d'accueil et d'habitat des gens du voyage en Gironde

**ANNEXE 3** Carte des prescriptions d'aires d'accueil et d'aires de grand passage (SDAHGV 2019-2024)

**ANNEXE 4** Carte des prescriptions des terrains familiaux locatifs publics (SDAHGV 2019-2024)

**ANNEXE 5** Fiche La procédure juridictionnelle d'évacuation des gens du voyage

**ANNEXE 6** Fiche La procédure administrative : la mise en demeure

**ANNEXE 7** Logigramme de la procédure à suivre en cas d'installation illégale

**ANNEXE 8** Schéma des situations de stationnement ou de sédentarisation

**ANNEXE 9** Schéma de la procédure en cas d'infraction au code de l'urbanisme

**ANNEXE 10** Modèle de procès-verbal d'infraction au code de l'urbanisme

**ANNEXE 11** Modèle de courrier au contrevenant

**ANNEXE 12** Modèle de lettre de transmission au procureur de la République

**ANNEXE 13** Modèle de demande d'autorisation pour pénétrer sur une propriété privée

**ANNEXE 14** Modèle d'arrêté interruptif de travaux

**ANNEXE 15** Modèle de courrier procédure contradictoire AIT



## Préambule

Dans le cadre de la révision du Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de la Gironde (SDAHGV) engagée au début de l'année 2018, les pratiques de stationnement et de sédentarisation de groupe familiaux dans le département ont suscité de nombreuses interrogations quant aux droits et devoirs de chacun.

Que ce soit en raison de l'évolution normative (avec l'introduction des terrains familiaux locatifs publics dans les prescriptions des schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage) ou de l'évolution des pratiques (accroissement de la sédentarisation dans les aires d'accueil ou sur des terrains privés en Gironde) il est apparu nécessaire de consigner en un document les différents aspects juridiques et techniques en lien avec ces questions.

Le présent guide est un outil destiné à accompagner les maires et les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale pour l'accueil des gens du voyage sur leur territoire, qu'ils soient itinérants ou en voie de sédentarisation, et la gestion de leur stationnement. La conception de ce document et le choix des thèmes abordés ont été menés dans le cadre d'un groupe de travail copiloté par la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) et le Conseil départemental. Ce groupe de travail, intitulé « Habitat et sédentarisation », comprend des élus de la Gironde, l'association des maires de Gironde (AMG), des représentants d'association (ADAV), de bailleurs sociaux, la CAF, la DDCS, ENEDIS. Ce guide a été rédigé par le stagiaire Damien Vallot dans le cadre de sa formation professionnelle à l'IRA de Nantes.

Il s'inscrit dans la volonté d'équilibre portée par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Celle-ci cherche à établir un respect mutuel et équitable 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 également légitime des élus locaux d'éviter des installations illicites qui occasionnent des difficultés de coexistence avec leurs administrés »<sup>1</sup>.

Ainsi, chacun doit s'engager pour la réussite du schéma, que ce soit :

- les collectivités locales, en respectant leurs prescriptions du SDAHGV ;
- les gens du voyage, en respectant les règles de droit commun ;
- et l'État, en s'assurant de cet équilibre et du respect des règles.

Pour ce faire, le dialogue et la médiation sont des outils à privilégier dans toute situation afin notamment de prévenir les conflits liés au stationnement. De même, il convient de souligner que les questions des occupations illicites de terrains ou des infractions au code de l'urbanisme doivent être pensées et traitées dans le cadre plus large du SDAHGV et de son volet accompagnement social des familles.

1 Circulaire UHC/IUH1/12 no 2001-49 du 5 juillet 2001 relative à l'application de la loi no 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage





## Introduction

Le présent guide a pour vocation de rassembler, en un document unique, les différents éléments techniques et juridiques en lien avec les cas de stationnement ou de sédentarisation illicites. Il convient donc, à titre liminaire, de distinguer les deux situations.

Le **stationnement** concerne l'arrêt temporaire de résidences mobiles constituant l'habitat permanent de leurs occupants (caravanes, roulotte...) qui restent le plus souvent tractées par un véhicule. Ce stationnement, plus ou moins long, peut être le fait de familles de gens du voyage qui pratiquent encore l'itinérance ou qui cherchent à se sédentariser sans y arriver. Il peut être légal ou bien illicite lorsqu'il se fait sans droit ni titre ou bien en violation d'un arrêté. Il peut se pratiquer sur un terrain public ou bien privé.

La **sédentarisation** peut être définie comme l'occupation d'un lieu par des familles de gens du voyage avec pour objectif de s'inscrire dans la pérennité. Cette sédentarisation peut se faire sur des terrains publics ou privés dont les gens du voyage ne sont pas les propriétaires que ce soit avec une autorisation ou bien sans droit ni titre. Elle se pratique également sur des terrains dont les gens du voyage sont les propriétaires. Dans ce cas, la sédentarisation peut mener à l'édification de bâtiments légers (cabanes, chalets...) ou durs, avec ou sans autorisation d'urbanisme, sur des terrains constructibles ou non (en infraction au code de l'urbanisme le cas échéant).

Le département de la Gironde connaît une diversité de situations impliquant stationnement ou sédentarisation des groupes familiaux de gens du voyage. Le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de la Gironde 2019-2024 a permis de dresser un bilan de la période précédente (2011-2019) dont les principaux enseignements sont<sup>2</sup> :

- pour les aires permanentes d'accueil :
  - une réalisation satisfaisante au niveau du département (taux global de réalisation de 70%) mais qui est très contrastée en fonction des arrondissements (les prescriptions ne sont pas toutes réalisées sur les arrondissements de Bordeaux, Lesparre-Médoc, Libourne et Langon) ;
  - des stationnements illicites hors des aires d'accueil qui perdurent (particulièrement au sein de la métropole) et contre lesquels il est difficile de lutter en raison des carences en aires et de la sédentarisation sur celles-ci ;
- pour l'accueil des grands passages :
  - une réalisation incomplète des aires ;
  - des stationnements illicites régulés là où les prescriptions sont respectées et qui demeurent là où les équipements manquent ;
- pour la question de la sédentarisation :
  - une sédentarisation sur les aires permanentes d'accueil en particulier dans les territoires sous-équipés qui renforce la saturation des équipements ;
  - une sédentarisation sur des terrains publics ou privés, sans droit ni titre, selon des modes d'occupation durables et précaires au regard des conditions d'habitat et de vie ;
  - de nombreux ménages installés sur des terrains privés dont ils sont propriétaires sans autorisation d'urbanisme (permis de construire) puisque localisés en dehors des zones constructibles et/ou situées sur des zones à risques.

2 Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de la Gironde 2019-2024, pp. 5-14

Les problèmes des stationnements et des constructions illicites sont multifactoriels. En ce sens, la répression des situations illégales ne doit pas être la seule solution apportée. Comme cela est souligné au sein du schéma, il faut qu'elle soit couplée avec une démarche de recherche et de proposition de solutions de la part des différents acteurs publics et privés impliqués dans sa réalisation<sup>3</sup>. Avant toute démarche, le dialogue et la médiation doivent donc être privilégiés.

Sur les questions d'itinérance, d'accueil et d'habitat des gens du voyage, les communes et EPCI ont des droits qui ne doivent pas faire oublier leurs devoirs et leurs engagements. Ainsi, en cas de stationnements illicites, la situation de la commune (ou de l'EPCI) vis-à-vis du SDAHGV sera prise en compte concernant le respect ou non des prescriptions. Cette condition est notamment nécessaire pour bénéficier de la procédure administrative d'évacuation forcée.

Le guide est organisé en six parties, complétées par des fiches qui synthétisent l'information et permettent une approche pratique afin d'apporter une réponse aux différentes situations pouvant être rencontrées sur le terrain. Il contient :

1. une présentation des gens du voyage et des différents équipements d'accueil afin de comprendre les enjeux sociaux et techniques derrière chaque situation ;
2. une description de la nécessité de prendre en compte les gens du voyage dès l'élaboration des documents d'urbanisme ;
3. un rappel précis de la réglementation en matière d'urbanisme sur les différents habitats (mobiles ou non) et les pratiques de stationnement ou de sédentarisation ;
4. une présentation des différentes procédures à mettre en œuvre en cas de stationnement illicite (procédure administrative ou juridictionnelle) ;
5. une description de la démarche à observer en cas de sédentarisation avec infraction aux documents d'urbanisme ;
6. une analyse des cas particuliers d'infractions aux règlements des aires d'accueil ou des aires de grands passages.

Se voulant le plus exhaustif et intelligible possible, ce guide est complété en annexe avec un ensemble de modèles de documents administratifs (arrêtés, procès verbaux, lettre de transmission au procureur, courrier au contrevenant, etc.) à destination des responsables des communes et des EPCI.

3 Ex : réalisation des équipements d'accueil manquants ; maîtrises d'œuvre urbaine et sociale pour la réalisation d'habitats adéquats et la mise en place d'un accompagnement social... Ces différents points sont abordés au sein du schéma.

## 1. Les gens du voyage et leur mode d'habitat

### 1.1 Qui sont les gens du voyage ?

#### 1.1.1 Une catégorisation administrative

La réflexion juridique sur l'encadrement des populations itinérantes en France est relativement récente. Elle a notamment été initiée par la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe<sup>4</sup>. Cette loi avait défini l'utilisation de livrets de circulation et l'inscription au sein d'une commune de rattachement pour les personnes concernées. Ces dispositions créaient, de fait, un régime particulier pour une partie de la population française.

Le terme « gens du voyage » sera, quant à lui, introduit par la pratique administrative au cours des années 1970 et 1980 en apparaissant au sein de circulaires. Il sera finalement repris et consacré par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Celle-ci cherche à apporter une réponse aux questions du stationnement et de la sédentarisation en répartissant la charge entre les communes et EPCI d'un même département. Elle offre également à ces collectivités la possibilité de mieux lutter contre les installations illicites grâce à une procédure administrative d'évacuation forcée. Enfin, elle apporte une définition de la catégorie gens du voyage en précisant que *leur habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles installées sur des aires d'accueil ou des terrains prévus à cet effet*.

Comme le note la Cour des comptes dans son rapport public de 2017 : « l'évolution récente de la politique d'accompagnement des gens du voyage vise désormais à leur appliquer des dispositifs de droit commun, et non plus des dispositifs spécifiques »<sup>5</sup>. C'est dans cette perspective que la loi de 1969 a été abrogée en 2017 faisant disparaître le livret de circulation et l'obligation de rattachement à une commune.

*« La suppression du statut spécifique des gens du voyage marque l'aboutissement d'un long processus qui s'est accéléré dans les années 2000 sous l'influence des directives européennes visant à renforcer le principe de non-discrimination. Ainsi en 2007, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) a considéré que le dispositif des carnets de circulation instaurait une différence de traitement injustifiée au regard de la situation des autres citoyens français. En 2012, le Conseil constitutionnel<sup>6</sup>, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, a fait disparaître de la législation toute référence au carnet de circulation, tout en laissant subsister le livret. Désormais, l'ensemble du statut administratif des gens du voyage a été abrogé par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté. »<sup>7</sup>*

Malgré cette volonté de renforcer le droit commun, le terme « gens du voyage » demeure, ne serait-ce que pour maintenir les effets de la loi de 2000 et, comme le souligne la Cour des comptes, parce que *l'affirmation du droit commun ne doit pas exclure des mesures d'accompagnement spécifiques*.

#### 1.1.2 Une diversité de groupes et de situations

Pour être en accord avec les principes de la Ve République, la dénomination « gens du voyage » se fonde sur le mode d'habitat et non pas sur des critères ethniques ou communautaristes. Cependant, « ce terme juridique est presque systématiquement utilisé pour désigner des populations hétérogènes [...] pour lesquelles des similitudes dans leurs modes de vie peuvent être constatées : l'habitat permanent en

4 Cette loi venait remplacer la loi du 16 juillet 1912 relative à la circulation des nomades.

5 Cour des comptes, *Rapport public annuel 2017, Tome II – L'organisation, les missions, le suivi des recommandations*, p.224.

6 CC, décision n° 2012-279 QPC du 5 octobre 2012, M. Jean-Claude P.

7 Cour des comptes, *op cit*.

caravane et la vie de famille élargie »<sup>8</sup>. Les personnes désignées sous ce terme lui préfèrent le plus souvent l'appellation « voyageurs ».

Les gens du voyage sont fréquemment associés aux familles se reconnaissant comme « tsiganes » ce qui englobe une mosaïque de peuples dont la langue, la religion et le rapport à l'itinérance ne sont pas les mêmes d'un groupe à l'autre. On considère que les premiers tsiganes sont arrivés en Europe dès le XVe siècle. En fonction du mélange de leur langue et de leurs pratiques sociales avec celles des pays traversés, ces populations se sont réparties en trois grands groupes distincts : Rom<sup>9</sup> ; Sinté (Manouche) et Kalé (communément appelés « Gitans »)<sup>10</sup>. Elles se sont dispersées à travers les pays européens et en ont pris la nationalité pour certains. Ainsi, les tsiganes présents sur le territoire français ont acquis la nationalité française pour une très grande majorité d'entre eux, et ce depuis plusieurs générations.

Il est important de saisir la forte hétérogénéité du groupe désigné sous l'appellation « gens du voyage » que ce soit en termes économiques (niveaux de vie très différents d'une famille à l'autre), religieux ou culturel. De même, le rapport à la mobilité peut varier de façon importante. Certaines familles vont passer leur existence sur la route ; d'autres s'arrêtent l'hiver et repartent au printemps ; enfin, certaines ne voyagent plus du tout même si elles ont pu garder la caravane comme habitat principal ou d'appoint.

Si toutes les familles tsiganes ne sont pas toujours itinérantes, l'ensemble des personnes ayant un mode de vie itinérant (pouvant donc être théoriquement désignées comme « gens du voyage ») n'est pas forcément tsigane. L'habitat permanent en résidence mobile peut notamment concerner des travailleurs saisonniers ou bien des Yéniches<sup>11</sup>. Malgré cette complexité, il demeure qu'au sens de la loi du 5 juillet 2000, l'accueil et l'habitat des gens du voyage est destiné aux personnes dont l'habitat en résidence mobile est *traditionnel* ce qui pourrait exclure les travailleurs saisonniers dont l'itinérance est principalement économique. La définition de « gens du voyage » reste cependant suffisamment large pour poser des questions quant aux personnes qu'elle va désigner.

#### Encadré n°1 : Pour aller plus loin...

Afin d'améliorer sa compréhension des gens du voyage, il est possible de se référer à l'association départementale « Les Amis des Voyageurs de la Gironde » (<https://www.adav33.fr>) et au centre documentaire de la Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage (<https://fnasat.centredoc.fr/>).

## 1.2 Quels sont les différents équipements d'accueil et de sédentarisation ?

Dans un arrêt du 2 décembre 1983 (Ville de Lille c/Ackermann), le Conseil d'État reconnaît la liberté d'aller et venir aux gens du voyage. En effet, s'il rappelle que les maires peuvent réglementer les conditions de circulation et de séjour des gens du voyage pour éviter les troubles à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques, le Conseil d'État précise que « les mesures prises sur le fondement de ces dispositions ne sauraient légalement ni comporter une interdiction totale de stationnement et de séjour ni

8 Fnasat – Gens du voyage, *Habitat permanent en résidence mobile, Analyses et actions du réseau Fnasat – Gens du voyage*, mai 2016, p.9.

9 Par extension le terme « Rom » va également désigner des populations originaires de Roumanie, de Bulgarie ou de l'ex-Yougoslavie qui ont migré en France et ont adopté le mode de vie en caravane en raison d'une très grande précarité même si elles pouvaient être sédentarisées dans leur pays d'origine.

10 Jean-Pierre Liégeois, *Roms et Tsiganes*, Paris, La Découverte, 2009.

11 Il s'agit d'une partie de la population française pratiquant également l'itinérance depuis plusieurs générations sans pour autant être apparentés aux tsiganes. Ce groupe est particulièrement présent dans l'est de la France.

aboutir en fait à une impossibilité pour les nomades de stationner pendant le temps minimum qui leur est nécessaire »<sup>12</sup>.

De ce fait, il est apparu nécessaire de concevoir un ensemble d'équipements permettant d'accueillir les groupes de gens du voyage. En fonction de la taille de la commune et des besoins recensés sur le territoire, le schéma départemental a permis, dès sa mise en œuvre, de prescrire et de piloter la construction de différents types d'équipements d'accueil (terrains de petit passage, aires permanentes d'accueil, aires d'accueil de grands passages, terrains pour grand rassemblement).

Si cette compétence échouait à l'origine aux communes, elle a depuis été transférée automatiquement aux EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communauté d'agglomération, communautés urbaines et métropoles) dont elles dépendent.

### **1.2.1 Les équipements d'accueil de l'itinérance<sup>13</sup>**

#### **1.2.1.1 Aire de petit passage**

Ces terrains, également appelés *terrains désignés* ou *terrains de petit passage*, ne sont pas nécessairement prescrits au sein du schéma mais permettent aux communes de moins de 5 000 habitants (qui n'ont aucune obligation de création d'aires d'accueil permanentes et ne font pas partie d'un EPCI possédant une aire d'accueil permanente) d'assurer la liberté d'aller et venir reconnue par la jurisprudence du Conseil d'État de 1983. Ils peuvent également servir à absorber les stationnements illicites ponctuels de petits groupes quand la capacité d'accueil des aires permanentes est saturée<sup>14</sup>.

Ces équipements sont peu définis par les textes, mais il est considéré que leur superficie peut se situer entre 800 et 2 000 m<sup>2</sup> afin de pouvoir accueillir de 5 à 10 résidences mobiles. Même si peu de caractéristiques techniques sont imposées, il est recommandé que ces terrains soient accessibles à des véhicules tractés et qu'ils possèdent un point d'accès à l'eau ainsi qu'à l'électricité. La collectivité compétente peut définir les modalités de fonctionnement et de gestion du terrain (notamment les durées de séjour et le tarif).

#### **1.2.1.2 Aire permanente d'accueil**

La loi du 5 juillet 2000 oblige les communes inscrites au schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage<sup>15</sup> à créer et à administrer des aires d'accueil permanentes. Depuis les lois MAPTAM (27 janvier 2014) et NOTRe (7 août 2015), cette compétence a été transférée aux EPCI à fiscalité propre (métropole, communauté d'agglomération, communauté de communes).

Le décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019<sup>16</sup> détermine pour les règles applicables à leur aménagement, leur équipement, leur gestion, leur usage et les conditions de leur contrôle périodique, les modalités de

12 Conseil d'État, 1 / 4 SSR, du 2 décembre 1983, 13 205, publié au recueil Lebon

13 Les informations présentées ici sont issues du guide édité par la Préfecture de la Dordogne, le Conseil départemental de la Dordogne et Soliha Dordogne Périgord, *Guide pratique des types d'accueil pour l'habitat des gens du voyage à destination des maires et des présidents des établissements publics de coopération intercommunale*, 2018

14 Préfecture de la Gironde, Conseil départemental de la Gironde, *Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de la Gironde 2019-2024*, décembre 2018, p.37

15 C'est-à-dire celles qui font plus de 5000 habitants et/ou qui se sont vues prescrire la construction et la gestion d'une aire.

16 Décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage et pris pour l'application de l'article 149 de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté.

coordination locale des périodes de fermeture temporaire, les modalités de calcul du droit d'usage et de la tarification des prestations fournies et le règlement intérieur type.

Elles sont :

- situées dans des secteurs constructibles ou dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées<sup>17</sup> ;
- ouvertes tout au long de l'année (sauf en cas de fermeture temporaire) ;
- divisées en emplacements de deux places (chaque place dispose d'une superficie minimum de 75m<sup>2</sup>) ;
- dotées de blocs sanitaires, d'alimentations en eau potable et en électricité ;
- administrées par un gestionnaire qui assure leur entretien, vérifie le respect de leur règlement intérieur, s'assure du paiement des fluides (eau, électricité) et d'un droit de place.

Ces aires connaissent, sur certains territoires de la Gironde (en particulier la métropole), un phénomène de sédentarisation des familles qui renforce le stationnement illicite d'autres groupes itinérants n'ayant plus accès aux places.



Aire d'accueil des gens du voyage à Libourne (source : Bilan 2018 des projets sociaux et éducatifs des aires d'accueil de Libourne, Coutras et Saint Denis de Pile)

17 Article L151-13 du code de l'urbanisme.



Aire d'accueil des gens du voyage à Libourne (source : Google *streetview* avril 2011)

### 1.2.1.3 Aire de grand passage

Les aires de grand passage (qui font également partie des prescriptions du SDAHGV) sont prévues pour accueillir temporairement et de façon discontinue, des grands groupes de gens du voyage<sup>18</sup> se déplaçant à l'occasion de rassemblements traditionnels ou occasionnels. Celles-ci sont principalement nécessaires lors de la saison des grands passages qui a lieu du printemps à la fin de l'été. Leurs caractéristiques techniques sont définies par le décret n° 2019-171 du 5 mars 2019 et sont détaillées en annexe du SDAHGV de la Gironde (p.101).

Les aires de grand passage :

- peuvent se situer en dehors des zones urbaines (hors des zones à risques, le choix des sites est ouvert à la réalité locale) ;
- sont de grands terrains (au minimum 4 hectares sauf dérogation) pouvant accueillir de nombreux véhicules (stabilité du sol, accessibilité facilitée depuis une route pour tenir compte du trafic engendré par l'entrée et la sortie de plusieurs centaines de véhicules par jour...) ;
- comprennent à leur entrée :
  - une alimentation en eau potable (qui satisfait aux normes techniques relatives aux bouches à incendie) ;
  - une alimentation électrique sécurisée suffisamment puissante (250 kVA triphasé) dont la répartition au sein de l'aire relève de la responsabilité du signataire de la convention d'occupation de l'aire ;
  - un éclairage public ;

18 Définis comme faisant plus de 50 caravanes, la taille cohérente pour organiser ce besoin correspondrait à un accueil de 100 à 200 caravanes.

- un dispositif de recueil des eaux usés et un système pour la récupération des toilettes individuelles et/ou des cabines sanitaires mobiles autonomes ;
- des bennes pour ordures ménagères dont le ramassage est assuré une fois par semaine lors des périodes d'ouverture de l'aire.

Afin de préparer au mieux l'accueil des grands groupes, le Ministère de l'intérieur diffuse chaque année une circulaire précisant notamment les démarches que les associations de gens du voyage représentatives de ces grands groupes doivent réaliser<sup>19</sup>. En particulier, pour les groupes de plus de 150 résidences mobiles, une demande doit être adressée trois mois avant la date de passage au Préfet et au Président du conseil départemental qui transmettent l'information au maire ou au président de l'EPCI concerné deux mois avant l'installation prévue. De même, le groupe et son représentant doivent signer une convention d'occupation temporaire, respecter le règlement d'usage de l'aire et s'acquitter des droits d'usage ainsi que du paiement des fluides. Il est à noter que ces circulaires sont une source d'informations précieuses pour les acteurs en lien avec l'accueil des grands groupes puisqu'elles fournissent également un bilan des saisons précédentes. Ce retour d'expérience apporte un éclairage réflexif sur les bonnes (ou moins bonnes) pratiques.

#### **Encadré n°2 : La gestion des sites**

Que ce soit pour les aires d'accueil permanentes ou les aires d'accueil de grands passages, la pratique recommande d'apporter une attention particulière à leur gestion. Une bonne réalisation des équipements en amont et une gestion efficace (qui peut être déléguée à un prestataire) sont les clefs de réussite d'une utilisation correcte des sites.

Le SDAHGV de la Gironde détaille cette question en annexe (pp. 102-103).



Aire de grand passage d'Andernos-les-Bains (source : données cartographiques Google, 2019)

19 Se référer, par exemple, à la circulaire du Ministère de l'Intérieur du 25 avril 2019 relative à la préparation des stationnements de grands groupes de gens du voyage pour l'année 2019 (NOR : INTD1907074C)





Aire de grand passage d'Andernos-les-Bains (source : Google *streetview* juin 2018)

#### 1.2.1.4 Terrain pour grand rassemblement

Les grands rassemblements sont des événements particuliers que l'on retrouve dans certains territoires comme la Gironde. En effet, depuis 2009 celle-ci accueille chaque année en septembre une rencontre pentecôtiste pouvant rassembler jusqu'à 800 résidences mobiles ce qui représente près de 2500 personnes.

Afin de permettre sa bonne tenue en respect de la sécurité, de la salubrité et de la tranquillité publiques, un certain nombre de règles ont été convenues au sein du SDAHGV de la Gironde. Celles-ci prennent effet tout au long de la durée du schéma (2019-2024). Ainsi :

- les organisateurs du grand rassemblement doivent prévenir les autorités publiques 6 mois en amont de la manifestation ;
- ils engagent leur responsabilité au regard des règles applicables en matière de grand rassemblement de personnes ;
- la taille recommandée pour le terrain d'accueil est de 15 ha, avec un sol stabilisé, disposant d'une desserte en eau et en électricité, à proximité des services publics et des commerces, au sein de l'aire urbaine de Bordeaux ;
- l'État s'assure du bon déroulement de la manifestation (réunions journalières avec les organisateurs et les autres autorités publiques impliquées).

Voir : A-4 « Définir les modalités techniques administratives et financières du grand rassemblement annuel », p.65 du SDAHGV de la Gironde 2019-2024



Le grand rassemblement en Gironde, été 2018 (source : Gendarmerie)

## **1.2.2 Les outils pour répondre à la sédentarisation**

En raison de l'évolution des pratiques chez les gens du voyage et de l'importance croissante que prend la sédentarisation, les équipements d'accueil ont été complétés par de nouveaux outils (les terrains locatifs familiaux et les logements adaptés).

### **1.2.2.1 Terrain familial locatif public**

La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 consacre la prise en compte des terrains familiaux locatifs publics dans les schémas départementaux au même titre que les aires d'accueil de même que dans le décompte des logements sociaux au titre de l'article 55 de la loi SRU.

À la différence de l'aire d'accueil destinée aux itinérants, le terrain familial répond à une demande des gens du voyage qui souhaitent disposer d'un ancrage territorial à travers la jouissance d'un lieu stable aménagé et privatif sans pour autant renoncer au voyage une partie de l'année. Le décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019 précise les règles applicables à leur aménagement, leur équipement, leur gestion et leur usage. En particulier, chaque terrain dispose d'au minimum de deux places et d'un espace réservé au stationnement, de compteurs individuels pour l'eau et l'électricité, d'une pièce destinée au séjour, d'un bloc sanitaire pour une à six résidences mobiles qui intègre au moins un lavabo, une douche et deux cabinets d'aisance.

Avant mise en location, le terrain familial locatif doit faire l'objet d'un contrôle afin de vérifier qu'il est conforme aux prescriptions prévues dans le décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019.

Un ménage ne peut se voir attribuer qu'un seul terrain familial locatif. L'attribution est gérée par le bailleur. Un bail précise la date de prise d'effet, sa durée, qui ne peut être inférieure à trois ans, ses modalités et conditions de renouvellement et de résiliation, le montant du loyer et le montant du dépôt de garantie.

Les offices publics de l'habitat sont dorénavant compétents pour la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des terrains familiaux locatifs publics<sup>20</sup>.

Ces terrains familiaux locatifs doivent être aménagés et implantés dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme (dans des secteurs constructibles ou dans des STECAL, déclaration préalable ou permis d'aménager suivant le nombre de résidences mobiles).

Leur réalisation donne droit à une subvention de l'État si les terrains sont inscrits dans le SDAHGV et leurs aménagements respectent les dispositions du décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019. De plus, il est possible de solliciter une participation financière du Conseil départemental. La demande sera examinée au regard des budgets annuels votés et du règlement d'intervention relatif à la politique départementale de l'habitat en vigueur. Pour plus d'informations, vous pouvez contacter la Direction de l'Habitat et de l'Urbanisme : [dгат-dhu@gironde.fr](mailto:dgat-dhu@gironde.fr)

*Pour plus d'informations sur les modalités de subvention des terrains familiaux locatifs publics, se rapprocher de la DDTM de la Gironde : [ddtm-shlcd@gironde.gouv.fr](mailto:ddtm-shlcd@gironde.gouv.fr)*

20 Article L421-1 du code de la construction et de l'habitation modifié par l'article 88 de la loi ELAN du 23 novembre 2018)



Construction des terrains familiaux de Cenon-Artigues en 2011 (source : DDTM de la Gironde)

### **1.2.2.2 Terrain familial privé**

Des terrains familiaux privés peuvent également être aménagés. Ces terrains familiaux doivent être aménagés et implantés dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme (dans des secteurs constructibles, déclaration préalable ou permis d'aménager suivant le nombre de résidences mobiles).

A noter que, conformément à l'article 1 de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000, le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage ne prescrit que les terrains familiaux locatifs publics.

### **1.2.2.3 Habitat adapté et accompagnement social**

Pour les familles qui ne voyagent plus depuis plusieurs années, il est possible de trouver des solutions de logement durable.

En Gironde, la réponse à la sédentarisation des gens du voyage se couple d'une recherche de solutions aux situations de forte précarité sociale. Le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) prend en compte les besoins de ces familles en termes d'habitat adapté économiquement accessible<sup>21</sup>. Il s'accorde ainsi avec les outils de programmation (plan départemental de l'habitat – PDH ; programme local de l'habitat – PLH ; schéma de cohérence territoriale – SCoT ; SDAHGV) et de planification (plan local d'urbanisme – PLU ; PLU intercommunal – PLUi).

S'agissant de logements familiaux, il est possible de mobiliser les dispositifs de droit commun pour le financement des logements locatifs sociaux tels que le prêt locatif aidé d'intégration (PLA-I) qui ouvre droit à l'aide personnalisée au logement (APL). Les opérateurs (organismes agréés « maîtrise d'ouvrage d'insertion » et bailleurs sociaux HLM) peuvent également bénéficier des subventions PLA-I adaptés pour la création de logements très sociaux destinés aux ménages cumulant des difficultés financières et sociales. Une subvention majorée par rapport aux aides octroyées aux PLA-I peut être accordée lorsque la situation justifie une gestion locative adaptée et un loyer au mètre carré inférieur au loyer maximal prévu pour ces ménages.

21 Cf Action 6 « Produire de l'habitat adapté en direction des gens du voyage en voie de sédentarisation » de l'axe I « Développer l'offre de logements adaptés, accessibles et très sociaux » du PDALHPD 2016-2021

*Voir : fiche B-3 Développement de l'offre d'habitat adapté, p.73 du SDAHGV de la Gironde 2019-2024*

Par ailleurs, l'accompagnement des familles, dans leurs projets d'habitat, peut également se faire à l'aide d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) qui peut être communale ou départementale (cf Programme Départemental d'Accompagnement à la Sédentarisation des Gens du Voyage, fiche B-2 du SDAHGV 2019-2024).

Il sera souhaitable pour certains accompagnements, notamment de groupes familiaux, de mener une démarche pluridisciplinaire (participation des professionnels de santé, social, éducation nationale...) et multisectorielle (habitat, insertion, santé, scolarité...) pour contribuer à une inclusion générale de ces ménages.

*Voir : fiche B-2 Résorption des situations d'habitat précaire, p.71 du SDAHGV de la Gironde 2019-2024*



Habitat adapté aux gens de passage (source : Département de la Gironde)



Logements collectifs en PLAI adapté à destination de familles Gens du voyage à Blanquefort (Les Gravières) Source : site internet ADAV33

Enfin, des projets d'accession à la propriété peuvent être envisagés. Des acteurs tels que l'ADAV33 peuvent accompagner des ménages dans leurs projets d'accession à la propriété, en partenariat avec les collectivités.

Tableau récapitulatif des principaux équipements d'accueil et d'habitat à destination des gens du voyage

	Aire d'accueil	Aire de grand passage	Terrain familial locatif public
<b>Références</b>	Décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019	Décret n°2019-171 du 5 mars 2019	Décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019
<b>Statut de l'espace</b>	Espace public, accessible à toute personne dont l'habitat permanent et traditionnel est constitué de résidences mobiles.	Espace public, accessible à tout groupe dont l'habitat permanent et traditionnel est constitué de résidences mobiles, sous l'égide d'un pasteur faisant la demande d'accès à l'aire	Espace privé assimilable à un terrain en location destiné à des familles dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles ayant adopté un mode de vie partiellement ou totalement sédentaire
<b>Durée de stationnement</b>	Variable (semaines, mois) Encadrée par le règlement intérieur de l'aire. Ne peut excéder 3 mois consécutifs (dérogation possible dans la limite de 7 mois supplémentaires en cas de scolarisation des enfants, de suivi d'une formation, de l'exercice d'une activité professionnelle ou d'une hospitalisation)	De quelques jours à quelques semaines	Bail de trois ans minimum (modalités et conditions de renouvellement et de résiliation précisées dans le bail)
<b>Fermeture du site</b>	Aire ouverte tout au long de l'année. Fermeture temporaire possible pour réaliser des travaux d'aménagements de réhabilitation et de mis aux normes ou des réparations ou pour un autre motif.	Automne et hiver	Pas de fermeture ; les familles titulaires du bail sont libres d'aller et venir en respectant leurs obligations
<b>Capacité du site</b>	Variable (entre une quinzaine et une cinquantaine de places pour les aires de Gironde)	4 ha minimum (sauf dérogation) soit environ 200 places	Selon les besoins des familles
<b>Conditions techniques principales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aire divisée en emplacements de deux places :</li> <li>- place de résidence mobile d'une superficie minimale de 75m<sup>2</sup>, espace réservé au stationnement contigu à chaque place et d'une capacité minimale de deux véhicules ;</li> <li>- au minimum un bloc sanitaire intégrant au moins un lavabo, une douche et deux cabinets d'aisance, pour un emplacement</li> <li>- pour chaque emplacement, accès aisé à l'alimentation en eau potable et à l'électricité</li> </ul>	<p>Nécessite, <i>a minima</i>, la mise en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- d'un accès routier et d'une desserte interne ;</li> <li>- de l'accès à l'eau potable ;</li> <li>- d'une installation électrique sécurisée et suffisante ;</li> <li>- d'un éclairage public à l'entrée de l'aire ;</li> <li>- de la collecte du contenu des WC chimiques des caravanes et des eaux usées ;</li> <li>- de la collecte des ordures ménagères pendant la durée du stationnement sur l'aire ;</li> <li>- d'un accès au service de collecte des encombrants et à la déchetterie.</li> </ul>	<p>Un terrain familial dispose :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- au minimum de deux places et d'un espace réservé au stationnement ;</li> <li>- de compteurs individuels d'eau et d'électricité ;</li> <li>- d'une pièce destinée au séjour</li> <li>- d'un bloc sanitaire pour une à six résidences mobiles qui intègre au moins un lavabo, une douche et deux cabinets d'aisance ;</li> <li>- un dispositif de collecte des déchets ménagères dans les mêmes conditions que pour les habitants de la commune ou de l'EPCI</li> </ul>

	<p>permettant d'individualiser les consommations ;</p> <p>– un dispositif de gestion et de gardiennage au moins 5j/7 non nécessairement permanent et astreinte technique téléphonique quotidienne;</p> <p>– un dispositif de collecte des déchets ménagères dans les mêmes conditions que pour les habitants de la commune ou de l'EPCI</p>		
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

## **2. La prise en compte des gens du voyage dans les outils de planification et les documents d'urbanisme**

### **2.1 Principes généraux**

Depuis la loi du 5 juillet 2000, les communes et les EPCI compétents doivent prendre en considération, dès l'élaboration des documents d'urbanisme, les besoins en termes d'accueil ou d'habitat des gens du voyage sur leur territoire.

L'article L 101-2 du code de l'urbanisme précise les principes généraux assignés aux collectivités publiques. Si celles-ci doivent respecter des objectifs de préservation des espaces agricoles et naturels (qui peuvent être mobilisés pour interdire les stationnements ou installations dans certaines zones), elles sont également chargées de s'assurer de la mixité sociale et de satisfaire les besoins d'habitat de toutes les catégories de population. Cette prise en compte doit donc inclure les gens du voyage.

Cette démarche se traduit notamment par l'intégration nécessaire, dans les SCoT et les PLU-PLUi, des dispositions et recommandations présentes au sein de documents qui traitent de l'accueil et de l'habitat des gens du voyage (SDAHGV, PDAHLPD). Ces documents prescriptifs (prévoyant notamment la construction d'aires d'accueil, de grand passage et l'aménagement de terrains familiaux locatifs publics), ne doivent plus être ignorés par les documents d'urbanisme. Ces enjeux sont rappelés dans les « porter à connaissance » à destination des maires ou des présidents d'EPCI avant l'élaboration ou la révision d'un document d'urbanisme<sup>22</sup>.

Il découle de cette prise en compte du SDAHGV (ainsi que de la jurisprudence du Conseil d'État de 1983) qu'une commune ou un EPCI ne peut prévoir l'interdiction totale de stationnement de résidences mobiles constituant l'habitat permanent et traditionnel de leurs usagers sur son territoire. Un PLU qui imposerait directement ou indirectement une telle situation serait entaché d'illégalité. Conjointement, une commune (ou un EPCI) respectant les prescriptions prévues au SDAHGV se voit dotée d'outils supplémentaires pour faire respecter le PLU et résoudre les stationnements illicites.

### **2.2 Une meilleure prise en compte grâce aux évolutions du droit**

#### **2.2.1 Les apports de la loi ALUR**

La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR) a modernisé les documents de planification communaux et intercommunaux. En instaurant une meilleure considération de l'ensemble des modes d'habitat (y compris mobiles ou démontables), celle-ci a permis d'améliorer la prise en compte des gens du voyage dans les documents d'urbanisme, sans discrimination des besoins présents et futurs.

En particulier, la loi ALUR va introduire la possibilité de délimiter, à titre exceptionnel, dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lesquels peuvent être autorisés des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs publics destinés à l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000, à condition de prévoir des dispositions spécifiques dans le règlement du PLU<sup>23</sup>.

Ce règlement du PLU peut ainsi définir les secteurs dans lesquels le stationnement des résidences mobiles qui constituent l'habitat permanent de leurs utilisateurs peuvent être autorisées. Il fixe alors les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les résidences mobiles doivent satisfaire.

22 article R\*121-1 du code de l'urbanisme

23 article L151-13 du code de l'urbanisme

### **2.2.2 Les apports de la loi « Égalité et Citoyenneté »**

La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a favorisé une meilleure traduction des besoins en habitat adapté des gens du voyage dans les documents de planification. Comme le note le rapport public de la Cour des comptes de 2017 : « En matière d'urbanisme, ni le schéma départemental d'accueil des gens du voyage, ni le PDALHPD n'étaient considérés jusqu'ici comme des documents devant être pris en compte par le plan local d'urbanisme. La loi prévoit désormais "d'inscrire les besoins d'accueil et d'habitat des gens du voyage vivant en résidence mobile, en fonction des besoins territorialement identifiés", au sein du programme local de l'habitat, qui définit les investissements et les actions en matière de logement »<sup>24</sup>.

Ainsi, les terrains familiaux locatifs publics en état de service destinés à l'installation prolongée de résidences mobiles dont la réalisation est prévue au schéma départemental d'accueil des gens du voyage ont été ajoutés aux logements retenus pour calculer le taux de logements locatifs sociaux des communes visées par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. Cette démarche vise à inciter les communes à traiter les cas de sédentarisation des gens du voyage sur leur territoire en les aidant par la même occasion à atteindre leurs objectifs de production de logements sociaux.

Au final, la loi « égalité et citoyenneté » amène l'État à veiller à ce que les schémas départementaux concernant l'habitat précaire des gens du voyage (SDAHGV et PDALHPD) soient bien pris en compte dans le PLH et fixent un cadre pour les PLU et PLUi.

### **2.3 Déclinaison de la prise en compte des gens du voyage dans les PLU**

*Voir : Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de la Gironde 2019-2024, annexe « Prise en compte des besoins des gens du voyage dans les outils de planification et les documents d'urbanisme » pp.111-112*

Pour rappel, les dispositions du PLU doivent permettre la diversité urbaine et la mixité sociale de l'habitat<sup>25</sup>. En conséquence le projet de PLU doit comprendre une réflexion portant sur les structures d'accueil des gens du voyage (aire d'accueil et aire de grand passage) de même que sur l'habitat des gens du voyage sédentarisés (terrains familiaux, PLAI...).

Il faut donc définir des secteurs pouvant accueillir ces structures d'accueil et habitats adaptés en prenant soin d'envisager l'évolution des besoins dans le futur par l'insertion de cette réflexion au sein du Plan d'aménagement et de développement durable (PADD).

Lors de l'élaboration du PLU ou lors d'une procédure d'évolution du PLU, il sera nécessaire de procéder par étape en :

- identifiant les situations de sédentarisation de gens du voyage sur le territoire de la collectivité (groupe familiaux installés plusieurs mois de l'année en continu sur des terrains privés recensés dans le diagnostic et par la MOUS départementale, devenue Programme Départemental d'Accompagnement à la Sédentarisation des Gens du Voyage) ;
- évaluant, au cas par cas, les terrains pour lesquels une régularisation est possible ou recherchée ;
- intégrant les besoins des gens du voyage dans les besoins actuels et futurs du PADD ;
- en classant ces besoins dans un secteur autorisant la construction et/ou le stationnement des résidences mobiles des gens du voyage ;

<sup>24</sup> Cour des comptes, *Rapport public annuel 2017, Tome II – L'organisation, les missions, le suivi des recommandations*, p.223

<sup>25</sup> Objectifs définis à l'article L 101-2 du code de l'urbanisme



- en veillant à harmoniser ce classement et le règlement sur l'ensemble du territoire intercommunal de l'EPCI dans le cadre de l'élaboration ou de la révision d'un PLUI.

### **Encadré n°3 : Cas particuliers**

#### *Communes dotées d'une carte communale*

Les aires d'accueil et les terrains familiaux doivent se situer obligatoirement dans les zones constructibles définies dans la carte communale.

#### *Communes sans document d'urbanisme (RNU)*

Dans les communes soumises au règlement national d'urbanisme, les constructions et installations destinées aux gens du voyage doivent être réalisées dans la partie actuellement urbanisée (PAU) de la commune.

Peuvent toutefois être autorisées en dehors de la PAU les constructions et installations nécessaires à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage (article L 111-4 § 2 du code de l'urbanisme).

Les aménagements de terrains familiaux ne sont pas concernés par cet article, par conséquent ils devront être réalisés dans la PAU sur le fondement des articles du RNU.

### 3. Réglementation en matière d'urbanisme pour le stationnement ou l'installation de résidences

Les personnes désignées sous le terme « gens du voyage » ont un rapport à la mobilité qui varie fortement d'une famille à l'autre (cf. la partie 1 de ce guide). Si certaines pratiquent l'itinérance de manière quasi-permanente, d'autres ne le font qu'une partie de l'année ou bien se sédentarisent. Certaines familles partiellement mobiles vont ainsi alterner une période de voyages avec une période de stationnements prolongés, notamment sur des terrains privés. Lorsque les familles cherchent à se sédentariser, ce stationnement peut amener à l'installation permanente de résidences mobiles et/ou d'habitats légers.

#### 3.1 Définitions des différents types de résidences

Formellement, les *résidences mobiles* qui constituent l'*habitat traditionnel* des gens du voyage ne font pas l'objet d'une définition précise au sein du code de l'urbanisme. Dans celui-ci, les modes d'habitat utilisés par les gens du voyage vont être désignés comme des « résidences mobiles visées par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, constituant l'habitat permanent des gens du voyage ».<sup>26</sup>

Dans les faits, ces résidences mobiles des gens du voyage désignent des caravanes ou des roulottes. Il faudra cependant les distinguer des caravanes ou des roulottes de droit commun qui sont reconnues comme des véhicules habitables de loisirs.

Cette distinction aura des conséquences en termes de droit applicable puisque les dispositions du code de l'urbanisme ne seront pas forcément les mêmes. Par exemple, conformément aux articles R111-31 et R443-1 du code de l'urbanisme, les dispositions concernant les aménagements de loisirs et de tourisme ne sont pas applicables aux aires de stationnement créées en application de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage .

De même, les dispositions du code de l'urbanisme offrant des droits particuliers aux gens du voyage concernent les personnes visées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000<sup>27</sup>.

Ainsi, une famille qui se sédentarise sur un terrain dont elle a fait l'acquisition et sur lequel elle construit ou bien installe des résidences mobiles de loisirs<sup>28</sup> (mobile-home) ou des habitations légères de loisirs<sup>29</sup> (ex : chalet) se verra opposer le droit commun des constructions.

Il est donc important de bien faire attention à la nature même de l'habitat installé sur le terrain ainsi qu'au maintien de la pratique de l'itinérance et à la durée d'installation, afin d'identifier quels articles du code pourront s'appliquer.

##### 3.1.1 La caravane

Deux types de caravanes sont à distinguer : la caravane de loisirs et la caravane des gens du voyage.

Le code de l'urbanisme définit les caravanes de loisirs comme des « véhicules terrestres habitables qui sont destinés à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs, qui conservent en permanence des

26 Toutefois, le décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires d'accueil et aux terrains familiaux locatifs précise que pour l'application de ce décret, les résidences mobiles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000 sont des véhicules terrestres habitables qui conservent des moyens de mobilité et que le code de la route n'interdit pas de faire circuler.

27 Il s'agit donc prioritairement de personnes identifiées comme étant gens du voyage : c'est-à-dire comme ayant encore un mode de vie (partiellement ou totalement) itinérant et résidant dans une caravane ou une roulotte.

28 Article R111-41 du code de l'urbanisme

29 Article R111-37 du code de l'urbanisme

moyens de mobilité leur permettant de se déplacer par eux-mêmes ou d'être déplacés par traction et que le code de la route n'interdit pas de faire circuler »<sup>30</sup>.

La caravane des gens du voyage n'est pas formellement définie dans le code de l'urbanisme, mais il est possible de considérer, par croisement entre la définition sommaire donnée à l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 2000 et celle de la caravane de loisirs, qu'il s'agit de *véhicules terrestres habitables occupés à l'année par des personnes dites « gens du voyage », qui conservent en permanence des moyens de mobilité leur permettant de se déplacer par eux même ou d'être déplacés par traction et que le code de la route n'interdit pas de faire circuler.*<sup>31</sup>

Si une caravane, qu'elle soit de loisirs ou des gens du voyage, ne possède plus ses moyens de mobilité (roues et barre de traction), elle sera considérée comme une habitation légère de loisirs définie à l'article R111-37 du code de l'urbanisme.

### **3.1.2 La roulotte**

La roulotte est un véhicule habitable en bois, monté sur roues, autrefois tracté par des chevaux. Elle peut être assimilée, comme la caravane, à une résidence mobile constituant l'habitat traditionnel des gens du voyage. Il faudra alors que celle-ci puisse être autorisée à circuler par le code de la route (qu'elle soit homologuée et dispose d'une carte grise).

Dans le cas contraire, elle sera considérée comme une résidence mobile de loisirs au même titre qu'un mobile-home. Le droit commun des constructions devra ainsi s'appliquer si elle est installée sur un terrain privé.

Si une roulotte ne possède plus ses moyens de mobilité, elle sera considérée comme une habitation légère de loisirs.

### **3.1.3 Le mobile-home**

Le mobile-home ne constitue pas un habitat traditionnel des gens du voyage. Cependant, il est constaté que des familles ayant choisi de se sédentariser peuvent y avoir recours. Le droit commun doit s'appliquer pour la réglementation de l'installation de mobile-homes.

S'il conserve ses moyens de mobilité, il sera considéré comme une résidence mobile de loisirs (RML)<sup>32</sup>. Il est donc déplaçable sur un terrain mais n'a pas le droit de circuler sur la route. Auvents, rampes et terrasses amovibles et accolées à la résidence mobile de loisirs sont autorisées.<sup>33</sup> Ces résidences mobiles de loisirs ainsi que leurs accessoires sont autorisés dans les lieux où leur implantation est permise (parcs résidentiels de loisirs, villages de vacances classés en hébergement léger, terrains de camping)<sup>34</sup>. En dehors de ces lieux, ils sont considérés comme des constructions qui relèvent du droit commun. Ils ne sont pas assimilables à des habitations légères de loisirs.

30 Article R111-47 du code de l'urbanisme

31 Si les résidences mobiles constituant l'habitat permanent des personnes dites gens du voyage ne sont pas définies dans le code de l'urbanisme, le décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires d'accueil et aux terrains familiaux locatifs précise que pour l'application de ce décret, les résidences mobiles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000 sont des véhicules terrestres habitables qui conservent des moyens de mobilité et que le code de la route n'interdit pas de faire circuler.

32 Article R111-41 du code de l'urbanisme

33 Article R111-43 du code de l'urbanisme

34 Article R111-42 du code de l'urbanisme

*N.B. : les chalets et les cabanes sont assimilables à des habitations légères de loisirs s'ils sont implantés sur des terrains cités à l'article R111-42 du code de l'urbanisme. En dehors de ces terrains, ces constructions relèvent du droit commun.*

### **3.2 Réglementation en matière de stationnement et d'installation**

En fonction du statut reconnu aux personnes, du type d'équipement concerné et du mode d'installation, les dispositions du code de l'urbanisme applicables seront différentes.

Il faut ainsi garder en tête la distinction opérée par le législateur entre trois groupes :

- les gens du voyage qui sont concernés par certaines dispositions du code de l'urbanisme (en application de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage) ;
- les personnes qui résident de manière permanente en résidences démontables<sup>35</sup> ou bien en caravanes, sans être pour autant visées par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage<sup>36</sup>;
- les personnes qui utilisent des caravanes, des résidences mobiles de loisirs et/ou des habitations légères de loisirs de façon ponctuelle sans que cela soit leur résidence principale permanente.

Seules les situations concernant les gens du voyage seront détaillées ci-après.

#### **3.2.1 Stationnement sur les aires d'accueil et installation sur les terrains familiaux**

Pour rappel, l'aménagement de terrains bâtis ou non-bâtis pour permettre l'installation de résidences mobiles des gens du voyage, doit se réaliser dans des secteurs constructibles<sup>37</sup>.

Si l'aire d'accueil, ou le terrain familial, concerne l'installation de moins de deux résidences mobiles des gens du voyage, l'aménagement du terrain bâti ou non-bâti devra être précédé d'une déclaration préalable<sup>38</sup>. Pour une installation de plus de deux résidences mobiles, il faudra la délivrance d'un permis d'aménager<sup>39</sup>.

Une fois l'aménagement réalisé, le stationnement ou l'installation des résidences mobiles ne font pas l'objet d'une autorisation d'urbanisme spécifique dans les aires d'accueils ou dans les terrains familiaux<sup>40</sup>.

35 Telles que définies à l'article R111-51 du code de l'urbanisme : « Sont regardées comme des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs les installations sans fondation disposant d'équipements intérieurs ou extérieurs et pouvant être autonomes vis-à-vis des réseaux publics. Elles sont destinées à l'habitation et occupées à titre de résidence principale au moins huit mois par an. Ces résidences ainsi que leurs équipements extérieurs sont, à tout moment, facilement et rapidement démontables. »

Il peut s'agir, par exemple, de yourtes aménagées.

36 Articles L444-1, L151-13 – 3°, \*R421-19 m), \*R421-23 d) et l)

37 Article L444-1 du code de l'urbanisme

38 Article \*R421-23 k)

39 Article \*R421-19 l)

40 Articles R421-19 et R421-22 du code de l'urbanisme

#### **Encadré n°4 : les STECAL**

De façon exceptionnelle, l'article L151-13 du code de l'urbanisme permet au règlement du PLU de délimiter dans des secteurs non-constructibles (zones naturelles, agricoles ou forestières) des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lesquels peuvent être autorisés des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage.

Le règlement du PLU doit préciser les conditions permettant d'assurer la compatibilité des constructions avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier, de même que les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les résidences mobiles doivent satisfaire.

Ces secteurs sont délimités après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

La mise en place des STECAL doit rester une démarche d'exception et ne doit pas être utilisée comme une stratégie de régularisation systématique de situations d'installation illégale au regard des documents d'urbanisme.

### **3.2.2 Installation de résidences mobiles des gens du voyage, de moins de trois mois consécutifs, sur des terrains privés**

À la différence du stationnement des caravanes de loisirs qui peut être interdit dans certains secteurs, et ce quelle que soit la durée<sup>41</sup>, aucune disposition ne semble interdire le stationnement de moins de trois mois des résidences mobiles des gens du voyage s'il ne contrevient pas à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques et se pratique avec l'autorisation des propriétaires du terrain.

En effet, le Conseil d'État a rappelé, dans un arrêt du 9 novembre 2018, la distinction entre les deux types de véhicules. Pour le Conseil d'État « l'installation des résidences mobiles qui, au sens de l'article 1er de la loi du 5 juillet 2000, constituent l'habitat permanent de gens du voyage, est entièrement régie par des dispositions particulières qui, notamment, précisent les conditions dans lesquelles ces résidences peuvent faire l'objet d'une installation sur le terrain de leur propriétaire ou en zone non constructible, de même que pour une durée supérieure à trois mois »<sup>42</sup>.

En conséquence, « l'article R. 111-42 du code de l'urbanisme qui régit l'installation des résidences mobiles de loisirs, et l'article R. 111-49 du même code qui régit l'installation des caravanes, qui figurent d'ailleurs au sein d'une section dont l'article R. 111-31 précise que ses dispositions ne sont pas applicables sur les aires de stationnement créées en application de la loi du 5 juillet 2000, ne sont, ainsi, pas applicables à l'installation des résidences mobiles qui, au sens de l'article 1er de la loi du 5 juillet 2000, constituent l'habitat permanent de gens du voyage »<sup>43</sup>.

41 Article R111-48 du code de l'urbanisme

42 Conseil d'État statuant au contentieux 9 novembre 2018 n° 411010

43 *Ibidem*

Ainsi, l'installation d'une résidence mobile constituant l'habitat permanent et traditionnel des gens du voyage peut se faire sans déclaration préalable si la durée de celle-ci est inférieure à trois mois consécutifs. De plus, s'il n'y a pas de travaux d'aménagement du terrain, le stationnement peut se faire sans autorisation d'urbanisme si la durée d'installation est inférieure à 3 mois consécutifs.

En effet, l'aménagement de terrains bâtis ou non-bâtis prévus à l'article L444-1 destinés aux terrains familiaux des gens du voyage nécessite un permis d'aménager lorsqu'il permet l'installation de plus de deux résidences mobiles constituant l'habitat permanent des gens du voyage<sup>44</sup>. Dans les autres cas (aménagement pour l'installation d'une ou deux résidences mobiles constituant l'habitat permanent des gens du voyage), il faudra une déclaration préalable<sup>45</sup>.

Le stationnement de moins de trois mois peut se produire lorsque les gens du voyage sont propriétaires de la parcelle sur laquelle ils stationnent. Aucune disposition juridique ne semble l'interdire même lorsque la parcelle est classée en zone inconstructible.

Passé le délai de trois mois, l'installation d'une résidence mobile constituant l'habitat permanent des gens du voyage nécessite une déclaration préalable<sup>46</sup>. Il est recommandé d'apporter la preuve par huissier ou par un procès verbal de constatation de la date du début de la période de stationnement.

*Voir l'annexe 8 : Schéma des situations de stationnement ou de sédentarisation*

### **3.2.3 Demandes de raccordement provisoire aux réseaux**

S'agissant des terrains non bâtis, qu'ils soient constructibles ou non, aucun texte n'interdit à leur occupant de demander leur raccordement aux réseaux pour une période limitée, dans le respect de mesures de sécurité.

Dans la pratique, la majorité des demandes concerne le raccordement au réseau électrique dans un premier temps. Dans ce cas, deux types de raccordement sont à distinguer :

- le raccordement définitif (qui nécessite que la demande soit en règle avec le code de l'urbanisme)<sup>47</sup>;
- et le branchement provisoire.

Le branchement provisoire au réseau électrique, n'est pas défini légalement, cependant le gestionnaire de réseau Enedis informe les demandeurs qu'un « branchement provisoire ne peut être utilisé que pour un usage provisoire (chantier...). Dans le cas contraire, Enedis se réserve le droit de couper l'électricité et notamment en cas d'alimentation d'une installation définitive sans consuel<sup>48</sup> »<sup>49</sup>.

De même, le comité SéQuélec (instance de concertation réunissant Enedis et des organisations professionnelles d'installateurs électriciens) propose une fiche pour accompagner les demandes de « branchements provisoires basse tension (branchements forains ou de chantiers de courte durée – inférieure ou égale à 28 jours.) »<sup>50</sup>. Pour le comité, en cas de demande de branchement provisoire,

44 Article \*R421-19 l)

45 Article \*R421-23 k)

46 Article \*R421-23 j)

47 L'article L111-12 du code de l'urbanisme énonce que « les bâtiments, locaux ou installations soumis aux dispositions des articles L421-1 à L421-4 ou L510-1, ne peuvent nonobstant toutes clauses contractuelles contraires, être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée en vertu de ces dispositions ».

48 Le consuel est une certification attestant que les installations électriques sont conformes aux normes en vigueur. Elle est délivrée par le Comité pour la Sécurité des Usagers de l'Électricité (CONSUEL).

49 Enedis, Direction technique – Pôle processus opérationnels, *Les branchements électriques provisoires en toute sécurité*, dépliant informatif, novembre 2017

50 SéQuélec, Fiche n° 1, *Les branchements provisoires Basse Tension (Branchements forains ou de chantiers de courte durée ≤ 28 jours)*, décembre 2018

l'installation électrique doit être conforme aux prescriptions de sécurité. Elle est placée sous la responsabilité du client. Ainsi :

« le raccordement d'un branchement provisoire est subordonné au respect des règles de conformité (...) notamment, le client doit :

- assurer le maintien en conformité et en bon état de son installation pendant la durée d'utilisation du branchement provisoire ;
- ne déplacer aucune partie du branchement par rapport à son emplacement initial (...)

Enedis peut refuser la mise en service s'il constate ou découvre fortuitement une anomalie sur l'installation électrique du client. Ce refus motivé est notifié par écrit et remis au client. Une copie est adressée au maire et éventuellement à l'inspection du travail et à l'ingénieur du contrôle électrique. »<sup>51</sup>

« Le coffret de branchement (ou armoire) doit être installé :

- par le client préalablement au raccordement ;
- le plus près possible du point de raccordement au réseau public de distribution, tel que la distance entre le point de raccordement et le coffret provisoire n'excède pas 3 m ;
- sans surplomb de voirie ;
- assujetti en position verticale stable ;
- en respectant au mieux l'environnement immédiat ;
- sans risque d'être heurté ;
- à un emplacement fixe pour toute la durée d'utilisation du branchement ;
- éloigné des points d'eau ;
- en surélévation par rapport au niveau du sol. »<sup>52</sup>

Une fois que le demandeur a pris contact avec le fournisseur de son choix, Enedis lui transmet une lettre d'engagement. Celle-ci « a pour objet de porter à la connaissance du Demandeur d'un raccordement provisoire les obligations qu'il doit respecter en termes de sécurité électrique de l'installation temporaire, du caractère provisoire de son raccordement, des conditions de suspension de l'alimentation électrique à l'initiative d'Enedis »<sup>53</sup>. Le modèle de lettre indique ainsi que le raccordement provisoire « ne saurait en aucun cas servir à d'autres fins et/ou à l'alimentation d'une installation électrique définitive sans consuel »<sup>54</sup>.

Dans le cadre de cette logique, la jurisprudence a estimé depuis plusieurs années (CAA de Bordeaux, 28 décembre 2009) que le maire n'est pas compétent pour s'opposer à un raccordement provisoire au réseau de distribution d'électricité, dès lors que les personnes concernées n'ont pas fait preuve d'une volonté de pérenniser le stationnement<sup>55</sup>.

Cependant, comme le note le guide réalisé par la préfecture de Gironde en 2015 sur la question, **la jurisprudence se fait au cas par cas dans ce domaine**<sup>56</sup>. Ainsi, il est possible pour le maire de s'opposer à une demande de raccordement provisoire dans certaines situations :

51 *Ibidem* p.1

52 *Ibid.* p.2

53 *Ibid.* p.4

54 *Ibid.* p.4

55 Cour Administrative d'Appel de Bordeaux 28 décembre 2009 n° 09bx00357

56 Préfecture de Gironde, *La sédentarisation des gens du voyage sur des terrains non-constructibles, Guide des outils juridiques à disposition des maires*, janvier 2015, p.4

- Si le terrain expose ses occupants à un risque d'une particulière gravité pour leur vie ou leur intégrité physique ; cette disposition se prend sur le fondement de l'article L.212-2 du CGCT et doit être proportionnée aux risques encourus (ex : terrain situé dans une zone rouge d'un plan de prévention des risques d'incendies de forêt) ;

Dans ce cas, le maire formalise sa décision par un arrêté municipal et informe Enedis qui ne réalise pas les travaux de raccordement<sup>57</sup>.

- Lorsque la demande de raccordement provisoire concerne un terrain sur lequel l'occupant a élu domicile de manière définitive<sup>58</sup>.

En s'appuyant sur l'arrêt n°323250 du 15/12/2010 du Conseil d'État, le guide de la préfecture de la Gironde de 2015 souligne à juste titre que « c'est la notion de proportion au but légitime poursuivi qui est systématiquement recherchée par le juge ». Ainsi, avant de prendre une décision de refus de raccordement il faudra toujours vérifier :

- s'il existe des indices d'une installation définitive qui s'étendrait au-delà de trois mois (comme l'installation d'une boîte aux lettres et/ou l'utilisation de cette adresse pour l'inscription des enfants à l'école) ;
- si les impératifs de respect des règles d'urbanisme et de sécurité prévalent sur l'ingérence d'une autorité publique au regard du droit à la vie privée et familiale.

À noter que le gestionnaire du réseau (notamment électrique) n'a pas d'attribution pour évaluer la légalité des demandes de raccordement. Si le formulaire de demande de branchement provisoire invite le demandeur à préciser le motif d'usage, le gestionnaire du réseau n'est pas en capacité de vérifier par la suite la concordance entre les déclarations et la réalité. De plus, les dé-raccordements sont réalisés à la demande des collectivités après réception de l'injonction écrite du maire au titre de ses pouvoirs de police. L'injonction orale ne sera pas prise en compte.

### **3.2.4 Installation de résidences mobiles des gens du voyage, de plus de trois mois consécutifs, sur des terrains privés**

L'article L444-1 du code de l'urbanisme énonce que « l'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis, pour permettre l'installation (...) de résidences mobiles au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, est soumis à permis d'aménager ou à déclaration préalable ». Ce même article précise que « ces terrains doivent être situés dans des secteurs constructibles ». Les terrains privés sur lesquels s'installent durablement des gens du voyage ne doivent donc pas se situer en zone A ou N. De même, les STECAL ne devraient pas être utilisés pour régulariser systématiquement des situations d'installation en infraction au code de l'urbanisme. Ces secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées doivent être autorisés de façon exceptionnelle (en fonction de critères sociaux et de l'ancienneté de l'installation par exemple). De plus, ils ne concernent que l'implantation de terrain familiaux locatifs<sup>59</sup>.

Au-delà d'un stationnement de trois mois consécutifs, les personnes identifiées comme « gens du voyage » doivent bénéficier d'une autorisation d'urbanisme pour demeurer sur un terrain qui doit respecter les dispositions du PLU.

Pour une période supérieure à trois mois consécutifs, l'installation d'une résidence mobile (ou plus), même sans aménagement du terrain, nécessitera une **déclaration préalable**, de même que l'aménagement d'une aire ou d'un terrain familial (public ou privé) permettant l'installation d'une ou deux résidences mobiles des

57 SéQuélec, *op cit.* p. 5

58 Cour Administrative d'Appel de Paris 16 octobre 2008 n° 07pa01761 dans le cas d'une demande de raccordement au réseau de distribution d'eau

59 Article L151-13 du code de l'urbanisme



gens du voyage<sup>60</sup>. Les personnes devront donc remplir le formulaire Cerfa n°13404\*06 « Déclaration préalable (construction, travaux, installations et aménagements non soumis à permis comprenant ou non des démolitions) ».

Si le terrain fait l'objet d'un aménagement en vue de permettre l'installation de plus de deux résidences mobiles des gens du voyage, les personnes concernées devront se voir délivrer un **permis d'aménager** (formulaire Cerfa n°13409\*06 « Demande de permis d'aménager comprenant ou non des constructions et/ou des démolitions »).

### 3.2.5 Installation de résidences démontables

Le code de l'urbanisme ne prévoit aucune disposition particulière en lien avec les gens du voyage concernant l'installation de tout autre habitat que « les résidences mobiles visées par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 », c'est-à-dire : les caravanes et les roulottes. Ainsi, l'installation de résidences démontables ou d'habitat léger constituant l'habitat principal de la personne, tels que des mobiles homes ou des chalets, est régie par le droit commun.

Les résidences démontables sont définies à l'article R111-51 du code de l'urbanisme comme étant des *installations sans fondations disposant d'équipements intérieurs ou extérieurs et pouvant être autonome vis-à-vis des réseaux publics*. Elles sont destinées à l'habitation et ont vocation à être occupées à titre de résidence principale au moins 8 mois par an. Ce type de résidence est, à tout moment, facilement et rapidement démontable. Les mobile-homes peuvent notamment être considérés comme des résidences démontables dès lors qu'ils sont occupés à titre de résidence principale.

Concernant les autorisations d'urbanisme :

- l'aménagement d'un terrain pour permettre l'installation de plusieurs résidences démontables créant une surface de plancher totale inférieure ou égale à 40 m<sup>2</sup> nécessite une déclaration préalable<sup>61</sup>;
- l'aménagement d'un terrain pour permettre l'installation d'au moins deux résidences démontables créant une surface de plancher totale supérieure à 40 m<sup>2</sup> nécessite un permis d'aménager<sup>62</sup>;
- l'installation, par la suite, d'une résidence mobile de loisirs ou d'une habitation légère de loisir sur le terrain, doit être assimilé à une construction au regard du code de l'urbanisme puisque cette installation se fait en dehors des lieux mentionnés à l'article R111-38 du code de l'urbanisme<sup>63</sup>. Le droit commun des constructions s'applique avec l'obligation de respecter les règles d'urbanisme en vigueur.

### 3.2.6 Autres aménagements et constructions

En dehors des aménagements détaillés ci-dessus et des cas de stationnement des résidences mobiles, les aménagements et constructions réalisés par les gens du voyage (sédentarisés ou non) doivent obligatoirement respecter le droit commun du code de l'urbanisme (mobile-home installé sur un terrain privé, édification de clôture, abattage d'arbres, affouillements, changement de destination de bâtiments agricoles, etc.).

Les cas d'infraction au code de l'urbanisme sont abordés dans la cinquième partie de ce guide.

60 Article \*R421-23 du code de l'urbanisme

61 Article \*R421-23 l)

62 Article R421-19 m)

63 Les parcs résidentiels de loisirs spécialement aménagés ; les villages vacances ; les dépendances des maisons familiales de vacances (sauf pour les résidences mobiles de loisirs) ; les terrains de camping.

## 4. Les infractions liées au stationnement des groupes de gens du voyage itinérants

### 4.1 Droits et devoirs

La liberté d'aller et de venir des gens du voyage, reconnue depuis la jurisprudence du Conseil d'État de 1983 (ville de Lille c/ Ackermann) comme un droit en lien avec leur mode de vie, est garantie par le respect du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage. Ce faisant, tous les acteurs impliqués dans sa mise en œuvre doivent respecter leurs engagements :

- les communes et les EPCI avec la réalisation des équipements prescrits ;
- les groupes familiaux de gens du voyage avec le respect des règles établies.

De même, avant d'aborder les aspects répressifs en lien avec les situations de stationnements illégaux, il est nécessaire de souligner l'importance :

- du dialogue et de la médiation ;
- du respect de la réalisation des aires d'accueil, des aires de grand passage et des terrains familiaux locatifs publics prescrits par le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage ;
- de la mise en œuvre d'un accompagnement social des ménages les plus précaires et d'un renforcement de la scolarisation au-delà de l'école primaire pour les enfants des familles de gens du voyage.

En janvier 2018, le Ministère de l'Intérieur a eu l'occasion de réaffirmer ce partage des responsabilités concernant l'accueil et le traitement des installations illicites en répondant à une question écrite d'un sénateur.

« Les installations illicites de terrains entretiennent la confusion, voire l'amalgame, entre certains groupes et la majorité des gens du voyage qui s'installent sur les aires d'accueil dédiées, et ne provoquent pas de troubles.

Le Gouvernement est pleinement mobilisé pour que les gens du voyage puissent s'installer sur les aires d'accueil dédiées à cet effet et veille à accompagner les collectivités territoriales pour qu'elles respectent leurs obligations en la matière en application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

Dans le même temps, tous les outils juridiques disponibles doivent être mobilisés pour lutter contre les occupations illicites et le Ministère de l'Intérieur demande, à cet égard, aux préfets d'agir en ce sens.

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a modifié la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 précitée et renforcé la procédure administrative de mise en demeure et d'évacuation forcée en cas d'occupation illicite troublant l'ordre public, dans le but de prendre en compte les difficultés et évolutions rencontrées dans les territoires. »<sup>64</sup>

De plus, le bilan de la saison 2018 des grands passages, présent dans l'annexe n°1 de la circulaire du 25 avril 2019 du Ministère de l'Intérieur, souligne que le respect des obligations prévues par le schéma

64 Question écrite n°01116 de M. Jean-Louis Masson, sénateur de la Moselle, publiée dans le JO Sénat du 31/08/2017 – page 2743, et Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée dans le JO Sénat du 18/01/2018 – page 211.

départemental permet de réduire les risques de stationnements illicites. À partir de 74 retours d'expérience transmis par les préfets, le bilan montre que « la proportion de stationnements illicites par rapport au nombre total de stationnements dans les départements faisant état d'une absence de conformité s'élève ainsi à 74 % contre 45 % pour les départements dans lesquels les obligations du schéma sont réalisées »<sup>65</sup>.

Cependant, les retours d'expériences énoncent également que le seul respect du schéma par les communes et les EPCI ne peut prévenir les stationnements illégaux puisque ceux-ci peuvent être liés :

- à la saturation des capacités d'accueil (ce qui implique de travailler sur la réévaluation des besoins en nombre de places) ;
- à la sédentarisation de petits groupes sur des aires de grands passages (phénomène qui peut être résolu par la réalisation de terrains familiaux) ;
- à une inadaptation réelle ou seulement ressentie des terrains (il faut donc renforcer le dialogue dans les instances de discussion du schéma pour calibrer au mieux les aires mais aussi pour convaincre les groupes de faire confiance et de respecter les installations) ;
- à un manque de fiabilité de la programmation (ce qui implique notamment de renforcer le dialogue en amont de l'arrivée des grands groupes et de mieux engager la responsabilité de leurs représentants).

## **4.2 En cas de stationnements illicites**

### **4.2.1 Privilégier le dialogue : l'importance de la médiation**

Lorsqu'un stationnement illicite est constaté, il est important d'initier un dialogue et une médiation avant même d'entamer une démarche répressive.

La loi du 5 juillet 2000, au point IV de son article 1<sup>er</sup>, reconnaît d'ailleurs l'importance d'instaurer et d'entretenir un échange entre les communes et les gens du voyage. Ce dialogue qui est porté au sein de la commission consultative, peut s'étendre sur le terrain par la nomination d'un ou plusieurs médiateurs.

Ainsi, dans le cadre de l'accueil des grands groupes, la circulaire du Ministère de l'Intérieur du 25 avril 2019, rappelle que la nomination d'un médiateur départemental « a prouvé sa très grande efficacité, puisqu'elle associe tous les acteurs de terrain et permet, si elle est utilisée suffisamment en amont, de pacifier les situations de conflit, d'éviter des procédures et des interventions lourdes et coûteuses et de faire émerger des solutions satisfaisantes pour tous »<sup>66</sup>.

Lorsque cela est possible, une bonne entente voire une relation privilégiée entre le médiateur départemental et les représentants des associations de voyageurs permet de prévenir ou de résoudre les situations conflictuelles. En effet, « lorsqu'elles existent, les relations entretenues avec les référents des associations de voyageurs sont jugées globalement bonnes. Leur intervention participe au bon déroulement de la saison estivale »<sup>67</sup>.

Le médiateur peut également pallier les manques, par exemple lorsqu'il n'y a pas de représentants des grands groupes ou que leur implication fait défaut. En effet, comme cela a été souligné dans le bilan de la saison 2018 : « la présence d'un médiateur départemental reconnu se révèle essentielle. Il participe en

65 Circulaire du Ministère de l'Intérieur du 25 avril 2019 relative à la préparation des stationnements de grands groupes de gens du voyage pour l'année 2019 (NOR : INTD1907074C), annexe n°1, « Bilan de la saison 2018 », p.7

66 *Ibid.* p.4

67 *Ibid.* p.10

effet aux réunions de préparation des grands passages organisée avec la préfecture et l'ensemble des acteurs concernés ; il établit un contact préalable avec les groupes pour établir un planning prévisionnel tenant compte de l'offre et de la demande ; il joue un rôle d'information des maires »<sup>68</sup>.

Le cas échéant, le médiateur pourra intervenir lors d'installations illicites pour aider les parties à trouver une solution. Son action s'inscrit dans une démarche de neutralité. Il est un tiers qui n'est ni l'avocat des communes, ni celui des gens du voyage.

En Gironde, la médiation est portée par différents acteurs, notamment :

- lorsqu'elle est sollicitée, l'association départementale « Les Amis des Voyageurs de la Gironde » peut endosser le rôle de médiateur pour accompagner les communes et certains groupes familiaux de gens du voyage ;
- le prestataire VAGO assiste les communes de la COBAN pour les négociations en cas de stationnement illicite et fait office d'intermédiaire financier pour prendre en charge l'évacuation des déchets le cas échéant ;
- Aquitanis, puis la SA Assoconseil en 2019 et 2020 et LMDOM Conseil SARL depuis 2021, dans le cadre de la mission de coordination des grands passages.

#### **4.2.2 Quand le dialogue a échoué : les procédures d'évacuation judiciaire et administrative**

En cas d'échec de la médiation, pour faire évacuer des résidences mobiles irrégulièrement stationnées, il existe plusieurs voies de droit.

*Les points abordés ci-après sont résumés au sein de l'annexe 7 : Logigramme de la procédure à suivre en cas d'installation.*

Deux fiches résumant les procédures d'évacuation forcée (procédure juridictionnelle et procédure administrative) dans le cadre d'une occupation illicite sont disponibles en annexes 5 et 6 de ce guide.

##### **4.2.2.1 Les procédures juridictionnelles**

Ce sont, d'abord, des **procédures juridictionnelles** :

- devant le juge administratif, en cas d'occupation d'une dépendance du domaine public non routier d'une personne publique ;
- devant le juge civil, en cas d'occupation d'une propriété privée, d'une dépendance du domaine privé d'une personne publique ou d'une dépendance du domaine public routier ;
- devant le juge pénal, dans la mesure où le stationnement non autorisé est constitutif du délit prévu à l'article 322-4-1 du code pénal. Dans ce cas, le stationnement est puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 7 500 € d'amende. Lorsque l'installation s'est faite au moyen de véhicules automobiles, il peut être procédé à leur saisie, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation, en vue de leur confiscation par la juridiction pénale.

À noter, que cet article précise que la commune doit s'être « conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2000-614

Il existe également une **procédure civile spéciale**, en la forme des référés, applicable au stationnement de résidences mobiles de gens du voyage et dont l'engagement est soumis à trois conditions cumulatives :

68 *Ibid.* p.10

- que ce stationnement viole un arrêté de police pris en application du pouvoir de police spéciale du stationnement de ces résidences mobiles ;
- qu'il concerne un terrain affecté à une activité économique ;
- et qu'il soit de nature à entraver cette activité (cf IV de l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000).

Dans certains cas, cependant, l'autorité administrative peut agir d'office et faire évacuer un campement sans décision juridictionnelle. En vertu de son pouvoir de police générale, le maire dispose de cette faculté sur le territoire de sa commune, en cas de trouble grave pour l'ordre public et si l'urgence le justifie.

#### 4.2.2.2 La procédure administrative

Il existe par ailleurs une procédure spéciale d'évacuation d'office des résidences mobiles de gens du voyage, sur décision du préfet. Il s'agit de la **procédure administrative d'évacuation d'office et forcée** prévue par l'article 9 de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000.

La procédure d'évacuation administrative d'office et forcée peut être mise en œuvre à condition que :

- le stationnement illégal porte atteinte à la salubrité<sup>69</sup>, la sécurité<sup>70</sup> ou la tranquillité<sup>71</sup> publiques ;
- le stationnement soit réalisé en violation d'un arrêté interdisant le stationnement, en dehors des aires et terrains existants, des résidences mobiles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000.

L'arrêté d'interdiction de stationnement sus-visé peut être pris par le maire<sup>72</sup> dès lors que l'une des conditions suivantes est remplie :

1. L'établissement public de coopération intercommunale a satisfait aux obligations qui lui incombent en application de l'article 2 de la loi du 5 juillet 2000 ;
2. L'établissement public de coopération intercommunale bénéficie du délai supplémentaire prévu au III du même article 2 ;
3. L'établissement public de coopération intercommunale dispose d'un emplacement provisoire agréé par le préfet ;
4. L'établissement public de coopération intercommunale est doté d'une aire permanente d'accueil, de terrains familiaux locatifs ou d'une aire de grand passage, sans qu'aucune des communes qui en sont membres soit inscrite au schéma départemental prévu à l'article 1<sup>er</sup> ;
5. L'établissement public de coopération intercommunale a décidé, sans y être tenu, de contribuer au financement d'une telle aire ou de tels terrains sur le territoire d'un autre établissement public de coopération intercommunale ;

69 L'atteinte à la salubrité publique peut se manifester, par exemple, par l'absence de sanitaires ou la présence de nombreux déchets.

70 Notamment dans le cas de branchements non licites sur des bornes d'électricité ou d'un trouble à la sécurité routière.

71 Cette atteinte peut être constatée en cas d'installation sur des espaces agricoles ou à proximité d'une zone d'habitation entraînant des plaintes de la part des riverains.

72 L'arrêté d'interdiction de stationnement peut également être pris par l'EPCI s'il est compétent en matière de pouvoir police spéciale gens du voyage (par défaut l'EPCI est compétent sauf si le maire s'est opposé au transfert du pouvoir de police spéciale dans les 6 mois suivant l'élection du président de l'EPCI) et qu'il remplit l'une des conditions énoncées dans l'article 9 de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000.

6. La commune 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'établissement public de coopération intercommunale auquel elle appartient n'ait pas satisfait à l'ensemble de ses obligations.

L'agrément prévu au 3<sup>e</sup> point est délivré pour une durée ne pouvant excéder six mois, en fonction de la localisation, de la capacité et de l'équipement de l'emplacement concerné, dans des conditions définies par décret.

À noter qu'en vertu de l'article 9-1 de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000, dans les communes non inscrites au schéma départemental et non mentionnées à l'article 9, le préfet peut mettre en œuvre la procédure de mise en demeure et d'évacuation prévue au II du même article, 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 ou la tranquillité publiques.

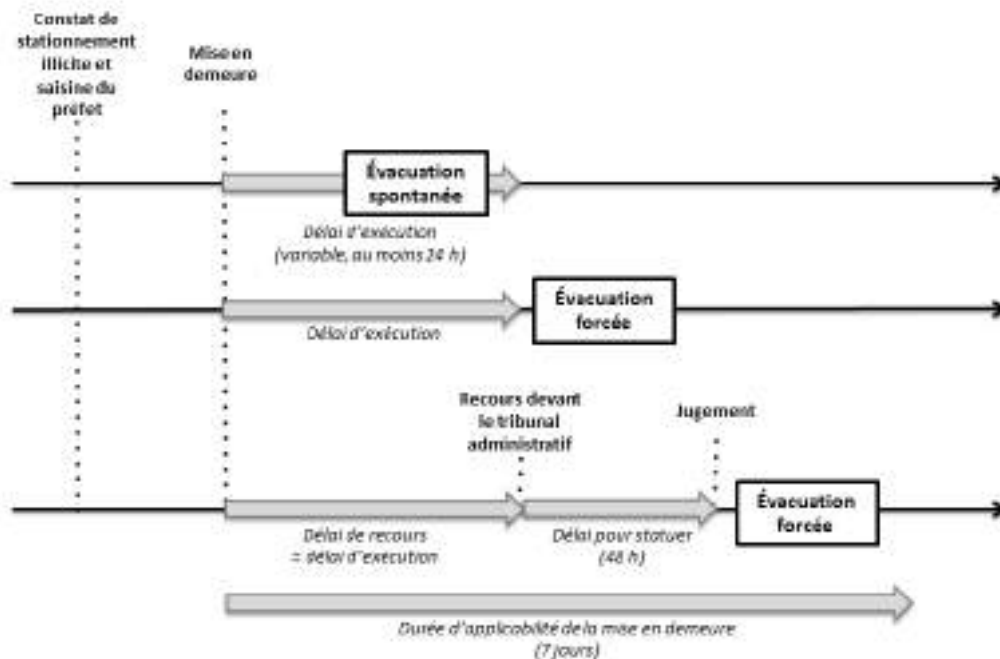
Les personnes objets de la décision de mise en demeure bénéficient des voies de recours mentionnées au II *bis* du même article.

La procédure administrative d'évacuation forcée ne s'applique pas au stationnement des résidences mobiles appartenant aux personnes gens du voyage lorsque ces personnes sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent ou lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme.

Cependant, cette procédure peut s'appliquer lorsque le stationnement des résidences des gens du voyage se fait sur le terrain privé d'un tiers, avec l'accord de celui-ci (ou s'il fait obstacle à l'exécution de la mise en demeure de quitter les lieux), et que le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques. Dans ce cas, le préfet peut demander au propriétaire de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe.

Cette procédure prend la forme suivante :

- à la demande du maire, du propriétaire du terrain occupé ou du titulaire d'un droit d'usage, le préfet a la faculté de **mettre en demeure** les occupants de quitter les lieux, la mise en demeure étant assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Cette mise en demeure reste applicable si, dans un délai de sept jours suivant sa notification, la résidence mobile se retrouve à nouveau en stationnement illicite, portant la même atteinte à l'ordre public, sur le territoire de la commune ou de l'EPCI ;
- lorsque la mise en demeure n'a pas été suivie d'effet dans le délai imparti et n'a pas fait l'objet d'un recours devant le juge administratif en référé, qui dispose alors de quarante-huit heures pour se prononcer, le préfet peut procéder à **l'évacuation forcée** des résidences mobiles, sauf opposition du propriétaire du terrain ou du titulaire d'un droit d'usage ;
- les destinataires de la mise en demeure, ainsi que le propriétaire ou le titulaire d'un droit d'usage, peuvent **demandeur son annulation** au tribunal administratif, dans un délai de recours égal au délai d'exécution. Le recours suspend l'exécution de la mise en demeure. Le président du tribunal administratif ou son délégué statue dans un délai de quarante-huit heures.



Délais de la procédure administrative d'évacuation

#### **Encadré n°5 : le transfert de compétence entre les communes et l'EPCI**

Depuis les lois MAPTAM et NOTRe, la compétence de création, aménagement et de gestion d'aires permanentes d'accueil, d'aires de grand passage et de terrains familiaux locatifs publics a été automatiquement transférée des communes inscrites au schéma départemental vers les EPCI à fiscalité propre dont elles font partie (métropole, communauté d'agglomération, communauté de communes).

Ce transfert de compétence s'accompagne du transfert du pouvoir de police spéciale du maire comprenant :

- la possibilité de prendre un arrêté d'interdiction de stationnement pour les résidences mobiles des gens du voyage en dehors des aires et terrains familiaux locatifs ;
- et la saisine du préfet pour mettre en demeure les personnes de quitter les lieux.

Un maire peut s'opposer à ce transfert dans les six mois suivant l'élection du président de l'EPCI. Le refus de ce transfert devra être renouvelé à chaque changement de la présidence de l'EPCI.

L'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, modifié par l'article 3 de la loi n°2018-957 du 7 novembre 2018, détaille les différentes situations dans lesquelles il est possible de prendre cet arrêté. Ainsi, il est possible que l'EPCI (ou le maire qui s'est opposé au transfert de compétence) prenne un arrêté d'interdiction de stationner sur le territoire d'une commune dotée d'une aire permanente d'accueil, de terrains familiaux locatifs ou d'une aire de grand passages conformes aux prescriptions du schéma départemental, même si l'EPCI n'a pas satisfait à l'ensemble de ses obligations.

## 5. Les infractions au droit commun du code de l'urbanisme

La révision du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de la Gironde a permis de repérer des situations d'installation sur terrains privés. Ce phénomène assez présent sur le territoire peut prendre des formes très variées allant d'un simple stationnement prolongé à une sédentarisation avec l'installation de mobile-homes, de chalets voire à la construction de bâtiments « en dur ».

Comme cela a été souligné dans la troisième partie du guide, il faut distinguer le droit commun de l'urbanisme des dispositions particulières à destination des gens du voyage. En fonction de son projet, du type de terrain et des installations ou aménagements qu'elle voudra faire dessus, une famille de gens du voyage pourra bénéficier de certains droits ou au contraire devra se conformer aux règles d'urbanisme de droit commun.

*Voir la sous-partie 3.2.2 du guide : « Installation de résidences mobiles des gens du voyage, de plus de trois mois consécutifs, sur des terrains privés »*

**Il est important de rappeler que les infractions abordées ici ne sont pas le fait des seules familles de gens du voyage et peuvent concerner n'importe quelle personne qui ne respecterait pas les articles du code de l'urbanisme pour son habitat.**

De plus, plusieurs projets d'achat de terrain en zone non constructible par des familles en Gironde ont été menés en raison du manque de places en aire d'accueil, de la volonté de se sédentariser et de moyens financiers limités (qui peuvent également réduire les chances d'obtention d'un prêt). Ce faisant, lorsqu'un projet d'achat de terrain non-constructible par une famille de gens du voyage pour y habiter est connu, il faut, dans la mesure du possible, proposer une alternative via un accompagnement social (porté par la commune ou le département) vers un terrain familial locatif public, un PLAI adapté ou un logement social dit classique.

### 5.1 Actions préventives

Il faut souligner, dès à présent, la nécessité de respecter le principe de non-discrimination. Un achat de terrain ne peut pas être refusé à un acheteur sous prétexte qu'il est reconnu comme étant « gens du voyage » selon l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000. Ainsi, dans les cas où une transaction s'opère sur du foncier constructible dont la destination concerne un projet d'habitat pour une famille ou un groupe familial du voyage, sans qu'il n'y ait aucune infraction au code de l'urbanisme constatée, toute démarche favorisant l'atténuation des tensions ou oppositions devra être recherchée.

Conjointement, il est important de respecter certains secteurs naturels, agricoles ou forestiers en les préservant de toutes installations permanentes qui pourraient leur porter préjudice. Dès lors, il faut être attentif à l'utilisation finale du terrain une fois acquis.

Dès les années 2000 cette question s'est posée, notamment en Dordogne où une « Charte d'engagements réciproques visant à prévenir tout projet d'habitat lié à des acquisitions foncières en zones impropres à la construction » a été signée en juin 2003. Celle-ci soulignait notamment les problèmes rencontrés par les notaires pour identifier clairement les motifs d'acquisition des parcelles inconstructibles. Au final, cette charte concluait sur la **nécessité de faire circuler les informations le plus tôt possible entre cabinets de notaires, communes, Safer et services de l'État**, tout en reconnaissant la difficile mise en place d'un tel partage d'informations.



### **Encadré n°6 : le droit de préemption de la SAFER**

En France, les ventes ou cessions de biens agricoles et ruraux, bâtis ou non bâtis, doivent être notifiés à la Safer (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural) de la région d'achat par le notaire du vendeur. Cet organisme a été créé dans les années 1960 pour maintenir les terres agricoles et favoriser l'installation d'agriculteurs.

« La loi agricole de 2014<sup>73</sup> élargit cette obligation pour couvrir toutes les cessions de biens ruraux, et non plus uniquement agricoles. L'obligation concerne aussi bien les cessions à titre onéreux qu'à titres gratuits (...). La Safer [dans le cas d'une vente d'un bien hors vente intrafamiliale] peut intervenir par préemption si elle est sollicitée par un tiers souhaitant s'opposer à une vente agricole<sup>74</sup>. Dans ce cas, ses instances dirigeantes décident d'intervenir ou non [dans le cadre d'une préemption, le motif d'intervention ne peut être qu'un motif agricole]. Elles étudient si la personne demandant la préemption a un projet plus intéressant que l'acquéreur »<sup>75</sup>.

Comme le note la charte signée en Dordogne, le droit de préemption peut jouer un rôle de veto face à un projet d'installation problématique. Il faudra faire attention de bien présenter un dossier reposant sur une démarche agricole (soutien à l'installation d'une exploitation) et non d'une simple opposition.

De même, cette démarche de préemption doit rester exceptionnelle étant utilisée comme un ultime recours après l'épuisement de toutes les autres voies.

## **5.2 Principes, infractions et sanctions<sup>76</sup>**

### **5.2.1 Principes**

Le maire est un acteur essentiel de terrain qui intervient dès la connaissance d'une infraction et durant la phase préalable à la saisine de la juridiction par le procureur de la République. Il peut également intervenir au cours du procès ou après celui-ci si une mesure de restitution a été prononcée par le tribunal et doit être exécutée. Le maire n'est pas un acteur isolé puisqu'il œuvre aux côtés :

- du procureur de la République (direction des enquêtes ; opportunité des poursuites) ;
- des services de la gendarmerie nationale, de la police nationale ou municipale (participent à l'enquête selon leurs compétences) ;

73 Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

74 Ce droit de préemption est codifié au chapitre III du titre IV du livre 1<sup>er</sup> du code rural et de la pêche maritime (articles L143-1 à 7-2)

75 Association Terre de liens, *Instruments de régulation des marchés fonciers – La Safer*, fiche outil rédigée par le partenariat Erasmus+ Access to land for agroecological farmers, Legal tools for access to land, août 2017, p.5

76 Cf. DDTM de l'Eure, *Les différentes infractions en matière d'urbanisme*, fiche n°3, 23 janvier 2018.  
DDT du Tarn-et-Garonne, *Guide juridique pénal de l'urbanisme à l'usage du maire*, actualisé au 1<sup>er</sup> avril 2019  
DDT de l'Essonne, *Constructions illégales : intervenir efficacement contre les infractions au code de l'urbanisme*, juin 2017

- du préfet de département.

On ne peut être condamné pénalement qu'en vertu d'un texte pénal précis et clair. Un texte d'incrimination est donc nécessaire pour caractériser une infraction pénale.

En matière d'urbanisme, il existe deux grands types d'infractions<sup>77</sup> : les infractions aux règles de fond et les infractions aux règles de procédures, c'est-à-dire à « la forme ». Celles-ci peuvent être des contraventions<sup>78</sup> ou, dans la majorité des cas, des délits<sup>79</sup> dont les sanctions peuvent amener à des amendes et des peines privatives de liberté.

Les atteintes aux règles de procédure ou de fond ne se recoupent pas nécessairement. Il peut y avoir une infraction à une règle de procédure sans violation de la règle de fond et inversement.

### **5.2.2 Les infractions aux règles de fond**

Les infractions aux règles de fond correspondent au non-respect des règles d'urbanisme applicables à un territoire donné. Elles sont prévues par l'article L610-1 du code de l'urbanisme et constituent des délits. Il s'agit du non-respect :

- du règlement national de l'urbanisme (RNU) ;
- des plans d'occupations des sols (POS) encore en vigueur ;
- des plans locaux d'urbanisme (PLU-PLUi) ;
- des cartes communales (CC) ;
- des prescriptions relatives aux espaces naturels sensibles (ENS) ;
- des prescriptions relatives aux périmètres de protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels péri-urbains ;
- des prescriptions relatives aux règles de coupe et abattage dans un espace boisé classé (EBC) ;
- des plans de prévention des risques naturels ou technologiques.

Ces infractions portent sur la constructibilité et la destination des terrains, les caractéristiques des constructions (hauteur, implantation, aspect extérieur...) et leur volume.

### **5.2.3 Les infractions aux règles de procédures**

Les infractions aux règles de procédure sont des atteintes aux règles fixées au niveau national. Elles sont prévues par les articles L480-4 et L480-4-1 du code de l'urbanisme. Elles correspondent au non-respect du Livre IV du code de l'urbanisme relatif au « régime applicable aux constructions, aménagements et démolitions » et constituent des délits.

Il s'agit le plus souvent de l'exécution de travaux :

- sans avoir obtenu l'autorisation d'urbanisme nécessaire ;
- en méconnaissance d'une autorisation d'urbanisme obtenue.

<sup>77</sup> Il existe également des infractions relatives au droit d'accès à certains lieux ; ainsi que des infractions correspondant à un régime particulier d'autorisation.

<sup>78</sup> Réparties en 5 classes ; prescription d'un an ; compétence du tribunal de police

<sup>79</sup> Prescription de 6 ans ; compétence du tribunal correctionnel

#### 5.2.4 Les infractions relatives au droit d'accès à certains lieux

Le code de l'urbanisme prévoit également certains cas dans lesquels les propriétaires privés sont tenus d'autoriser l'accès à leur propriété. L'entrave à ce droit d'accès constitue une infraction à la législation de l'urbanisme. Il s'agit notamment de l'obstacle au droit de visite des constructions par les personnes habilitées<sup>80</sup>. Cette question est approfondie au point 5.5 ci-après.

#### 5.2.5 Les sanctions

En application de l'article L480-4 du code de l'urbanisme, le fait d'exécuter des travaux mentionnés aux articles L421-1 à L421-5 en méconnaissance des obligations imposées et des règlements pris, ou en méconnaissance des prescriptions imposées, est puni d'une **amende** comprise entre 1200 € et un montant qui ne peut excéder, soit dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6000 € le m<sup>2</sup> de surface construite, démolie ou rendue inutilisable au sens de l'article L430-2, soit dans les autres cas, un montant de 300 000 €. En cas de récidive, outre la peine d'amende ainsi définie un **emprisonnement** de six mois peut être prononcé.

Les peines prévues contre les personnes physiques peuvent être prononcées contre les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs ou toute autre personne responsable de l'exécution des travaux. Ces peines sont également applicables en cas d'inexécution des travaux d'aménagement ou de démolition imposés par les autorisations. Elles peuvent être majorées dans les conditions prévues à l'article L480-4-2 du code de l'urbanisme.

En cas de poursuites des travaux, malgré la prise d'un arrêté interruptif de travaux, les personnes visées à l'article L480-4 du code de l'urbanisme encourent une amende de 75 000 € et une peine de trois mois d'emprisonnement. Ces peines sont également applicables en cas de continuation des travaux malgré la décision de la juridiction administrative prononçant la suspension ou le sursis à exécution de l'autorisation d'urbanisme.

En outre, le fait de s'opposer au droit de visite prévu à l'article L461-1 du code de l'urbanisme pourra être puni d'une amende de 7500 euros et de 6 mois d'emprisonnement.

En application de l'article L 480-5 du code de l'urbanisme des **mesures de restitution** peuvent également être prononcées par le tribunal correctionnel, lequel statue sur ces mesures après avoir sollicité l'avis du maire ou du préfet. Il s'agit de la démolition totale ou partielle de l'ouvrage en cause, la remise des lieux dans leur état antérieur, concernant notamment les travaux d'aménagement du sol ou bien la mise en conformité des lieux ou des ouvrages avec les règlements, l'autorisation administrative délivrée antérieurement ou la déclaration. L'avis de l'administration est conforme à l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les mesures de restitution ne sont pas des sanctions pénales, ce sont des mesures à caractère réel qui peuvent être exécutées durant 30 ans. Conformément à l'article L480-7 du code de l'urbanisme, le tribunal impartit un délai au bénéficiaire des travaux pour exécuter l'ordre de démolition ou de mise en conformité ou de réaffectation. Il peut assortir sa décision d'une astreinte de 500 € au plus par jour de retard. Les astreintes sont liquidées et recouvrées par l'État pour le compte de la ou des communes en application de l'article L480-8 du code de l'urbanisme.

Aux sanctions détaillées ci-dessus, peuvent s'ajouter des **sanctions fiscales**. En cas de construction ou d'aménagement sans autorisation ou en infraction aux obligations résultant de l'autorisation de construire ou d'aménager, le montant de la taxe ou du complément de taxe dû est assorti d'une pénalité de 80 % du montant de la taxe dans les conditions prévues à l'article L331-23 du code de l'urbanisme. Ces dispositions sont également applicables aux demandes d'autorisations modificatives générant un complément de taxation.

80 Articles L461-1 et L480-12 du code de l'urbanisme

## 5.3 Autorisations d'urbanisme et infractions

### 5.3.1 Liste non-exhaustive des autorisations d'urbanisme en fonction du type de travaux<sup>81</sup>

[NB : ce tableau est actualisé en date du 1<sup>er</sup> mars 2018. Pour prendre en compte les effets de la loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 (« loi ELAN »), se référer au point « 5.5 Evolution du droit de visite et de communication des documents » ci-après]

LISTES DES TRAVAUX	Comportement interdit	Pas de formalité	Permis de construire	Permis d'aménager	Déclaration préalable	Permis de démolir	Réprimé par
<b>CONSTRUCTIONS NOUVELLES</b>							
<b>Constructions</b>							
Construction dont hauteur ≤ 12 m, emprise au sol ≤ 5 m <sup>2</sup> et surface de plancher ≤ 5 m <sup>2</sup>		R.421-2A					
Construction dont hauteur ≤ 12 m, et emprise au sol ou surface de plancher ou les deux > 5 m <sup>2</sup> , l'une et l'autre étant ≤ 20 m <sup>2</sup>					R.421-9A		L.480-4
Construction dont hauteur > 12 m, emprise au sol ≤ 5 m <sup>2</sup> et surface de plancher ≤ 5 m <sup>2</sup>					R.421-9C		L.480-4
Construction dont hauteur ≤ 12 m, et emprise au sol ou surface de plancher ou les deux > 20 m <sup>2</sup>			R.421-1				L.480-4
Construction dont hauteur > 12 m, et emprise au sol ou surface de plancher ou les deux > 5 m <sup>2</sup>			R.421-1				L.480-4
<i>Dans un site patrimonial remarquable, aux abords des monuments historiques, en site classé ou en instance de classement, en réserve naturelle ou parc national</i>							
Construction dont hauteur ≤ 12 m, emprise au sol ≤ 20 m <sup>2</sup> et surface de plancher ≤ 20 m <sup>2</sup>					R.421-11 §IA		L.480-4
Construction dont hauteur ≤ 12 m et emprise au sol ou surface de plancher ou les deux > 20 m <sup>2</sup>			R.421-1				L.480-4
Construction dont hauteur > 12 m			R.421-1				L.480-4
<b>Murs</b>							
Murs hauteur < 2m		R.421-2 F					
Mur hauteur ≥ 2 m					R.421-9 E		L.480-4
<i>Dans un site patrimonial remarquable, aux abords des monuments historiques, en site classé ou en instance de classement, en réserve naturelle ou parc national</i>							
mur quelle que soit la hauteur					R.421-11 §IC		L.480-4
<b>Mur de soutènement</b>							
Mur de soutènement		R.421-3 A					
<i>Dans un site patrimonial remarquable, aux abords des monuments historiques</i>							
Mur de soutènement					R.421-11 §IC		L.480-3
<b>Clôture</b>							
site patrimonial remarquable ou abords des monuments historiques					R.421-12 A		L.480-4
site inscrit, classé ou en instance de classement					R.421-12 B		L.480-4
secteur délimité par PLU comme devant être protégé					R.421-12 C		L.480-4
soumise à déclaration par délibération du conseil municipal					R.421-12 D		L.480-4
clôture nécessaire à l'activité agricole ou forestière		R.421-2 G					
autre clôture		R.421-2 G					
<b>Terrasse ou plate-forme de plain pied</b>							
Terrasse ou plate-forme de plain pied		R.421-2 J					
<i>Dans un site patrimonial remarquable, aux abords des monuments historiques, en site classé ou en instance de classement</i>							
Terrasse ou plate-forme de plain pied					R.421-11 §II G		L.480-4
<b>Construction temporaire</b>							
durée ≤ 3 mois (sur la prolongation de cette durée, voir article R.421-5)		R.421-5					
durée ≤ 15 jours en site patrimonial remarquable, abords des monuments historiques, site classé ou en instance de classement, périmètre à protéger selon délibération du conseil municipal		R.421-7					
durée > 3 mois ou > 15 jours en site patrimonial remarquable, abords des monuments historiques, site classé ou en instance de classement, périmètre à protéger			R.421-1				L.480-4

81 Source : Ministère de la Justice - DACG – PEPP, actualisé au 01/03/2018

LISTE DES TRAVAUX	Comportement interdit	Pas de formalité	Permis de construire	Permis d'aménager	Déclaration préalable	Permis de démolir	Réprimé par
<b>TRAVAUX SUR CONSTRUCTIONS EXISTANTES OU CHANGEMENT DE DESTINATION</b>							
Travaux d'entretien ou de réparation ordinaire		R.421-13					
Travaux créant une emprise au sol ≤ 5 m² et une surface de plancher ≤ 5 m²		R.421-13					
<b>Travaux en zone urbaine d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu</b>							
Travaux créant une emprise au sol ou une surface de plancher ou les deux > 5 m², l'une et l'autre étant ≤ 40 m² [≤ 20 m² si les travaux conduisent au dépassement de l'un des seuils fixés à R.431-2 - seuils des recours obligatoires à l'architecte]					R.421-17 F		
Travaux créant une emprise au sol ou une surface de plancher ou les deux > 40 m² [ > 20 m² si les travaux conduisent au dépassement de l'un des seuils fixés à R.431-2 - seuils des recours obligatoires à l'architecte]			R.421-14 B				L.480-4
<b>Travaux hors zone urbaine d'un PLU</b>							
Travaux créant une emprise au sol ou une surface de plancher ou les deux > 5 m², l'une et l'autre étant ≤ 20 m²					R.421-17 F		
Travaux créant une emprise au sol ou une surface de plancher ou les deux > 20 m²			R.421-14 A				
Transformation d'une surface close et couverte > 5 m² en surface de plancher					R.421-17 G		
<b>TRAVAUX, INSTALLATIONS, AMENAGEMENTS AFFECTANT L'UTILISATION DU SOL</b>							
<b>Affouillement / exhaussement du sol</b>							
Dont profondeur/hauteur ≤ 2 mètres		R.421-18					
Dont profondeur/hauteur > 2 mètres; superficie < 100 m²		R.421-18					
Dont profondeur/hauteur > 2 mètres; superficie ≥ 100 m² (et < 2 hectares)					R.421-23 F		L.480-4
Dont profondeur/hauteur > 2 mètres; superficie ≥ 2 hectares				R.421-19 K			L.480-4
<i>Dans un site patrimonial remarquable, aux abords des monuments historiques, en site classé ou en instance de classement, en réserve naturelle</i>							
Dont profondeur/hauteur > 2 mètres; superficie < 100 m²		R.421-18					
Dont profondeur/hauteur > 2 mètres; superficie ≥ 100 m²				R.421-20			
<b>Coupe ou abattage d'arbre</b>							
Dans un bois, une forêt, un parc d'une commune où l'établissement d'un PLU a été prescrit ou dans un espace boisé classé					R.421-23 G		L.480-4 ; L.610-1 ; A1.2 2°
<b>HABITATION LEGERE DE LOISIRS ou RESIDENCE MOBILE DE LOISIRS</b>							
<b>Installation d'une HLL en dehors des emplacements autorisés (PRL, terrains de camping, village de vacances classé en hébergement léger, dépendance de maison familiale de vacances agréée) =&gt; Droit commun de la construction</b>							
surface de plancher > 5m² et ≤ 20m²					R.111-40 AL.1, R.421-9 A		L.610-1 AL.2 1°
surface de plancher > 20m²			R.111-40 AL.1, R.421-1				L.610-1 AL.2 1°
<b>Installation d'une Résidence mobile de loisirs en dehors des emplacements autorisés (PRL, terrain de camping ou village de vacances classé en hébergement léger) ou sur un emplacement ayant fait l'objet d'une cession ou d'une location pour une durée &gt; à deux ans (sous réserve de R.111-44) [si la RML ne possède plus ses moyens de mobilité, elle doit être considérée comme une construction]</b>	R.111-42, R.111-44						L.610-1 AL.2 1°
<b>Auvent, rampe d'accès ou terrasse amovible</b> accolé(e) à une HLL ou à une RML installée sur un emplacement autorisé (articles R.111-39 et R.111-43)		R.421-8-2					

### 5.3.2 Liste non-exhaustive des infractions au code de l'urbanisme

Infractions	Définies par	Réprimée par (article principal)
Infractions au dispositions du PLU par une personne physique	ART. L610-1 AL.1 ; ART. L151-2 ; ART. 151-8 ; ART. L151-9 à 42 ; ART. L152-1 ; ART. L174-4	ART.L.610-1 AL.1
Exécution de travaux ou utilisation du sol en méconnaissance du règlement national d'urbanisme	ART.L.610-1 1°, ART.L.111-1, ART.L.111-2, ART.L.101-3, ART.L.421-8, ART.L.421-6	ART.L.610-1 AL.1
Exécution de travaux ou utilisation du sol en méconnaissance des directives territoriales d'aménagement	ART.L.610-1 1°, ART.L.131-1 1°, ART.L.172-1, ART.L.172-2	ART.L.610-1 AL.2
Exécution de travaux ou utilisation du sol interdite dans une commune sans PLU ou carte communale	ART.L.610-1 1°, ART.L.111-3, ART.L.111-4	ART.L.610-1 AL.2
Réalisation, en dehors des espaces urbanisés, de construction ou installation au bord d'une route à grande circulation	ART.L.610-1 1°, ART.L.111-6, ART.L.111-9	ART.L.610-1 AL.2
Division irrégulière d'une propriété foncière soumise à déclaration préalable	ART.L.610-1 1°, ART.L.115-3, ART.L.421-4, ART.L.424-1, ART.R.421-23 B)	ART.L.610-1 AL.2
Coupe ou abattage d'arbre irrégulier soumis à déclaration préalable – espace boisé classé ou bois, forêt, parc d'une commune où l'établissement d'un PLU a été prescrit	ART.L.610-1 2°, ART.L.421-4, ART.L.424-1, ART.L.113-1, ART.R.421-23 G)	ART.L.610-1 AL.2 ART.L.480-4
Exécution de travaux ou utilisation du sol interdite par arrêté dans un espace naturel sensible départemental	ART.L.610-1 3°, ART.L.113-11, ART.L.113-12	ART.L.610-1 AL.2
Poursuite de travaux malgré une décision judiciaire ou un arrêté en ordonnant l'interruption	ART.L.480-3 AL.1, ART.L.480-2, ART.L.480-4 AL.2	ART.L.480-3
Poursuite de travaux malgré une décision de suspension ou de sursis à exécution de l'autorisation d'urbanisme prononcée par une juridiction administrative	ART.L.480-3 AL.2, ART.L.480-4 AL.2	ART.L.480-3
Inexécution, dans les délais prescrits, de travaux d'aménagement ou de démolition imposés dans l'autorisation	ART.L.480-4 AL.4, AL.3, AL.2	ART.L.480-4
Inobservation, par le bénéficiaire d'une autorisation accordée pour une durée limitée ou à titre précaire, du délai imparti pour le rétablissement des lieux ou la réaffectation du sol	ART.L.480-4 AL.5, AL.3	ART.L.480-4
Obstacle au droit de visite des constructions par les autorités habilitées	ART.L.480-12, ART.L.461-1 (et ART.L.152-4 AL.6, ART.L.152-10, ART.L.151-1 du CCH)	ART.L.480-12

### 5.4 Que faire en cas de constructions non autorisées ?

*Voire également l'annexe 9 : Schéma de la procédure en cas d'infraction au code de l'urbanisme*

**Dès que le maire a connaissance d'une infraction en matière d'urbanisme, il est tenu d'en faire dresser un procès verbal dans les meilleurs délais conformément aux dispositions de l'article L480-1 du code de l'urbanisme.** Si les travaux ne sont pas achevés, il peut prendre, après avoir dressé PV, un arrêté interruptif de travaux (article L480-2 du CU). Avant de prendre cet arrêté, le maire a l'obligation de mettre le pétitionnaire en demeure de présenter ses observations sauf en cas d'urgence ou en l'absence d'autorisation d'urbanisme (situation de compétence liée) (cf annexes 14 et 15). Les PV et les AIT doivent être transmis sans délais au Procureur de la République avec copie à la DDTM.

Cependant, en fonction des situations, les suites envisagées par la collectivité locale peuvent être très différentes.

#### 5.4.1 Constructions et aménagements non autorisés mais conformes aux règles d'urbanisme

Ces constructions et aménagements ne sont pas conformes aux règles de forme prévues par le code de l'urbanisme, notamment la nécessité de disposer d'une autorisation d'urbanisme préalable. Dans ce cas, le maire doit dresser un procès-verbal et mettre en demeure le pétitionnaire ou le propriétaire à déposer une autorisation d'urbanisme afin de régulariser la situation.

#### **5.4.2 Constructions et aménagements non autorisés et non conformes aux règles d'urbanisme applicable : modification des règles d'urbanisme applicables pour régulariser la situation**

Il y a infraction aux règles de fond et de forme : l'autorité compétente doit dresser un procès-verbal. Cependant, compte tenu de l'antériorité de la situation, des enjeux et des besoins sociaux mais aussi de l'absence de contraintes territoriales importantes (risques, enjeux paysager et patrimoniaux), une procédure de révision ou de modification simplifiée peut être diligentée par la collectivité afin de régulariser la situation.

Il peut s'agir :

- d'une modification du règlement écrit de la zone constructible concernée ;
- d'une modification du périmètre de la zone constructible ;
- ou, à titre exceptionnel, de la création d'un STECAL en zone N ou A.

#### **5.4.3 Constructions non autorisées et non conformes aux règles d'urbanisme, non régularisables**

Il y a infraction aux règles de fond et de forme : l'autorité compétente doit dresser un procès-verbal. Le maire et ses adjoints, en leur qualité d'officiers de police judiciaire ainsi que les agents assermentés et commissionnés peuvent dresser le procès-verbal.

Ce document doit être transmis sans délai au procureur de la République qui pourra :

- soit classer sans suite ;
- soit engager une médiation ;
- soit saisir le tribunal de grande instance.

Pour les infractions en urbanisme, la commune a la possibilité de se constituer partie civile (cf art L480-1) . Sur les dossiers à enjeux, cette possibilité peut être intéressante pour les collectivités locales car, dans ce cas, le Parquet ne peut pas prendre de décision de classement sans suite et l'action publique devra être mise en œuvre.

Le juge pourra alors prononcer une condamnation allant jusqu'à ordonner la démolition des constructions illégales (sous certaines conditions), avec la mise en place d'astreintes.

*La police de l'urbanisme répond à des règles de forme et de procédures strictes qu'il est indispensable de respecter sous peine de nullités de procédures pénales. Les services de la DDTM peuvent utilement accompagner les collectivités dans ces missions de police de l'urbanisme réalisées au nom de l'État (conseil et accompagnement). La DDTM peut notamment apporter un appui à la rédaction des actes (PV ou AIT) et vérifier la sécurité juridique des procédures mises en œuvre. Dans certains secteurs soumis à des risques ou à des enjeux littoraux, la DDTM peut dresser directement des PV concernant des constructions illégales.*

## 5.5 Evolution du droit de visite et de communication des documents

La loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 a modifié le régime relatif au droit de visite prévu par l'article L. 461-1 du code de l'urbanisme en distinguant désormais deux situations : le droit de visite et de communication et le droit de visite de constat d'infraction.

### 5.5.1 : Le droit de visite et de communication

Prévu à l'article L 461-1 du code de l'urbanisme, le droit de visite permet à l'administration de vérifier la conformité des travaux en cours ou réalisés en conformité avec les règles locales ou nationales qui s'imposent.

Le délai au cours duquel le droit de visite et de communication peut s'exercer est porté à 6 ans<sup>82</sup>.

La loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 (« loi ELAN ») a élargi ce droit de visite aux « lieux accueillant ou susceptibles d'accueillir des constructions, aménagements, installations et travaux soumis aux dispositions du présent code ». Son article 77 encadre le régime des visites des constructions, en cohérence avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

L'article L461-2 du code de l'urbanisme prévoit ainsi que **le droit de visite et de communication dans les domiciles et les locaux comportant des parties à usage d'habitation ne peuvent être visités qu'en présence de l'occupant et avec son assentiment**. Ce droit de visite s'exerce entre 6 heures et 21 heures et, en dehors de ces heures, lorsque les lieux sont ouverts au public.

En cas de difficulté, l'article L461-3 prévoit des mesures spécifiques. En effet, lorsque l'accès à un domicile ou à un local comprenant des parties à usage d'habitation est refusé (ou personne absente), les visites peuvent être autorisées par ordonnance du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux ou les locaux à visiter.

Sauf en cas d'absence, l'ordonnance est notifiée sur place au moment de la visite à l'occupant des lieux ou à son représentant. À défaut l'ordonnance est signifiée par voie d'huissier de justice.

La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention qui l'a autorisée. Celui-ci peut se rendre sur place. Il peut décider de la suspension ou de l'arrêt de la visite.

La visite est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou son représentant. En leur absence, les agents chargés de la visite ne peuvent procéder à celle-ci qu'en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous son autorité.

Un procès-verbal relatant les modalités de la visite et constatations est dressé sur-le-champ par les agents qui ont procédé à la visite. Il est signé par ces agents et par l'occupant des lieux ou, le cas échéant, son représentant et les témoins. En cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.

Une copie du procès-verbal est remise ou adressée en lettre recommandée avec accusé de réception à l'occupant des lieux ou à son représentant. Ce procès-verbal mentionne les voies et délais de recours.

Il est possible de faire appel contre l'ordonnance, et de déposer un recours contre le déroulement des opérations de visite auprès du président de la cour d'appel. Le délai d'appel est de 15 jours à compter de la remise du procès-verbal de visite. Il existe également une possibilité de pourvoi en cassation.

82 Ce qui correspond au délai de prescription de l'action pénale pour les délits.



### 5.5.2 Le droit de visite de constat d'infraction

La Loi ELAN a créé l'article L480-17 du code de l'urbanisme relatif au droit de visite exercé afin de constater des infractions.

Cet article octroie un droit de visite aux officiers ou agents de police judiciaire ainsi que tous fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques commissionnés et assermentés afin qu'ils puissent constater des infractions et dresser PV.

Concernant les domiciles et locaux comprenant des parties à usage d'habitation, les visites ne peuvent se dérouler que de 6 heures à 21 heures, et avec l'assentiment de l'occupant (par écrit de la main de l'intéressé annexé au procès-verbal). En cas de refus, cette visite ne pourra s'effectuer qu'en présence d'un officier de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale relatives aux visites domiciliaires, perquisitions et saisies de pièces à conviction.

L'obstacle au droit de visite, qu'il s'agisse d'un contrôle administratif ou afin de dresser PV, est réprimé par l'article L480-12 du code de l'urbanisme. En cas d'obstacle au droit de visite, le contrevenant sera puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.

*Avant toute intervention, il est conseillé de prendre contact avec la DDTM pour vérifier si les conditions de mise en œuvre de la loi ELAN sont totalement remplies (ddtm-suat-ads@gironde.gouv.fr)*

### 5.6 Les nouveaux moyens d'actions du maire : mise en demeure sous astreinte et consignation

La loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 a doté les maires de nouveaux moyens d'actions pour contraindre l'auteur d'une infraction au code de l'urbanisme à régulariser sa situation. Ces mesures coercitives, consignées sous les nouveaux articles [L. 481-1](#) à L. 481-3 du code de l'urbanisme, peuvent être mises en œuvre après constatation de l'infraction par procès-verbal, parallèlement aux poursuites pénales qui peuvent être exercées.

Concrètement, l'autorité compétente peut, indépendamment des poursuites pénales, mettre l'intéressé en demeure, dans un délai qu'elle détermine :

- soit de procéder aux opérations nécessaires à la mise en conformité de la construction ou des aménagements en cause aux dispositions dont la méconnaissance a été constatée ;
- soit de déposer, selon le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration préalable visant à leur régularisation.

L'intéressé doit avoir été invité à présenter ses observations avant toute mise en demeure. Cette mise en demeure peut, le cas échéant être assortie d'une astreinte. Le délai imparti par la mise en demeure est fonction de la nature de l'infraction constatée et des moyens d'y remédier. La mise en demeure de mise en conformité ou de régularisation peut être assortie d'une astreinte d'un montant maximal de 500 € par jour de retard, plafonnée à 25 000 euros.

Lorsque la mise en demeure est restée sans effet au terme du délai imparti, le maire peut obliger l'intéressé à consigner entre les mains d'un comptable public une somme équivalant au montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée à l'intéressée au fur et à mesure de l'exécution des mesures prescrites.

#### **Encadré n°7 : Synthèse des actions du maire en cas d'infraction**

Le maire, en sa qualité d'officier de police judiciaire, est tenu d'agir dès qu'il a connaissance d'une infraction. En cas d'inaction de ce dernier, sa responsabilité pourra être retenue. Ainsi, dès la connaissance d'une

infraction, il dresse ou fait dresser un procès-verbal sans délai, lequel est transmis au Procureur de la République (L480-1 du code de l'urbanisme).

Si les travaux sont poursuivis, il prend un arrêté interruptif de travaux avec obligatoirement la procédure du contradictoire s'il n'est pas en compétence liée (L480-2 du code de l'urbanisme). (cf annexes 14 et 15)

Il émet un avis sur une éventuelle mesure de restitution en tant qu'autorité compétente (L480-5 du code de l'urbanisme).

Il peut se constituer partie civile au nom de la commune.

Il procède à l'exécution d'office d'une démolition ou d'une remise en état des lieux à moins de demander au préfet de se substituer à lui.

Il peut également demander la démolition ou la mise en conformité d'un ouvrage à titre civil en application de l'article L480-14 du code de l'urbanisme.

Parallèlement aux poursuites pénales, il dispose désormais de nouveaux moyens d'actions : la mise en demeure sous astreinte et la consignation (articles L481-1 à L481-3 du code de l'urbanisme)

## **6. Le non-respect du règlement intérieur d'une aire d'accueil ou d'une aire de grand passage**

### **6.1 Procédure d'expulsion pour non respect du règlement intérieur d'une aire d'accueil ou de grand passage**

Les dispositions de l'article 9 de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 modifiée relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage permettent d'agir contre les occupations illicites des terrains situés en dehors des aires d'accueil aménagées. Cette procédure d'évacuation forcée ne trouve donc pas à s'appliquer pour obtenir l'expulsion des gens du voyage qui stationnent régulièrement sur une aire d'accueil tout en y causant des troubles.

Chaque aire dispose d'un règlement intérieur fixant la durée maximale du séjour, les conditions de stationnement, les modalités de perception du droit d'usage, les obligations des usagers et la graduation des sanctions en cas de manquements et troubles au fonctionnement de l'aire.

Le décret du n°2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires d'accueil et le décret n°2019-171 du 5 mars 2019 relatif aux aires de grand passage indique en annexe un règlement type.

Le règlement type relatif aux aires d'accueil (décret n°2019-1478 du 26/12/2019) stipule au paragraphe VI que « chaque occupant est tenu de respecter le règlement. En cas de manquement à ce règlement ou en cas de trouble grave à l'ordre public, le gestionnaire pourra oralement ou par écrit, s'il le juge nécessaire, mettre en demeure l'occupant de s'y conformer. Si cette mise en demeure n'a pas été suivie d'effet, le gestionnaire pourra résilier la convention d'occupation temporaire.

En outre, le non-respect du règlement intérieur peut conduire la collectivité à engager une procédure d'expulsion pour divers motifs : non-paiement du droit de stationnement, non paiement de la consommation des fluides, dégradations des équipements (notamment installation électrique), agressions verbales du personnel de l'accueil, comportement causant un trouble à l'ordre public...

Pour ce faire, la collectivité saisit le tribunal Administratif d'une demande d'expulsion en référé « mesures utiles » en application de l'article L. 521-3 du code de justice administrative.

Doit être joint à la demande d'expulsion, un procès-verbal de police, gendarmerie, d'huissiers ou d'agents assermentés constatant les manquements aux obligations et pour établissement de la liste nominative des contrevenants, ou à défaut, l'immatriculation de leur caravane ou véhicule.

Pour l'exécution du jugement d'expulsion en cas de refus des personnes concernées de quitter les lieux, le concours de la force publique peut être demandé au Préfet.

À noter que lorsque la compétence communale de réaliser et gérer les aires d'accueil des gens du voyage a été transférée à une collectivité publique intercommunale en vertu des dispositions des articles L.1321-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, cette dernière se substitue dans les droits et obligations de la commune à qui appartenait l'aire d'accueil quant à la propriété de celle-ci et peut notamment agir en justice en lieu et place de cette commune (cf. CE, 10 octobre 2007, Communauté urbaine de Lyon, n°305129).

# ANNEXES



## ANNEXE 1

### Bibliographie

#### Lois

- Loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage
- Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
- Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt
- Loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté
- Loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

#### Décrets

- Décret n°2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage
- Décret n°2019-171 du 5 mars 2019 relatif aux aires de grand passages
- Décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage et pris pour l'application de l'article 149 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté

#### Circulaires

- Circulaire UHC/IUH1/12 no 2001-49 du 5 juillet 2001 relative à l'application de la loi no 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage
- Circulaire UHC/IUH1/26 no 2003-76 du 17 décembre 2003 relative aux terrains familiaux permettant l'installation des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs
- Circulaire du Ministère de l'Intérieur du 25 avril 2019 relative à la préparation des stationnements de grands groupes de gens du voyage pour l'année 2019

#### Question écrite au gouvernement

- Question écrite n°01116 de M. Jean-Louis Masson, sénateur de la Moselle, publiée dans le JO Sénat du 31/08/2017 – page 2743, et Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée dans le JO Sénat du 18/01/2018 – page 211

#### Jurisprudence

- Conseil d'État statuant au contentieux 9 novembre 2018 n° 411010
- Conseil d'État, 8<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> sous-sections réunies, 15/12/2010, n°323250
- Conseil d'État, 1 / 4 SSR, du 2 décembre 1983, 13205, « Ville de Lille c/ Ackermann »
- Conseil constitutionnel, décision n° 2012-279 QPC du 5 octobre 2012, M. Jean-Claude P.
- Cour administrative d'appel de Bordeaux, 28 décembre 2009, n°09BX00357
- Cour administrative d'appel de Paris 16 octobre 2008 n° 07pa01761

#### Schéma départemental

- Préfecture de la Gironde, Conseil départemental de la Gironde, *Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de la Gironde 2019-2024*, 1<sup>er</sup> octobre 2019

#### Guides et vademecum

- Préfecture de la Dordogne, Conseil départemental de la Dordogne, *Guide pratique des types d'accueil pour l'habitat des gens du voyage à destination des maires et des présidents des établissements publics de coopération intercommunale*, 2018
- Préfecture du Doubs, *Guide pour l'accueil des gens du voyage, Vade-mecum à l'attention des élus*, mai 2017
- DDT de l'Essonne, *Constructions illégales : intervenir efficacement contre les infractions au code de l'urbanisme*, juin 2017
- DDTM de l'Eure, *Les différentes infractions en matière d'urbanisme, fiche n°3*, 23 janvier 2018
- Préfecture de Gironde, *La sédentarisation des gens du voyage sur des terrains non-constructibles, Guide des outils juridiques à disposition des maires*, janvier 2015
- DDT du Tarn-et-Garonne, *Guide juridique pénal de l'urbanisme à l'usage du maire*, actualisé au 1er avril 2019

## **Rapports**

- Cour des comptes, *Rapport public annuel 2017, Tome II – L'organisation, les missions, le suivi des recommandations*, 2017
- Fnasat – Gens du voyage, *Habitat permanent en résidence mobile, Analyses et actions du réseau Fnasat – Gens du voyage*, mai 2016

## **Documents techniques**

- Enedis, Direction technique – Pôle processus opérationnels, *Les branchements électriques provisoires en toute sécurité*, dépliant informatif, novembre 2017
- SéQuélec, *Fiche n° 1, Les branchements provisoires Basse Tension (Branchements forains ou de chantiers de courte durée ≤ 28 jours)*, décembre 2018
- Association Terre de liens, *Instruments de régulation des marchés fonciers – La Safer*, fiche outil rédigée par le partenariat Erasmus+ Access to land for agroecological farmers, Legal tools for access to land, août 2017

## **Documentation pour mieux connaître « les gens du voyage »**

- Jean-Pierre Liégeois, *Roms et Tsiganes*, Paris, La Découverte, 2009
- Documentaire, *Le chemin des limites, voyage au pays d'une catégorie administrative : les gens du voyage*, 2014 (72 min.)
- Association départementale « Les Amis des Voyageurs de la Gironde » [<https://www.adava33.fr>]
- Centre documentaire de la Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage [<https://fnasat.centredoc.fr/>]

## ANNEXE 2

### **Contacts des acteurs publics et privés en lien avec les questions d'accueil et d'habitat des gens du voyage en Gironde**

Préfecture de la Gironde : [pref-cfp@gironde.gouv.fr](mailto:pref-cfp@gironde.gouv.fr)

DDTM de la Gironde : [ddtm-shlcd@gironde.gouv.fr](mailto:ddtm-shlcd@gironde.gouv.fr), [ddtm-suat-ads@gironde.gouv.fr](mailto:ddtm-suat-ads@gironde.gouv.fr)

DDETS de la Gironde : [ddets-emploi-logement@gironde.gouv.fr](mailto:ddets-emploi-logement@gironde.gouv.fr)

ADAV 33 : <https://www.adav33.fr/9-contact.html>



ANNEXE 3

Carte des prescriptions d'aires d'accueil et d'aires de grand passage (SDAHGV 2019-2024)



ANNEXE 4

Carte des prescriptions des terrains familiaux locatifs publics (SDAHGV 2019-2024)



## Fiche La procédure juridictionnelle d'évacuation des gens du voyage



Cabinet  
Direction des sécurités  
Bureau de la sécurité intérieure

[pref-cfp@gironde.gouv.fr](mailto:pref-cfp@gironde.gouv.fr)

Bordeaux, le 02/11/2020

### La procédure juridictionnelle d'évacuation des gens du voyage

Les propriétaires, maires ou titulaires du droit d'usage d'un terrain occupé illicitement, par des résidences mobiles, peuvent avoir recours à une procédure juridictionnelle.

#### I- Le terrain relève du domaine public

Si le terrain appartient au domaine public, le requérant formule auprès du juge administratif, un référé dit « mesures utiles » (L521-3 du Code de la justice administrative) pour occupation illégale du domaine public (L2122-1 du Code de la propriété des personnes publiques) aux fins d'expulsions. Le juge se prononce généralement sous 24 à 48 h.

L'ordonnance d'expulsion rendue, assortie du bénéfice du concours de la force publique, permettra la mise en œuvre de l'évacuation.

À noter que la procédure d'expulsion des occupants du domaine public déroge aux règles classiques prévues par le code des procédures civiles d'exécution (CPCÉ). Ainsi, l'administration peut faire procéder à l'expulsion des occupants sans droits ni titre du domaine public sans recourir à un huissier. Il est toutefois conseillé de solliciter son appui.

En tout état de cause, il conviendra de notifier l'ordonnance aux occupants illicites avant toute sollicitation du préfet pour l'octroi du concours de la force publique,

#### II- Le terrain relève du domaine privé

Si le terrain relève du domaine privé, le propriétaire formule sa requête auprès du tribunal judiciaire territorialement compétent. Cette démarche auprès du tribunal devra être précédée d'un constat d'huissier.

L'ordonnance d'expulsion rendue est signifiée aux occupants, par voie d'huissier. Ce dernier leur notifie également le commandement de quitter les lieux.

Si les occupants ne quittent pas les lieux de façon volontaire, l'huissier peut, si l'ordonnance le prévoit, solliciter le concours de la force publique.

## ANNEXE 6

### Fiche La procédure administrative : la mise en demeure



Cabinet  
Direction des sécurités  
Bureau de la sécurité intérieure

[pref-cfp@gironde.gouv.fr](mailto:pref-cfp@gironde.gouv.fr)

Bordeaux, le 02/11/2020

#### La procédure administrative : la mise en demeure

Articles 9 et 9-1 de la loi n°2000-614 du 05/07/2000

Les articles 9 et 9-1 de la loi n°2000-614 du 05/07/2000 permettent aux propriétaires, maires ou titulaires du droit d'usage d'un terrain de solliciter le préfet pour une mise en demeure d'occupants, illicitement installés sur leurs terrains, de quitter les lieux.

Cette procédure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.

#### I- Les implantations illicites dans les communes de plus de 5000 habitants

Dans les communes de plus de 5000 habitants, le maire doit avoir pris un arrêté d'interdiction de stationnement des résidences mobiles en dehors des aires aménagées, sur le territoire de sa commune, pour que la procédure administrative de mise en demeure puisse être mise en œuvre.

Cet arrêté peut être pris, si la commune ou l'EPCI auquel elle appartient remplit l'une des conditions suivantes :

- ✓ respecte les obligations imposées par le schéma départemental,
- ✓ ou dispose d'un délai supplémentaire pour réaliser ses obligations relatives au schéma,
- ✓ ou dispose d'un emplacement provisoire agréé par le préfet,
- ✓ ou dispose, sans y être tenue, d'une aire permanente/de grand passage ou de terrains associatifs,
- ✓ ou participe, sans y être tenue, au financement d'une aire d'accueil de GDV sur le territoire d'une autre commune/EPCI,
- ✓ ou est dotée d'aires/terrains conformes aux prescriptions du schéma alors que l'EPCI auquel elle appartient n'a pas satisfait à l'ensemble de ses obligations.

#### II- Les implantations illicites dans les communes de moins de 5000 habitants

Dans les communes non inscrites au schéma départemental et non mentionnées à l'article 9 (moins de 5000 habitants), la procédure de mise en demeure peut être mise en œuvre sans qu'un arrêté d'interdiction de stationnement n'ait été pris au préalable par le maire.

2, esplanade Charles-de-Gaulle  
CS 41397 – 33077 Bordeaux Cedex  
Tél : 05 56 90 60 60  
[www.gironde.gouv.fr](http://www.gironde.gouv.fr)

1/2

### **III- La mise en œuvre de la procédure**

#### **a) Constitution du dossier**

Afin d'apprécier l'opportunité, pour le préfet, de délivrer un arrêté de mise en demeure, il conviendra d'adresser par mail à [pref-cfp@gironde.gouv.fr](mailto:pref-cfp@gironde.gouv.fr) :

- ✓ la demande de mise en demeure, adressée au préfet, par le propriétaire, le maire ou le titulaire du droit d'usage du terrain qui fait l'objet d'une occupation illicite de résidences mobiles,
- ✓ tout élément permettant d'apprécier les atteintes à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques et notamment un rapport de la police municipale accompagné, le cas échéant, de photos.

#### **b) Publication de la mise en demeure**

L'arrêté de mise en demeure devra :

- ✓ être notifié aux occupants illégaux du terrain,
- ✓ publié sous forme d'affichage à la mairie et sur les lieux occupés.

Il est à noter que le refus des occupants de recevoir la mise en demeure n'empêche pas son exécution.

#### **b) Exécution de la mise en demeure**

La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à 24 h.

Si à l'expiration du délai d'exécution, les occupants n'ont pas quitté les lieux, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée dès lors qu'aucun recours n'a été formulé auprès du juge des référés administratifs.

L'arrêté préfectoral pourra être, à nouveau, exécuté si les conditions suivantes sont remplies :

- ✓ le nouveau stationnement illicite est effectué dans un délai de 7 jours à compter de la notification de la mise en demeure
- ✓ le stationnement a lieu sur le territoire de la même commune ou du même EPCI
- ✓ le stationnement porte la même atteinte à l'ordre public

Logigramme de la procédure à suivre en cas d'installation

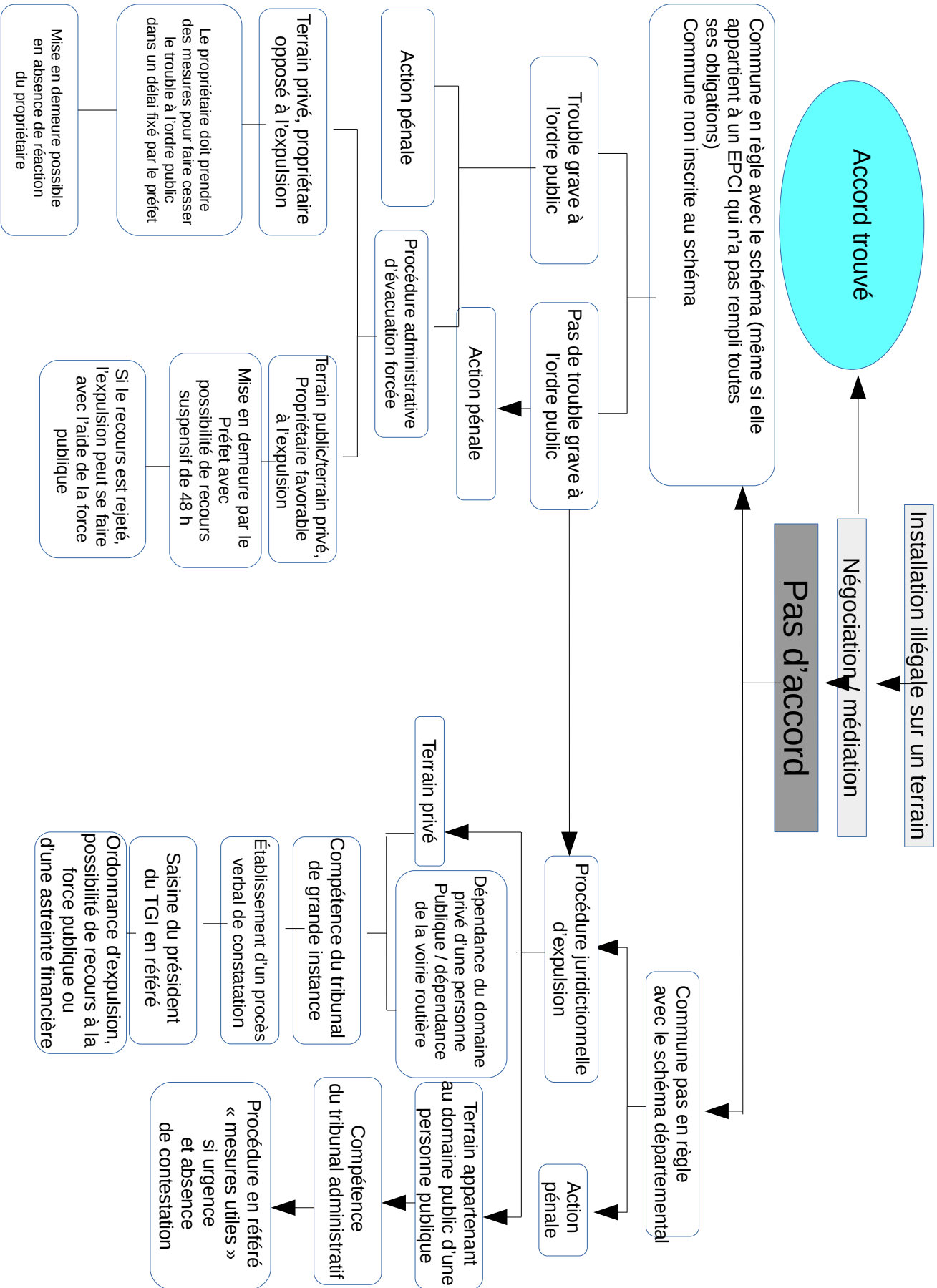
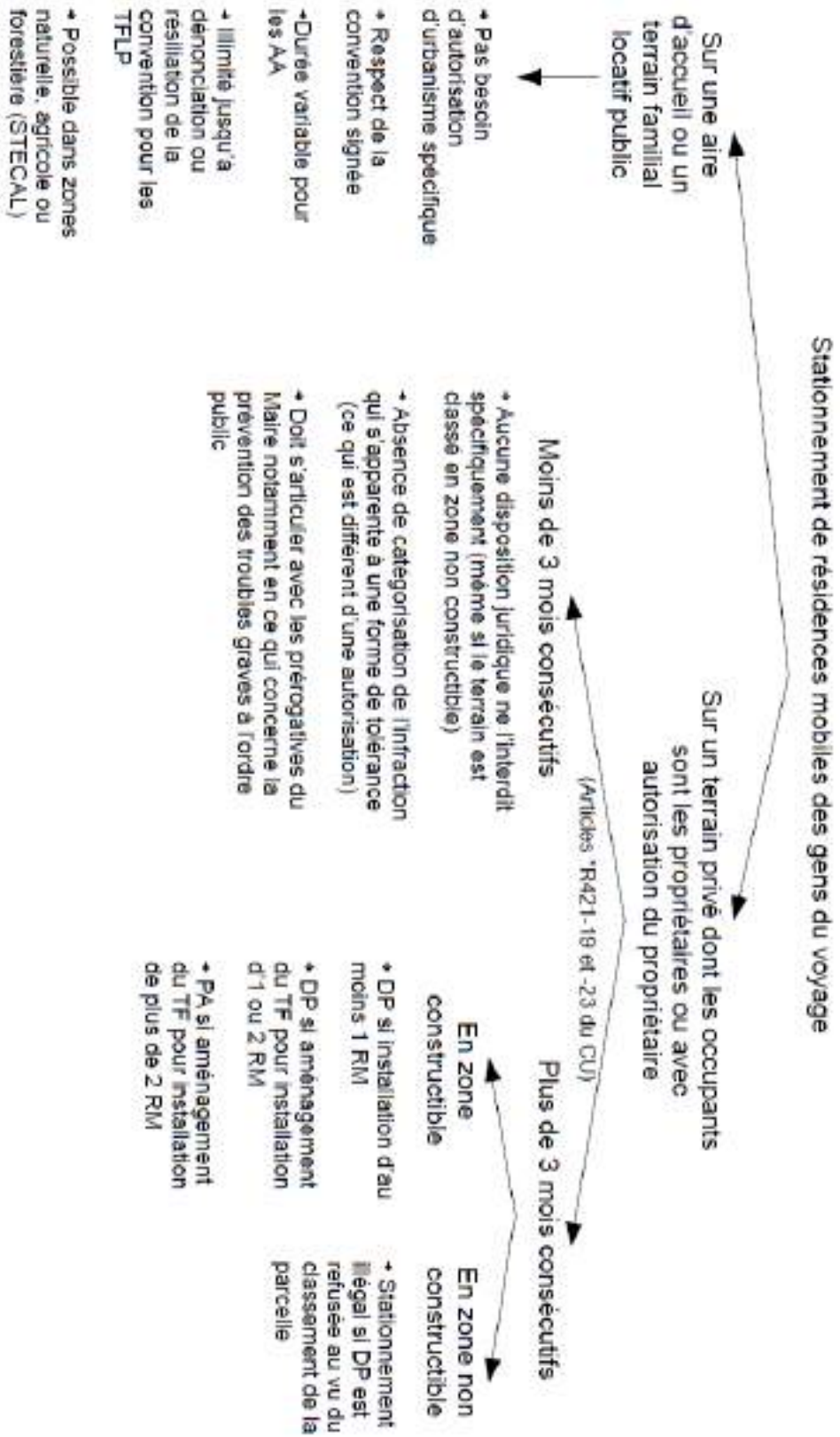


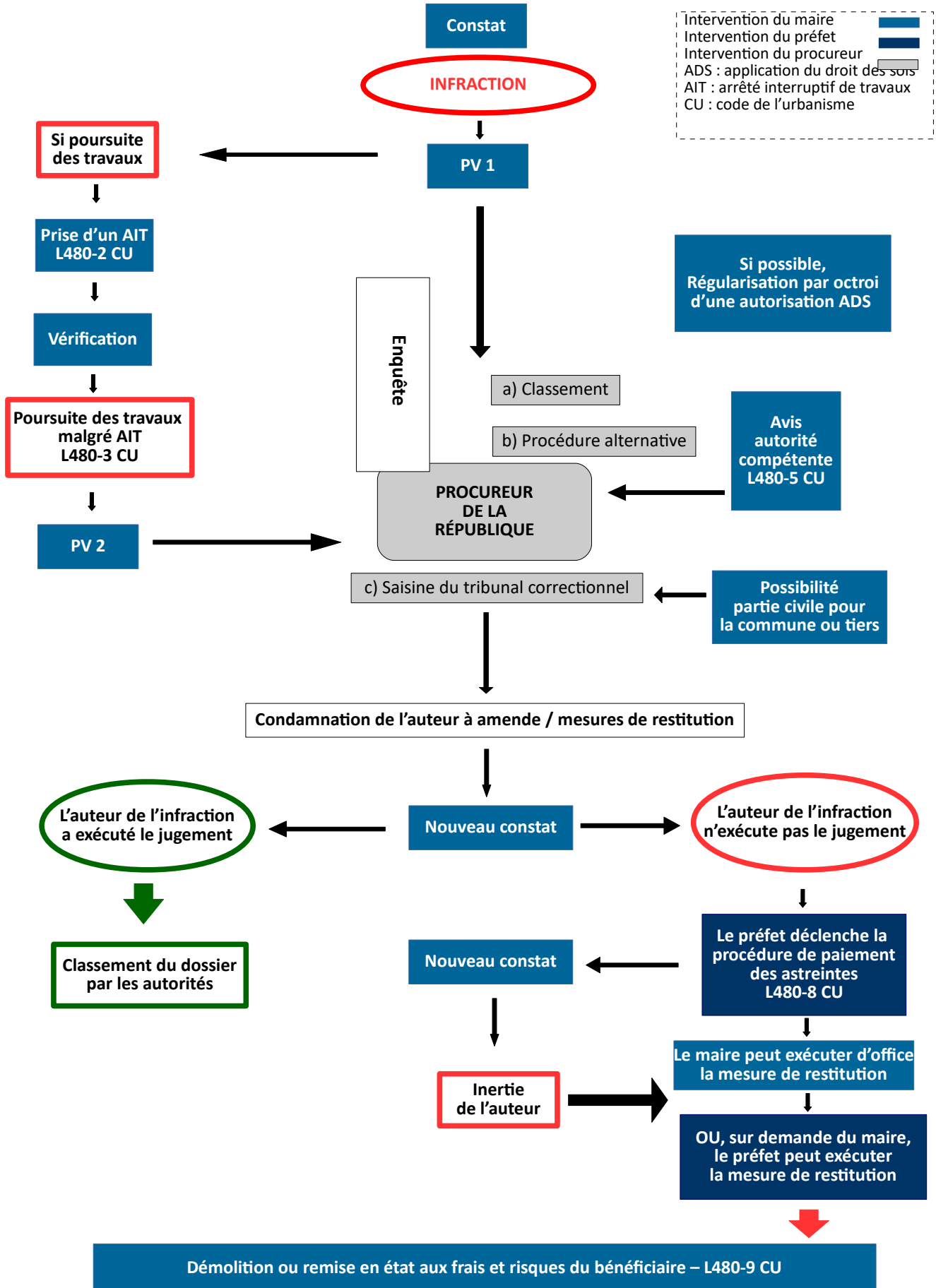
Schéma des situations de stationnement ou de sédentarisation



(Articles L151-13 et L111-4 du CU)

ANNEXE 9

Schéma de la procédure en cas d'infraction au code de l'urbanisme





**Modèle de procès-verbal d'infraction au code de l'urbanisme**

**MODELE DE PROCES-VERBAL D'INFRACTION(S)  
AU CODE DE L'URBANISME  
(SUR PAPIER A EN-TETE DE L'AUTORITE)**

Vu le code général des collectivités territoriales,  
Vu les articles 28 et 431 du code de procédure pénale ;  
Vu les articles L.480-1 et R.480-3 du code de l'urbanisme ;

**PREAMBULE:(facultatif)**

*Préciser ici tout élément de contexte utile, l'historique du dossier... Ce point peut aussi être développé dans un courrier de transmission distinct du PV.*

Je soussigné(e), (*nom, prénom, qualité de l'agent ayant procédé personnellement à la constatation des infractions*), en fonction à (*structure responsable de l'agent : commune, intercommunalité, service de l'Etat*) ayant prêté serment et porteur de ma commission, certifie avoir procédé personnellement aux opérations et constatations suivantes :

*Avant l'élaboration du procès-verbal de constat d'infraction en matière d'urbanisme, il faut s'assurer que le commissionnement et l'assermentation, soient bien détenus par l'agent verbalisateur. Ces fonctionnaires et agents doivent donc être constamment porteurs de leur commissionnement lorsqu'ils rédigent un procès-verbal de constat d'infraction en matière d'urbanisme.*

Le (date et heure),

En tournée d'inspection,  
OU

A la requête de (*à renseigner lorsque le service est saisi par le maire, le procureur de la République ou le préfet*),

Accompagné de (*dans l'hypothèse où d'autres agents participent aux opérations de constatation, indiquer leurs noms, prénoms et qualité, ainsi que leur service d'appartenance*),

En présence (*du ou des auteurs des faits*), se déclarant être (*nom, prénom, état civil, domicile, profession ou qualité*),

Je me suis présenté(e) sur l'unité foncière cadastrée section (...) n° (...) située à (*adresse et description précise du ou des lieux du constat d'infraction*) et en zone (...) du PLU de (...) approuvé le (...),

**NB**

- 1) Si la commune n'est pas dotée d'un document d'urbanisme, indiquer la localisation des travaux en

cause par rapport aux parties urbanisées de la commune au moment du constat.

- 2) Préciser les éventuelles servitudes applicables à la zone (PPR, abords d'un monument historique, SPR, loi littoral, etc.)

Et avoir constaté (*préciser selon quel procédé et de quel endroit les constatations ont été opérées - Exemples : de l'intérieur des constructions, de la voie publique notamment en cas de refus d'accès, etc. - Exemple pour ce dernier cas : depuis l'extérieur, m'étant vu opposer un refus d'accès à la propriété par (nom, prénom, qualité), à qui j'ai indiqué que cette attitude constitue un obstacle au droit de visite, infraction prévue et réprimée par l'article L. 480-12 du code de l'urbanisme*),

*Si la constatation est effectuée à l'intérieur d'une propriété privée, recueillir impérativement l'accord manuscrit de l'occupant (cf modèle)*

... les faits suivants (*mentionner les éléments constitutifs des infractions pénales – décrire de manière très précise les faits concernant la destination des bâtiments, la nature des matériaux, la hauteur/longueur/largeur des constructions et aménagements réalisés, leur état d'avancement et relater les éventuelles déclarations des personnes présentes sur le terrain.*

**NB :**

La longueur des développements portés ici peut varier de quelques lignes à plusieurs pages si nécessaire. Des renvois à des annexes au procès-verbal, émargées par l'agent, sont toujours possibles voire souhaitables.

Mentionnons que sur place, nous avons rencontré M. ET/OU Mme (*nom, prénom et qualité*), qui nous a/ont spontanément déclaré que (...).

Mentionnons que l'audition de M. ET/OU Mme (*nom, prénom, qualité*) pourrait s'avérer utile dans le cadre d'une enquête complémentaire (*pour telle raison*).

Les faits rapportés ci-dessus constituent les infractions au code de l'urbanisme suivantes :

*Exemples (infractions pour les personnes physiques) :*

- *Exécution de travaux non autorisés par un permis de construire (NATINF 341) :*
  - \* *infraction aux articles L.421-1 et R.421-1 du CU pour les constructions nouvelles*
  - \* *infraction aux articles L.421-1 et R.421-14 du CU pour les travaux sur construction existante soumis à PC*
  
- *Exécution de travaux non autorisés par une déclaration préalable (code NATINF 5969) :*
  - \* *infraction aux articles L.421-4 et R.421-9 du CU pour les constructions nouvelles*
  - \* *infraction aux articles L.421-4 et R.421-17 du CU pour les travaux sur construction existante soumis à DP*
  
- *Coupe ou abattage d'arbres non autorisés dans un bois, une forêt ou un parc situé sur le territoire d'une commune disposant d'un PLU prescrit ou situé dans un EBC non autorisé par une DP (code NATINF 4400) : infraction aux articles L.421-4 et R.421-23 g du CU*

- *Affouillement ou exhaussement du sol dont la profondeur/hauteur  $\leq 2m$  et surface  $\geq 100m^2$  et  $< 2 ha$  non autorisé par une DP (code NATINF 23032) : infraction aux articles L.421-4 et R.421-23 f du CU*
- *Installation d'une résidence mobile constituant l'habitat permanent des GDV pour une durée de plus de trois consécutifs non autorisée par une DP (code NATINF 32259) : infraction aux articles L.421-4 et R.421-23 j du CU*
- *Installation d'une caravane pendant plus de 3 mois en dehors des espaces dédiés de loisirs (camping, village vacances) non autorisé par une DP (code NATINF 6813) : infraction aux articles L.421-4 et R.421-23 d du CU (NB : **caravane de loisirs uniquement, ne concerne pas les résidences mobiles des GDV**)*
- *Installation d'une caravane malgré l'interdiction administrative - PLU ou arrêté municipal (code NATINF 6812) : infraction aux articles R111-49 et R111-34 CU (NB : **caravane de loisirs uniquement, ne concerne pas les résidences mobiles des GDV**)*
- *Construction, travaux ou aménagement réalisés en méconnaissance des dispositions du PLU (NATINF 4572) : infraction aux articles L.151-2 et L.610-1 du CU  
En cas d'infraction à un document d'urbanisme, viser les articles du règlement de celui-ci ou toute disposition pertinente ;*
- *Construction, travaux ou aménagement réalisés en méconnaissance des règles du RNU pour les communes sans document d'urbanisme (NATINF 2320) : infraction aux articles L.111-3 et suivants et à l'article L.610-1 du CU*

**NB :**

- 1) Il est souhaitable, dans toute la mesure du possible, de citer les infractions dans un ordre décroissant de leur importance, ou du moins par famille d'infractions : règles de forme, règles de fond,

En foi de quoi avons rédigé le présent procès-verbal, accompagné de (*n*) annexes (*n* = nombre de planches photographiques + nombre de plans + nombre de copies du document d'urbanisme + nombre de documents du cadastre, etc.) pour être transmis à Monsieur le procureur de la République près le Tribunal Judiciaire de (juridiction territorialement compétente – Bordeaux ou Libourne).

Clos le (*date*) à (*heure*)  
Signature(s) de(s) agent(s)

- 1) La signature de l'agent assermenté constitue une formalité substantielle
- 2) Le procès verbal, étant un acte de procédure pénale, il ne peut être diffusé.
- 3) Chaque page doit être paraphée et numérotée

## ANNEXE 11

### Modèle de courrier au contrevenant

Commune de xxx

Mme, M.

Je vous informe qu'un procès-verbal a été dressé à votre rencontre pour des travaux que vous réalisez actuellement à (*rappeler l'adresse exacte et reprendre les éléments de fait et de droit relevés dans le PV d'infraction*)

Le dit procès-verbal a été, en application de l'alinéa 4 de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, transmis au procureur de la République près le tribunal judiciaire de (Bordeaux ou Libourne).

Les travaux litigieux constatés sont susceptibles de poursuites pénales à votre rencontre ainsi qu'à l'encontre des personnes ayant concouru à la commission des faits délictueux.

Ces travaux étant toujours en cours, je vous informe que j'envisage de procéder par arrêté à l'interruption des travaux conformément aux dispositions de l'article L. 480-2 alinéa 3 du code de l'urbanisme.

Au regard des dispositions de l'article L.122-1 du code des relations entre le public et l'administration relatif à la procédure contradictoire, je vous invite préalablement à présenter vos éventuelles observations orales ou écrites.

Vous pouvez vous faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de votre choix.

Sans réponse de votre part dans un délai de XX jours (7 jours minimum), je vous notifierai l'arrêté interruptif de travaux précité (*nb : attention ce délai minimum ne part qu'à compter de la réception effective du courrier ou a minima à la fin du délai de 15 jours laissé par La Poste pour récupérer un recommandé après l'avis de passage*)

Veillez agréer, Mme/M., l'assurance de ma considération distinguée.

**Nom, prénom, qualité et signature de l'autorité compétente**

ANNEXE 12

**Modèle de lettre de transmission au procureur de la République**

Mairie de (...)

Tribunal judiciaire de *(Bordeaux/Libourne)*  
A l'attention de Madame/Monsieur le Procureur de la République  
Adresse

**Objet** : transmission d'un procès-verbal d'infraction au code de l'urbanisme

M.- Mme .....- Commune de .....

**Pièce jointe** : un procès-verbal (+annexes)

\* si la constatation est effectuée à l'intérieur d'une propriété privée, joindre impérativement l'accord signé de l'occupant.

\*Joindre également une copie du commissionnement de l'agent verbalisateur (sauf OPJ)

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint un procès verbal dressé le (...) par un agent de mes services constatant des infractions au code de l'urbanisme commises par M (...)sur la commune de (...) sur le parcelle n° (...) située à l'adresse suivante, (...)

Il a été établi qu'à cette adresse (...*reprendre les infractions du procès-verbal*).

Ces faits sont constitutifs des infractions définies par les articles (...) du code de l'urbanisme et reprimés par l'article L.480-4 du même code

Précisez le caractère régularisable (ou non) de ces infractions et les enjeux particuliers (risques, espace naturel ou agricole, SPR, loi littoral) du dossier.

L'infraction étant constituée, je vous demande de bien vouloir engager des poursuites pénales à l'encontre de M.....

la/le Maire de la commune  
signature

**Modèle de demande d'autorisation pour pénétrer sur une propriété privée**

Commune de .....

**Pénétration sur une propriété privée**

Je soussigné, Nom – Prénom : .....

**Reconnait avoir reçu ce jour la visite de M** .....

exerçant la fonction de.....

à .....

qui s'est présenté à l'adresse suivante :

Adresse : .....

Code Postal .....Commune : .....

J'occupe la propriété privée située à cette adresse à titre de :

Propriétaire       Locataire       Autres (préciser).....

.....

**J'autorise la personne précitée à pénétrer sur cette propriété**, dans le but d'effectuer toutes les vérifications et constats entrant dans le cadre de ses attributions.

**Je m'oppose à ce que la personne précitée pénètre sur cette propriété.**

A....., le.....

**Signature**

**Modèle d'arrêté interruptif de travaux**

LE MAIRE DE LA COMMUNE DE XXX, AU NOM DE L'ÉTAT

Vu les articles L480-1 à L480-4 du code de l'urbanisme,

Vu l'article 2212-1 du code général des collectivités territoriales,

*Vu le plan local d'urbanisme (PLU) – le plan d'occupation des sols (POS) – la carte communale en vigueur,*

*Vu le permis de construire – d'aménager, décision de non-opposition à la DP en date du le XXX,*

Vu le procès-verbal d'infraction en date du XXX (*élément indispensable : le PV est un préalable obligatoire à la signature d'un AIT*)

Vu la lettre en date du XXX invitant le bénéficiaire des travaux, visé à l'article 1<sup>er</sup> du présent arrêté, de produire ses observations en application de l'article L 122-1 du code des relations entre le public et l'administration (*procédure contradictoire obligatoire sauf pour les travaux réalisés sans permis de construire ou d'aménager*)

Vu les observations du bénéficiaire des travaux en date du,

Considérant que M. XXX a été autorisé, par le permis de construire susvisé – la déclaration préalable susvisée, à XXX,

Considérant que les travaux litigieux qui consistent à (...), sont réalisés en violation des articles (*retranscrire les circonstances de fait et de droit tirées du PV de constatation de manière détaillée*),

Considérant que les travaux sont toujours en cours et qu'il convient d'ordonner leur arrêt immédiat conformément à l'article L 480-2 du code de l'urbanisme (*en cas de délai substantiel entre la signature du PV de constat d'infraction et la signature de l'AIT, un nouveau PV de constat est préconisé afin de s'assurer que les travaux sont toujours en cours*)

ARRÊTE

**Article 1<sup>er</sup>** : M XXX, demeurant XXX, bénéficiaire des travaux réalisés en infraction sur l'unité foncière cadastrée section n° située à XXX, est mis en demeure d'interrompre immédiatement ceux-ci.

**Article 2** : Le présent arrêté sera notifié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou contre décharge au bénéficiaire des travaux susvisé, ainsi qu'à toute personne responsable au sens de l'article L.480-4-2° du code de l'urbanisme.

**Article 3** : Copie en sera transmise sans délai au préfet du département ainsi qu'au procureur de la République près le tribunal judiciaire de XXX.

**Article 4** : Toutes autorités de police et de gendarmerie sont chargées de l'exécution du présent arrêté.

Date et signature de l'autorité compétente

**Avertissement** : Le non-respect de la mise en demeure prévue à l'article 1<sup>er</sup> du présent arrêté sera constitutif d'une nouvelle infraction, prévue et réprimée par l'article L.480-3 du code de l'urbanisme, sans préjudice des mesures de coercition qui pourront être prises en application de l'article L.480-2- 7<sup>e</sup> alinéa du même code, en procédant notamment à la saisie des matériaux approvisionnés ou du matériel de chantier et, s'il y a lieu, à l'apposition des scellés.

**Délais et voies de recours** : Dans le délai de deux mois à compter de la date de sa notification, les destinataires du présent arrêté peuvent présenter un recours administratif auprès de l'autorité signataire ou du Préfet de Gironde ou saisir le tribunal administratif de Bordeaux d'un recours contentieux (adresse complète).



ANNEXE 15

**Modèle de courrier procédure contradictoire AIT**

Commune de xxx

Mme, M.

Je vous informe qu'un procès-verbal a été dressé à votre rencontre pour des travaux que vous réalisez actuellement à *(rappeler l'adresse exacte et reprendre les éléments de fait et de droit relevés dans le PV d'infraction)*

Le dit procès-verbal a été, en application de l'alinéa 4 de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, transmis au procureur de la République près le tribunal judiciaire de (Bordeaux ou Libourne).

Les travaux litigieux constatés sont susceptibles de poursuites pénales à votre rencontre ainsi qu'à l'encontre des personnes ayant concouru à la commission des faits délictueux.

Ces travaux étant toujours en cours, je vous informe que j'envisage de procéder par arrêté à l'interruption des travaux conformément aux dispositions de l'article L. 480-2 alinéa 3 du code de l'urbanisme.

Au regard des dispositions de l'article L.122-1 du code des relations entre le public et l'administration relatif à la procédure contradictoire, je vous invite préalablement à présenter vos éventuelles observations orales ou écrites.

Vous pouvez vous faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de votre choix.

Sans réponse de votre part dans un délai de XX jours (7 jours minimum), je vous notifierai l'arrêté interruptif de travaux précité *(nb : attention ce délai minimum ne part qu'à compter de la réception effective du courrier ou a minima à la fin du délai de 15 jours laissé par La Poste pour récupérer un recommandé après l'avis de passage)*

Veillez agréer, Mme/M., l'assurance de ma considération distinguée.

Nom, prénom, qualité et signature de l'autorité compétente

