

la sanction, plafonné à un pourcentage des dépenses de fonctionnement de la collectivité, prendrait en compte le taux de réalisation des engagements inscrits dans les schémas départementaux et le potentiel fiscal par habitant des collectivités concernées.

II - La difficile mesure de l'impact sur les stationnements illicites

A - Une évacuation facilitée des résidences mobiles stationnées illégalement et un recours croissant à la médiation

1 - Une procédure d'évacuation administrative encore peu utilisée

En contrepartie de l'obligation de création d'aires d'accueil, la loi du 5 juillet 2000 pose comme principe que les collectivités locales qui ont satisfait leurs obligations légales d'aménagement d'aires d'accueil bénéficient de moyens renforcés de lutte contre les stationnements illicites.

Les gens du voyage ont en effet le devoir de résider sur les aires d'accueil existantes et encourent le risque d'une évacuation forcée s'ils choisissent un stationnement illicite.

La simplification et l'accélération de la procédure administrative résultant de la loi du 5 mars 2007 sont jugées positives par les acteurs concernés.

Le nombre de mises en demeure ou d'évacuation prononcée est relativement important : 808 mises en demeure ont ainsi été prononcées en 2008 et 2009 dans les 77 départements qui ont répondu à l'enquête conduite par le ministère de l'intérieur. En 2010, 424 mises en demeure ont été prononcées, au sein des seuls 14 départements ayant répondu à l'enquête. Le faible taux de réponse des préfetures en 2010 ne permet, toutefois, pas de savoir si une hausse sensible du nombre de mises en demeure est constatée au niveau national : en effet, les 14 départements ayant répondu en 2010 sont ceux qui avaient fait l'usage le plus important de la mise en demeure en 2009.

L'efficacité du dispositif juridique mis en place pour lutter contre les stationnements illicites est toutefois relative.

En effet, les résultats sont très différenciés et l'évacuation forcée reste peu employée. Elle n'a concerné que 47 situations sur 864 des mises en demeure en 2008 et 2009, soit 5,5 % du total. En 2010, le nombre d'évacuations forcées exécutées a fortement augmenté (113), alors qu'il ne concerne que les 14 départements ayant répondu mais enregistre une baisse importante en 2011 (33 évacuations forcées exécutées).

Une croissance des évacuations forcées en 2010

La hausse des évacuations forcées en 2010 est essentiellement liée à la forte croissance des évacuations forcées exécutées à la suite de mises en demeure, qui reflète un volontarisme nouveau dans les deux départements concernés.

Dans le Pas-de-Calais, 79 évacuations forcées ont été exécutées à la suite de 135 mises en demeure prononcées, alors que les 83 mises en demeure en 2009 n'avaient donné lieu qu'à deux évacuations forcées.

En Isère, 28 évacuations forcées ont été exécutées à la suite de 41 mises en demeure prononcées, alors que seule une évacuation forcée avait eu lieu en 2009 pour 30 mises en demeure.

La mise en œuvre du dispositif modifié par la loi de 2007 reste récente et un recours plus systématique à la procédure d'évacuation administrative pourrait être constaté au cours des années à venir.

La direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur s'attache à faciliter l'application de cette procédure. Elle indique aux préfetures les étapes à suivre, en vue d'éviter une mauvaise utilisation de celle-ci qui pourrait conduire à des annulations pour vice de forme. Sur 75 recours déposés contre des décisions de mise en demeure en 2008 et 2009, 14 arrêtés ont en effet été annulés, et sur 54 recours déposés contre les procédures d'évacuation forcée, treize ont été annulés.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'hétérogénéité de l'utilisation de la procédure selon les départements et la faible exécution des évacuations forcées.

Tout d'abord, seules les communes qui ont réalisé l'ensemble de leurs obligations peuvent faire appel à l'évacuation administrative. Les préfets refusent souvent d'accéder à une demande de mise en demeure faite par un maire dont la commune respecte ses obligations en matière de création d'une aire permanente d'accueil mais qui n'a pas encore réalisé un terrain de grand passage.

De même, en cas de transfert de compétence des communes au profit d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), aucune commune membre ne peut prendre un arrêté d'interdiction de stationner en dehors des aires d'accueil sur son territoire si l'EPCI n'a pas satisfait à l'ensemble de ces obligations. Cette situation suscite l'incompréhension de la part des communes membres de l'EPCI sur le territoire desquelles une aire d'accueil a été implantée. Le cas précis des communes qui ont réalisé entièrement leur obligation d'accueil préalablement au transfert de compétence au profit d'une intercommunalité mériterait d'être examiné de manière spécifique ; il serait utile de leur permettre de bénéficier également de la procédure d'évacuation forcée.

Les gens du voyage partent le plus souvent dès que la mise en demeure est faite, sans attendre le déroulement complet du processus d'expulsion, ce qui a été constaté notamment dans le Loiret et les Bouches-du-Rhône. Ce comportement explique que le nombre d'évacuations forcées soit sensiblement plus faible que celui des mises en demeure.

L'annonce de la décision du préfet de mettre en demeure les occupants illicites a un effet incitatif qui les engage le plus souvent à quitter les lieux avant l'intervention des forces de l'ordre. Cet effet dissuasif est jugé très positif par le ministère de l'intérieur.

2 - Un développement progressif des dispositifs de médiation

Au-delà des possibilités offertes par la procédure d'évacuation, les collectivités locales et les préfetures privilégient les solutions amiables avec les gens du voyage lorsqu'aucune nuisance n'est constatée sur le terrain ou que la mise en œuvre de la procédure d'évacuation forcée est particulièrement délicate. Le départ volontaire des occupants illicites d'un terrain par la voie de la négociation constitue l'objectif privilégié.

L'organisation d'une évacuation forcée nécessite en effet un renfort de policiers ou de gendarmes. Lorsque le stationnement illicite est le fait de grands groupes, ce qui est fréquent compte tenu du taux de réalisation particulièrement faible des aires de grand passage, la mise en œuvre de la procédure d'évacuation suppose une mobilisation de moyens particulièrement importants et se révèle souvent impraticable.

Selon la mission d'information de l'Assemblée nationale, certains représentants d'associations de gens du voyage ont d'ailleurs reconnu que le développement des grands passages s'explique en partie par ce rapport de force plus favorable que permet le nombre.

En conséquence, la médiation se développe dans certains départements. Elle est souvent mise en œuvre par des associations ou par d'anciens fonctionnaires de police ou de gendarmerie, et généralement centrée sur la préparation en amont des grands passages. Les médiateurs assurent l'interface entre les groupes de voyageurs, les communes, les forces de l'ordre et la préfecture, ce qui permet d'instaurer un dialogue et de mettre en œuvre des procédures de négociation.

Les grands passages directement liés aux grands rassemblements pentecôtistes font plus aisément l'objet d'une préparation en amont en lien avec les associations organisatrices. L'association nationale internationale tzigane (ASNIT) a créé à cet effet une structure spécifique, « Action grands passages » (AGP), qui communique à l'avance le programme des déplacements de l'été, ce qui facilite les échanges avec les élus et l'Etat.

Les dispositifs de médiation mis en place dans certains départements

Dans le Calvados, un référent-coordonnateur, dont le poste a été créé en 2007, est notamment chargé de préparer au mieux les grands rassemblements d'été et d'être un agent de médiation sur le terrain à la demande des élus ou des gens du voyage en cas de difficultés ponctuelles ou récurrentes.

Le Bas-Rhin dispose de deux médiateurs, l'un est pris financièrement en charge par la communauté urbaine de Strasbourg, l'autre est missionné par l'Etat et le conseil général pour le reste du département. Leur rôle consiste principalement à trouver des solutions pour les grands passages en période estivale : ils orientent les gens du voyage vers les aires d'accueil disponibles, interviennent en cas de difficulté et recherchent des sites adaptés à l'accueil de grands groupes. Leur action a permis en 2008 une diminution de 20 % du nombre de communes concernées par les stationnements illicites et s'est renforcée en 2009 et 2010.

La mise en place de dispositifs de médiation ne permet pas de résoudre l'ensemble des difficultés rencontrées, mais son impact est jugé probant dans certains départements. En facilitant le dialogue entre les gens du voyage et l'ensemble des autorités concernées, il permet une gestion en amont des stationnements illicites et une meilleure anticipation des conflits potentiels avec les communes.