

**Assemblée nationale**  
**XIV<sup>e</sup> législature**  
**Session ordinaire de 2012-2013**

**Compte rendu**  
**intégral**

**Deuxième séance du jeudi 6 décembre 2012**

**SOMMAIRE**

Présidence de M. Marc Le Fur

**1. Encadrement des grands passages et procédure d'évacuation forcée**

Présentation

M. Didier Quentin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée chargée de la réussite éducative

Discussion générale

M. Jacques Lamblin

M. Charles de La Verpillière

M. Gilles Bourdouleix

M. Paul Molac

Mme Elisabeth Pochon

M. Jean-Frédéric Poisson

M. Guy Geoffroy

M. Dominique Raimbourg

M. Didier Quentin, rapporteur

Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée

Discussion des articles

Article 1<sup>er</sup>

M. Jacques Lamblin

M. Guy Geoffroy

M. Dominique Raimbourg

Après l'article 1<sup>er</sup>

Amendements n<sup>os</sup> 1, 13

M. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement

Articles 3 à 5

Après l'article 5

Amendement n<sup>o</sup> 2

Article 6

M. Jacques Lamblin

Amendement n<sup>o</sup> 3

Article 7

Article 8

Amendement n<sup>o</sup> 4

Article 9

M. Jacques Lamblin

*Suspension et reprise de la séance*

Présidence de M. Marc Le Fur, vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(La séance est ouverte à quinze heures.)

## Encadrement des grands passages et procédure d'évacuation forcée

### *Discussion d'une proposition de loi*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Didier Quentin visant à encadrer les grands passages et à simplifier la mise en œuvre de la procédure d'évacuation forcée (n<sup>os</sup> 330,461).

### Présentation

**M. le président.** La parole est à M. Didier Quentin., rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Didier Quentin,** *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Monsieur le président, madame la ministre déléguée chargée de la réussite éducative, mes chers collègues, la France est l'une des rares nations à avoir adopté une législation consacrée à l'accueil des gens du voyage sans doute parce que, pour des raisons qui seraient trop longues à expliquer, ceux-ci sont beaucoup plus nombreux dans notre pays que chez nos voisins européens.

La loi du 5 juillet 2000, relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite loi Besson, a cherché à établir un équilibre entre les droits et les devoirs réciproques des gens du voyage et des collectivités territoriales afin de favoriser la cohabitation harmonieuse de différentes populations sur le territoire national.

Cette loi oblige les collectivités territoriales à organiser l'accueil des gens du voyage tout en leur permettant, en contrepartie, de recourir à des mesures renforcées de lutte contre leurs stationnements illicites.

Cependant, la mission d'information de la commission des lois chargée, sous la précédente législature, d'évaluer ce dispositif, et que j'ai eu l'honneur de conduire avec nos collègues Charles de La Verpillière et Dominique Raimbourg, a constaté que la loi du 5 juillet 2000 n'était plus vraiment adaptée aux réalités évolutives des modes de vie de la population concernée.

Comme l'avait rappelé, devant cette mission, M. Louis Besson lui-même, secrétaire d'État au logement dans le gouvernement de M. Lionel Jospin et initiateur de ladite loi, deux questions ne se posaient pas avec la même acuité en 2000 : celle des grands passages et celle des terrains familiaux.

Tel est l'objet de cette proposition de loi. Elle n'a pas pour ambition de réactualiser l'intégralité de la loi Besson, ce qu'il faudra sans doute faire bientôt. Il s'agit seulement, en dehors de tout esprit partisan, avec le souci de l'intérêt général et sans vouloir stigmatiser qui que ce soit, de répondre à l'urgence de situations concrètes rencontrées sur le terrain par les élus locaux, et notamment par les maires. Ceux-ci sont de plus en plus souvent confrontés, notamment durant la période estivale, à l'arrivée intempestives de centaines de caravanes, entraînant des tensions avec les populations riveraines et aboutissant parfois à des situations anarchiques.

En outre, ce texte tire les conséquences d'une importante évolution des pratiques de déplacement. Une part croissante des gens du voyage tend en effet à se sédentariser, partiellement ou complètement, et à ne plus se déplacer qu'à l'occasion de rassemblements traditionnels ou culturels massifs, généralement au cours de la saison estivale. De plus, cette sédentarisation s'opère dans des conditions précaires et sur des terrains qui, pour la plupart, n'ont pas été aménagés à cette fin.

Notre proposition de loi s'appuie sur le constat établi, et approuvé à l'unanimité, par notre mission d'information de 2011, ainsi que sur les deux rapports remis, en 2008 et en 2011, par le sénateur Pierre Hérisson, président de la commission nationale consultative des gens du voyage, et sur les rapports du conseil général de l'environnement et du développement durable, en octobre 2010, et de la Cour des comptes, en octobre 2012.

Avec Charles de La Verpillière, Jacques Lamblin, Christian Jacob et une cinquantaine de nos collègues, votre rapporteur estime qu'il est urgent d'adapter sur deux points la loi du 5 juillet 2000 aux réalités de 2012.

Tout d'abord, il convient que les grands passages soient clairement encadrés par la loi. Je rappelle que la loi du 5 juillet 2000 a prévu l'obligation, pour toutes les communes de plus de 5 000 habitants, de créer

des aires permanentes d'accueil selon des implantations planifiées dans le cadre d'un schéma départemental. Cependant, elle n'a pris en compte que de façon partielle la problématique des grands passages. Or ceux-ci sont distincts des grands rassemblements qui regroupent plusieurs dizaines de milliers de personnes, soit plusieurs milliers de caravanes, pour des manifestations essentiellement culturelles. La plus connue se déroule aux Saintes-Maries-de-la-Mer.

En application de la loi du 5 juillet 2000, l'État a la responsabilité des grands rassemblements, organisés en coordination avec les responsables des associations concernées. Ces grands rassemblements ne soulèvent généralement pas de difficultés majeures.

En revanche, les grands passages sont d'une nature différente, même s'ils ont souvent un lien avec les grands rassemblements, en servant notamment de préparation et de convergence vers les rassemblements de l'été. En 2009, ils ont représenté 80 à 85 groupes d'environ 200 caravanes ou plus, qui ont traversé, de juin à septembre, entre 800 et 1 000 villes. Ces déplacements sont également liés à des motivations commerciales, telles que les ventes sur les marchés. Or cette charge devient de plus en plus difficile à supporter pour les collectivités territoriales.

Ce n'est qu'en 2006 que les grands passages ont reçu une définition législative et que la loi a prévu l'existence d'aires spécifiques définies par les schémas départementaux. Cette solution s'est, à la longue, révélée inéquitable, impraticable et inefficace.

Inéquitable, car elle fait supporter à certaines communes ou intercommunalités une charge disproportionnée. Impraticable, car elle nécessite des équipements coûteux dans des aires très vastes pour une utilisation limitée à quelques semaines par an. Inefficace, car à peine 35 % des aires de grand passage ont été financées aujourd'hui, contre 68 % des places prévues en aires d'accueil. C'est pourquoi la présente proposition de loi vise à consacrer une distinction claire, plus ou moins établie déjà dans la pratique.

Les collectivités territoriales auraient pour responsabilité de proposer des solutions d'accueil aux gens du voyage pratiquant un nomadisme individuel ou par petits groupes, les conduisant à se déplacer régulièrement. L'État, lui, devrait superviser les grands rassemblements traditionnels ou religieux ainsi que les grands passages regroupant plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de caravanes en route sur des terrains que lui seul peut choisir et aménager, et dont certains pourraient être des terrains domaniaux, par exemple des terrains militaires désaffectés.

Cette formule favoriserait une rotation annuelle des emplacements permettant de ne plus faire supporter les contraintes par un seul territoire et facilitant l'acceptation des grands passages par les populations résidentes.

Mais l'État ne pourra davantage s'impliquer dans la gestion des grands passages que grâce à un régime de déclaration préalable obligatoire par les organisateurs, compte tenu notamment de l'impact sur l'ordre public de l'arrivée de plusieurs centaines de véhicules et de caravanes. Par ailleurs, l'existence d'un référent permettra de développer les pratiques locales de médiation.

En second lieu, il nous faut prendre en compte la tendance à la sédentarisation des gens du voyage en dépit de l'apparente contradiction des termes. Depuis plusieurs années, les gens du voyage se déplacent moins et s'ancrent territorialement pour des périodes de plus en plus longues.

Ainsi, entre la moitié et les trois quarts d'entre eux ne se déplaceraient plus ou peu. Mais leur sédentarisation se produit souvent dans deux types de lieux inadaptés : des terrains qu'ils ont achetés ou loués, et dont l'utilisation n'est pas toujours conforme aux règles de l'urbanisme ; les aires d'accueil, où les durées de séjour s'allongent alors qu'elles n'ont pas été conçues comme un habitat permanent.

Ces nouveaux sédentaires bloquent la rotation au détriment des gens du voyage encore nomades, provoquant un effet de thrombose et engendrant même parfois la création de bidonvilles.

Devant ce phénomène, l'offre d'habitat adapté reste insuffisante, les collectivités ne mettant que rarement en place un tel habitat dont l'existence doit pourtant être prévue par les documents d'urbanisme.

Aussi, le présent texte vise-t-il à obliger l'État à proposer une solution de relogement adaptée aux personnes sédentarisées sur des terrains inadaptés, qu'il s'agisse d'aires d'accueil ou de terrains non destinés à l'habitat depuis une durée supérieure à dix-huit mois. Ces dispositions peuvent se rapprocher de celles de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable.

Enfin, il importe de restaurer les conditions spécifiques de mise en œuvre de la procédure d'évacuation forcée des terrains publics.

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

La rédaction initiale de la loi du 5 juillet 2000 avait prévu que, pour demander l'évacuation d'un terrain appartenant à la commune, la condition d'atteinte à l'ordre public n'était requise que lorsque le maire saisissait la justice pour une occupation d'un terrain appartenant à un autre propriétaire, c'est-à-dire, le plus souvent, un propriétaire privé. Dans certains cas, cependant, le juge administratif a refusé l'expulsion forcée d'un terrain public au motif que le trouble à l'ordre public n'était pas établi. L'article 6 de la présente proposition de loi vise donc à ne maintenir la condition d'atteinte à la sécurité, la tranquillité et la salubrité publique que lorsque la demande d'évacuation forcée concerne l'occupation irrégulière d'une propriété privée. Cette condition ne sera plus exigée lorsque la demande concernera une propriété appartenant à la commune, à l'État ou à une autre personne publique.

La présente proposition de loi a donc pour objet, non pas de durcir ou de remettre à plat la loi Besson du 5 juillet 2000, mais bien d'adapter celle-ci à l'évolution des modes de vie des gens du voyage. Elle contient des solutions qui ont fait l'objet d'un consensus de la mission d'information constituée sous la législature précédente et qui vise principalement à mieux impliquer l'État dans l'accueil des grands passages et à responsabiliser davantage les gens du voyage par une préparation de leur arrivée aussi en amont que possible.

Si la commission des lois n'a pas jugé utile d'adopter ce texte, je m'en remets à la sagesse de notre Assemblée pour trouver un consensus sur des mesures de bon sens qui répondent à l'attente de nombreux élus de toutes sensibilités et des populations confrontés à ce problème récurrent. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée chargée de la réussite éducative.

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée chargée de la réussite éducative.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, l'accueil des gens du voyage et la politique à tenir à leur égard sont une question ancienne, qui concerne de nombreux élus et municipalités.

La loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage a naturellement marqué un tournant décisif. Chacun peut en mesurer les apports indéniables, notamment les schémas départementaux qui sont au cœur du dispositif. L'État a pris sa part en accompagnant les investissements municipaux nécessaires à la réalisation et au fonctionnement des aires d'accueil.

Au fur et à mesure, le délai de réalisation des aires a été allongé afin d'aider les communes dans le respect de leurs obligations légales. Malgré ce dispositif incitatif, force est de constater que les résultats sont en demi-teinte.

Nous sommes face à un sujet complexe qui, par ailleurs, est mouvant. De nombreux élus constatent, comme vous l'avez fait, monsieur le rapporteur, la sédentarisation totale ou partielle des gens du voyage, notamment afin de permettre la scolarisation des enfants. Cette réalité doit être prise en compte, que ce soit du fait du blocage permanent des aires qu'elle entraîne ou du fait des nouveaux besoins qu'elle engendre.

À cette question des aires permanentes s'ajoutent celle des grands passages qui est au centre de votre proposition de loi et celle des grands rassemblements dont l'État a la responsabilité.

Cette organisation de l'accueil s'accompagne d'un dispositif de réponse à l'installation illégale de caravanes, qui préoccupe souvent les autorités. La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a ouvert la voie à une procédure administrative d'évacuation, alors que la loi de 2000 avait confié au juge judiciaire la totalité du contentieux. À titre personnel, je trouve que la loi sur la prévention de la délinquance n'est pas le bon véhicule législatif. Toujours est-il que cette nouvelle possibilité est soumise à une double condition : que le terrain occupé illégalement se trouve dans une commune ayant respecté ses obligations au regard du schéma départemental et que l'occupation soit de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique. Ce double critère répond au souci de proposer un dispositif équilibré entre responsabilité des communes et pouvoirs d'intervention.

Évidemment, je ne nierai pas les insatisfactions récurrentes, qu'elles soient le fait des gens du voyage ou des élus. Chacun voit les inconvénients et les insuffisances du dispositif, tout en reconnaissant le plus souvent les bienfaits de la loi française qui encadre et sécurise. Le dernier rapport de la Cour des comptes émet des critiques qu'il faut entendre.

Monsieur le rapporteur, vous travaillez depuis longtemps sur ces questions. Vous avez émis des préconisations, notamment dans votre rapport du 9 mars 2011, et l'on peut se demander pourquoi vous n'avez pas soutenu cette proposition de loi alors que vous étiez dans la majorité. Peut-être n'êtes-vous pas alors parvenu à convaincre le gouvernement que vous souteniez ?

**M. Didier Quentin**, *rapporteur*. Ce n'est pas tout à fait faux...

**Mme George Pau-Langevin**, *ministre déléguée*. Je comprends votre souhait d'avancer aujourd'hui mais chacun doit aussi réfléchir à son propre bilan.

Vous proposez donc trois types de mesures : les premières visant à mieux encadrer les grands passages, les secondes à simplifier la mise en œuvre d'évacuation forcée en cas d'occupation illégale de terrains appartenant à des personnes publiques, les troisièmes à assurer le relogement des gens du voyage en voie de sédentarisation.

Je crains malheureusement qu'il ne s'agisse de fausses bonnes idées. L'idée générale qui guide votre proposition de loi est simple : organiser le transfert à l'État des compétences en matière d'accueil des gens du voyage, ainsi que la responsabilité des aires de grands passages.

**M. Guy Geoffroy**. Non !

**Mme George Pau-Langevin**, *ministre déléguée*. Or, il faut le rappeler, l'accueil des gens du voyage relève d'une logique d'habitat organisée dans le cadre de schémas départementaux. Le choix de l'emplacement des aires d'accueil comme celui des aires de grand passage supposent l'élaboration d'un diagnostic complet et précis, intégrant une connaissance fine des ressources et des contraintes des territoires concernés, autant que de sa population. Ce diagnostic, seules les communes sont fondées à le dresser.

Comme vous le soulignez, les circulaires du 28 août 2010 et du 8 juin 2011 chargent le représentant de l'État dans le département de pallier les insuffisances des aires de grand passage mises en place. De ce point de vue, la Cour des comptes, dans son rapport de juillet 2012, relève que seulement 29,4 % des aires de grand passage ont été réalisées et 52 % des places prévues en aires d'accueil.

Ce constat de carence ne saurait paradoxalement constituer, comme vous le soutenez, un argument pour substituer la compétence étatique à celle de la collectivité territoriale, au moment même, de surcroît, où nous allons poursuivre le chantier de la décentralisation.

C'est sans doute cela, mesdames et messieurs les députés de l'opposition, qui explique que vous n'ayez pas, au cours de ces dix dernières années, pris les décisions dont vous demandez aujourd'hui le vote. En effet, vous avez préféré la voie d'une aide, d'un soutien et d'un accompagnement de l'État, comme en témoignent les circulaires précitées. On relève aussi une présence affirmée au titre du maintien de l'ordre public car cette carence est source de troubles, faute d'organisation de l'accueil des gens du voyage.

De ce point de vue, l'État est effectivement le garant du bon déroulement des grands rassemblements. Ce rôle, il l'a assumé sans discontinuer, comme le montrent les circulaires mentionnées ou bien l'organisation pragmatique de ces grands rassemblements par l'État et certaines associations de gens du voyage.

Nous sommes parvenus à un équilibre, sans doute perfectible mais à peu près acceptable, dans la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales en matière d'accueil des gens du voyage. Cet équilibre est menacé par ce même constat que vous dressez vous-mêmes, à la suite d'ailleurs de nombreux rapports.

Reste que nous devons avancer sans précipitation, avec le souci de ne pas créer de dispositif législatif spécifique pour une population qui n'a de spécifique que son mode de vie itinérant, et qui est pour l'essentiel constituée de citoyens à part entière, tout à fait respectables.

Pas de dispositif spécifique, donc, *a fortiori* de dispositif qui serait douteux du point de vue constitutionnel : la modification proposée de l'article 9 de la loi de 2000, qui vise à supprimer la condition d'existence d'un trouble à l'ordre public pour autoriser l'expulsion administrative d'un terrain illicitement occupé, encourt clairement la censure du Conseil constitutionnel.

**M. Guy Geoffroy**. Justement, votons ce texte pour vérifier ! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme George Pau-Langevin**, *ministre déléguée*. Voilà qui est original ! Surtout de la part d'un aussi fin juriste que vous ! (*Sourires.*)

**M. Guy Geoffroy**. Chiche !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, madame la ministre.

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** J'ai relu, monsieur le rapporteur, votre rapport d'information du 9 mars 2011. Vous y écrivez : « Si la procédure d'évacuation entrée en vigueur en 2007 peut être modifiée à la marge, notamment en ce qui concerne les "grands passages", son équilibre global semble satisfaisant. » Vous ajoutiez que, « sur un plan juridique, la mission d'information estime que le législateur est probablement allé en 2007 aussi loin qu'il était possible d'aller. Il a en effet été très attentif à créer une procédure conforme aux principes constitutionnels ». Selon le Conseil constitutionnel, en effet, « l'évacuation forcée des résidences mobiles instituée par les dispositions contestées ne peut être mise en œuvre par le représentant de l'État qu'en cas de stationnement irrégulier de nature à porter une atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques ». Vous concluiez – avec raison, je crois – que « la constitutionnalité de la procédure repose en partie sur les conditions et garanties qui ont été fixées, qu'il serait donc constitutionnellement périlleux d'assouplir ». Vous avez donc changé d'avis sans qu'on sache pourquoi.

Le Gouvernement, en ce domaine comme dans d'autres, a le souci de l'ordre, mais d'un ordre républicain fondé sur le respect des textes et du droit. Nous ne pouvons donc pas suivre la voie que vous proposez.

Je vous l'ai dit, des avancées sont nécessaires, mais dans le cadre d'une réflexion plus globale, dépassant la seule vision gestionnaire de régulation des flux privilégiée par ce texte. Les constats riches et précis effectués par la Cour des comptes nous y invitent. Le Gouvernement a donc choisi de conduire une réflexion sur la base des préconisations de ce rapport.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** De qualité ! (Sourires.)

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Je note enfin que le sujet important du statut des gens du voyage n'est pas ici abordé. Nous avons pourtant tous pris acte de la décision du Conseil constitutionnel du 5 octobre 2012 abrogeant partiellement la loi du 3 janvier 1969. Sur ce point aussi le Gouvernement entend aller plus loin. Des parlementaires de la majorité, dont M. Dominique Raimbourg, travaillent actuellement à une proposition de loi. Le Gouvernement suit avec intérêt cette démarche.

Le maintien de l'ordre et de la tranquillité publique passe certes par le respect de la propriété privée et publique, comme vous le soulignez dans votre proposition de loi.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Certes !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Cependant, pour être durable, le maintien de l'ordre passe aussi par la restauration de la dignité des gens du voyage, par le refus de l'amalgame et de la stigmatisation d'une population...

**M. Guy Geoffroy.** Nous sommes bien d'accord !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** ...qui a su organiser, peu à peu, sa représentation, enfin par le respect des droits élémentaires.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Il ne faut pas oublier les devoirs !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** De cela, il n'est pas question dans votre texte, ce qu'on ne peut que regretter. (Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)

**M. Guy Geoffroy.** Tout cela est très alambiqué !

### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Jacques Lamblin.

**M. Jacques Lamblin.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi visant à encadrer les grands passages et à simplifier la mise en œuvre de la

procédure d'évacuation forcée a un énoncé laborieux et, pourtant, le problème que nous voulons en partie régler – car notre objectif n'est pas de tout régler – est relativement simple, et 70 députés issus de toutes les régions de France l'ont cosignée.

La plupart sont ou ont été élus locaux, confrontés à ce titre aux problèmes liés à la loi du 5 juillet 2000 ou, plus exactement, aux problèmes que cette loi ne règle pas. Les présentes propositions, dont je répète qu'elles ne sont pas exhaustives, ont néanmoins été longuement mûries et éclairées par l'expérience vécue et, de plus, elles se trouvent confortées par les conclusions de différents travaux déjà évoqués : le rapport de la mission d'information dirigée par Didier Quentin ; les rapports du sénateur Hérisson qui préside la commission nationale de consultation des gens du voyage ; enfin, et vous l'avez évoqué, madame la ministre, le rapport thématique de la Cour des comptes qui est, disons-le, particulièrement sévère.

Le texte ne stigmatise absolument pas les gens du voyage. Il cherche seulement, je le répète, à régler certains problèmes. Notre démarche est pragmatique et, si nous devons avoir une morale, ce serait celle de la fable *Le lion et le rat* de La Fontaine : « Patience et longueur de temps / Font plus que force ni que rage. » Nous voulons avancer pas à pas pour régler les problèmes, mais en aucun cas stigmatiser qui que ce soit.

La situation concernant les grands passages est absolument intenable. Pour des raisons locales, d'abord, vous l'avez dit, la commission départementale consultative des gens du voyage détermine les obligations des communes et établit un plan départemental. Elle applique en cela la loi du 5 juillet 2000 complétée par celle du 13 juillet 2006. Cela sur quels critères ? Cette commission – à laquelle je participe – établit la réalité des passages, de la demande, si vous préférez, en s'appuyant sur les déclarations des organismes qui représentent les gens du voyage, sur les constats faits sur les années antérieures ; elle applique également la loi de juillet 2000 et choisit donc, parmi les communes de plus de 5 000 habitants, celles qui devront mettre en place des aires de grand passage.

Quand, dans un territoire où l'on a besoin d'aires de ce type, on compte une seule commune de plus de 5 000 habitants – fût-elle une commune au territoire réduit –, c'est elle qui doit répondre à la demande, même si elle n'en a pas les moyens physiques. D'ailleurs, madame la ministre, vous avez rappelé, comme Didier Quentin, que les aires d'accueil, qui relèvent – ce que nous ne contestons pas – de la responsabilité communale et intercommunale, sont aujourd'hui réalisées à environ 70 % alors qu'elles ne sont subventionnées que partiellement par l'État. À l'inverse, seulement 30 % des aires de grand passage sont réalisées, alors qu'elles peuvent être financées jusqu'à 100 % par l'État. Nous sommes là confrontés, non à un problème de volonté politique, mais bien à un problème physique, puisque les mêmes élus acceptent de mettre en place les aires d'accueil et ne peuvent pas réaliser les aires de grand passage.

Le deuxième problème est lié aux personnes qui occupent temporairement ces aires de grand passage. Je saluerai les efforts remarquables réalisés par les préfets et leurs équipes – les sous-préfets notamment – pour préparer en amont les grands passages. Tout est parfaitement bien organisé et, en pratique, deux cas se présentent à nous. La plupart du temps tout se passe bien. Les quelques responsables d'un groupe respectent les dates d'arrivée et de départ et le groupe s'implante sur le lieu prévu. Un seul point noir cependant, le plan financier : j'affirme sans crainte d'être démenti que jamais la totalité des indemnités demandées par les communes n'est réglée. Il n'est même pas question de location, il s'agit de faire payer simplement les fluides, le coût du traitement des ordures ménagères. C'est l'objet de négociations qui se terminent en général par un don au centre communal d'action sociale, laissé à la bonne volonté du groupe. Voilà la réalité, madame la ministre.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Tout à fait !

**M. Jacques Lamblin.** Ensuite, à côté de cette immense majorité de cas – c'est donc dire s'il ne saurait être question pour moi d'une quelconque stigmatisation –, certains groupes, et beaucoup d'entre-nous l'ont vécu, se comportent comme en pays conquis.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Très juste !

**M. Jacques Lamblin.** Ils méprisent toutes les règles, savent que leur force, c'est leur nombre.

Lorsque deux ou trois cents caravanes arrivent sur une bretelle d'autoroute un dimanche après-midi de juillet, les pouvoirs publics doivent céder et les personnes qui prennent part à ce rassemblement peuvent

s'installer où bon leur semble. Les pouvoirs publics, la gendarmerie, la police et le maire sont ridiculisés – il n'y a pas d'autre mot.

Pourquoi les pouvoirs publics sont-ils impuissants ? Parce que, comme il n'y a pas de responsable dans le groupe, ni d'organisation en amont – ces personnes ne s'étant pas annoncées –, il n'y a aucun recours possible. Et même si l'on tente un recours, celui-ci est si long à mettre en œuvre que les gens ont tout le temps de partir avant qu'on soit intervenu. Ceux qui agissent de la sorte ont parfaitement connaissance de tout cela, et ils ne sont pas prêts de changer d'attitude avec les dispositions actuelles. Voilà pourquoi nous avons déposé cette proposition de loi.

Son premier objectif, Didier Quentin l'a déjà exposé : tous les rapports convergent pour dire que l'État doit avoir la responsabilité des grands passages. Il y a en effet un problème de disponibilité foncière, que j'ai déjà évoqué, mais sur lequel je veux insister ; l'État doit définir les aires dédiées à la fonction de grand passage et en assumer la gestion.

Le sénateur Hérisson a clairement montré, dans l'un de ses rapports, que la superficie nécessaire aux grands passages impose que les aires d'accueil soient situées à l'écart des centres urbains. Toutes les communes de plus de 5 000 habitants ne disposent pas d'une surface de terrain suffisante, située à proximité de la voirie, reliée au réseau, capable de supporter la circulation de véhicules relativement lourds, et non dévolue à des activités agricoles. D'autres secteurs du territoire sont davantage susceptibles de disposer de telles surfaces.

L'État, en outre, doit s'entendre avec les responsables de l'organisation de ces déplacements : c'est déjà très largement le cas, car les préfets, je l'ai dit, jouent déjà un rôle important en la matière. Par ailleurs, les responsables de ces groupes ont bien entendu l'obligation de respecter les calendriers auxquels ils se sont eux-mêmes astreints.

Le deuxième objectif de cette proposition de loi est de renforcer les moyens d'action de la puissance publique. Nous voulons, au travers de ce texte, rectifier une erreur de plume survenue dans la rédaction de la loi DALO du 5 mars 2007 – ce qui ne créera aucun problème constitutionnel. Notre proposition de loi vise à rétablir le principe selon lequel l'atteinte à la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques n'est pas une condition nécessaire pour obtenir l'évacuation forcée d'un terrain public situé dans une commune répondant aux obligations d'équipement en aire d'accueil.

En d'autres termes, lorsque quelques personnes se réclamant de la communauté des gens du voyage arrivent dans une commune qui possède une aire d'accueil et s'installent en dehors de celle-ci, les règles de police administrative doivent s'appliquer. C'était déjà prévu par la loi du 5 juillet 2000 et il convient donc de corriger l'erreur de plume contenue dans la loi du 5 mars 2007.

Le dernier objectif de ce texte, enfin, est de tirer les conclusions du fait que la loi Besson est en retard sur la réalité sociale d'aujourd'hui. En effet, la tendance, chez la plupart des familles appartenant à la communauté des gens du voyage est à la semi-sédentarisation, voire à la sédentarisation. Je crois en effet qu'au fil du temps, ces familles ont compris que la scolarisation de leurs enfants était un fait extrêmement important, et que, par conséquent, la semi-sédentarisation ou la sédentarisation allait dans le sens du progrès de leur condition sociale.

Nous estimons donc que le fait de construire des aires d'accueil pour des gens qui sont de moins en moins nomades et qui cherchent de plus en plus à se sédentariser, n'est pas une réponse tout à fait adaptée au problème posé. Il faut répondre à cette demande de sédentarisation et, dans l'esprit de la loi DALO, il nous semble qu'il est de la responsabilité de l'État, par l'intermédiaire du préfet, de proposer un relogement aux populations qui sont en voie de sédentarisation.

En conclusion, madame la ministre, c'est l'expérience et la lucidité qui nous amènent à faire cette proposition de loi, et en aucun cas une volonté d'ostraciser une communauté que nous respectons. Nous voulons seulement clarifier les rôles de chacun, répartir les responsabilités entre l'État et les communes ou l'intercommunalité, en fonction des moyens, et en particulier des moyens physiques, de chacun.

Cette proposition de loi, nous la faisons avec une certitude,...

**M. le président.** Merci, cher collègue.

**M. Jacques Lamblin.** ...celle de proposer un système plus juste et plus efficace. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Bravo !



**M. le président.** La parole est à M. Charles de La Verpillière.

**M. Charles de La Verpillière.** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ainsi que la Constitution, ont consacré deux droits fondamentaux : en premier lieu, la liberté, pour tous les Français, d'aller et de venir sur le territoire de la République ; en second lieu, le droit de propriété, qualifié d'inviolable et de sacré.

S'agissant des gens du voyage, qui sont pour la plupart, et même pour la totalité d'entre eux, de nationalité française – et donc des citoyens –, c'est la loi du 5 juillet 2000, dite loi Besson, qui met en œuvre les deux principes que je viens de rappeler. En premier lieu, elle confie aux communes et aux intercommunalités le soin de mettre à la disposition des gens du voyage des aires permanentes d'accueil pour les petits groupes et des terrains plus sommairement aménagés pour les grands passages. En second lieu, et en contrepartie de cet effort demandé aux collectivités territoriales, la loi du 5 juillet 2000 permet aux préfets, sur demande des maires, d'ordonner l'évacuation forcée des caravanes qui stationnent en dehors des aires permanentes d'accueil et des terrains de grands passages, et qui occupent donc illégalement des propriétés publiques ou privées.

Force est de constater, mes chers collègues, que cet équilibre voulu par le législateur entre les droits et les devoirs des gens du voyage n'est pas respecté. J'ai pu le vérifier une fois de plus, cet été, dans le département de l'Ain. Tout d'abord, il est clair que les communes et les intercommunalités n'ont pas la capacité d'organiser et d'accueillir les grands passages, qui comptent parfois jusqu'à plusieurs centaines de caravanes, comme notre collègue Jacques Lamblin vient de le rappeler. En effet, alors que le programme d'aménagement des aires permanentes d'accueil pour les petits groupes se poursuit normalement, on constate que les maires et les présidents d'intercommunalités ont souvent le plus grand mal à désigner, à acquérir et à aménager les terrains destinés aux grands passages.

Avec mes collègues Didier Quentin et Jacques Lamblin, nous demandons par conséquent que ce soit l'État qui se charge des grands passages. C'est l'État qui a l'autorité et les moyens d'agir ; c'est l'État qui a une vue d'ensemble du problème, à l'échelle de tout le territoire ; c'est donc à lui d'en prendre la responsabilité complète.

**M. Guy Geoffroy et M. Jean-Frédéric Poisson.** Exactement !

**M. Charles de La Verpillière.** Le transfert des grands passages à l'État est ainsi la principale mesure de la proposition de loi que nous vous présentons, mes collègues et moi-même.

En second lieu, nous vous proposons de simplifier, pour la rendre plus efficace et plus opérationnelle, la procédure d'évacuation forcée. Dans la rédaction actuelle de la loi du 5 juillet 2000, l'évacuation forcée ne peut être ordonnée par le préfet que si trois conditions cumulatives sont remplies. Il faut d'abord que le territoire soit équipé en aires permanentes d'accueil et en terrains de grands passages ; il faut ensuite que les caravanes stationnent en dehors de ces emplacements, sur des terrains publics ou privés, sans l'accord des propriétaires ; il faut enfin, c'est la troisième condition, qu'il y ait un trouble à l'ordre public. Pour nous, cette troisième condition, très difficile à démontrer, est de trop, et c'est pourquoi nous proposons de la supprimer.

Nous pensons que le stationnement illégal est en lui-même, parce qu'il y a violation de la loi, un trouble à l'ordre public, qui suffit à justifier l'évacuation forcée.

**M. Jacques Lamblin.** Bien sûr !

**M. Charles de La Verpillière.** Contrairement à ce que vous avez dit, madame le ministre, la disposition que nous proposons est conforme à la Constitution. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. Jacques Lamblin.** Il a raison !

**M. Charles de La Verpillière.** Je vous rappelle d'abord que les préfets ne sont jamais tenus d'ordonner l'évacuation forcée, même lorsque les conditions légales sont remplies : il y a un pouvoir d'appréciation du préfet. Il n'y a pas – et vous m'excuserez d'employer un terme de technique juridique – de compétence liée.

Surtout, lorsque le préfet ordonne une évacuation forcée, il existe toujours, madame le ministre, la possibilité d'un recours devant le tribunal administratif. Dans ce cas, même si nous supprimons, dans le texte, la condition relative à l'atteinte à l'ordre public, le juge pourra – et devra, du reste – exercer ce que l'on appelle, en matière de police, un contrôle de proportionnalité. L'évacuation forcée restera donc placée sous le contrôle d'un juge, et celui-ci pourra l'annuler, s'il l'estime nécessaire. En conclusion, je m'adresse encore à vous, madame le ministre...

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Madame la ministre !

**M. Charles de La Verpillière.** ...pour regretter que le Gouvernement et sa majorité s'apprêtent, semble-t-il, à rejeter cette proposition de loi. Pour justifier votre refus, vous n'avez trouvé outre ce prétendu motif d'inconstitutionnalité, qu'un seul prétexte : notre proposition de loi, selon vous, ne traite pas toutes les questions relatives aux gens du voyage.

Nous savons bien, madame le ministre, qu'il y a d'autres problèmes, comme les titres de circulation, la scolarisation, la fiscalité et la sédentarisation. Mais alors, proposez-nous un texte ! Nous n'avons rien entendu dans votre discours, qui définisse une politique du Gouvernement concernant les gens du voyage...

**M. Jacques Lamblin.** Bien sûr ! Il a raison !

**M. le président.** Merci, cher collègue.

**M. Charles de La Verpillière.** Il est urgent d'agir. Nous vous proposons tout de suite deux mesures pratiques, qui sont attendues par les maires et par la population : il ne vous reste qu'à les accepter. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Bourdouleix.

**M. Gilles Bourdouleix.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la problématique de l'accueil et de l'habitat des gens du voyage fait partie des enjeux auxquels les élus locaux sont confrontés chaque jour, lorsqu'il s'agit d'assurer une cohabitation harmonieuse entre les différents modes de vie de populations diverses.

Au moment d'aborder ce sujet, notre action de législateur doit être guidée par deux exigences principales. En premier lieu, nous devons appréhender les évolutions de notre société, afin d'adapter au mieux la législation aux réalités de notre temps. Il s'agit, non pas de nous en tenir à des préceptes théoriques, éloignés des véritables problèmes et préoccupations de nos concitoyens, mais bien d'analyser avec pragmatisme la réalité des situations rencontrées sur le terrain. La plupart d'entre nous connaissent cette réalité, pour exercer ou avoir exercé des mandats locaux.

Phénomène récent, apparu il y a vingtaine d'années environ, le développement des grands passages est la conséquence inévitable d'une évolution du mode de vie des gens du voyage, de l'itinérance vers la sédentarité. Cette semi-sédentarité, que la Cour des comptes qualifie, dans son rapport, d'« ancrage territorial » se traduit, pour une part croissante des gens du voyage, par des déplacements occasionnels, que l'on appelle donc « grands passages », lors de rassemblements traditionnels, ou supposés culturels, organisés le plus souvent pendant la saison estivale.

Face à ce mouvement de semi-sédentarisation, et ainsi que l'avait observé la mission d'information chargée d'évaluer le dispositif relatif à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, la logique sous-tendant la loi du 5 juillet 2000 apparaît « moins pertinente, dans la mesure où elle vise à développer les aires permanentes d'accueil, afin de répondre aux besoins de familles voyageant tout au long de l'année ». Confondant encore largement aires d'accueil et aires de grand passage, la loi n'a d'ailleurs pris en compte la problématique des grands passages que de façon partielle et progressive. Or, nous sommes tous d'accord pour reconnaître que l'accueil de quelques véhicules et caravanes n'est en rien comparable à l'afflux de plusieurs dizaines ou même centaines de véhicules qui se produit lors de grands rassemblements.

Aujourd'hui, les collectivités territoriales chargées de répondre aux besoins de déplacement des gens du voyage dans le cas de grands passages, sont confrontées à un cadre juridique à la fois complexe et

difficile à mettre en œuvre. Il est évident que, pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale désignés par les schémas départementaux, la prise en charge de ces événements représente un coût excessif, souvent disproportionné par rapport à leurs moyens financiers et humains.

Le nombre d'aires de grand passage prévu par département étant plus limité que celui des aires d'accueil, la charge d'investissement que représente la création d'une aire adaptée, les contraintes liées à l'afflux des personnes et des véhicules, sont souvent perçues comme une injustice, lorsque des communes de même taille ne sont pas soumises à une telle obligation, dans un même département. Concrètement, cela se traduit par une faible proportion des aires de grand passage réalisées, comparativement aux aires d'accueil ; les chiffres, rappelés tout à l'heure par notre collègue Lamblin, le montraient parfaitement.

Au-delà de l'existence ou non de ces aires spécifiques, toute commune peut se trouver confrontée aux grands passages lorsque des groupes importants stationnent sur son territoire. Là encore, l'installation des gens du voyage, en particulier lorsqu'elle n'a pas fait l'objet d'une réelle préparation en amont, peut être objectivement source de difficultés.

Ainsi, parce que la question des terrains de grand passage pose d'abord et avant tout un problème d'ordre public, le groupe UDI accueille favorablement la proposition des auteurs de ce texte qui vise à mettre un terme à l'ambiguïté des dispositions législatives en matière de grands passages.

Nous partageons cette volonté d'établir une stricte distinction entre l'accueil temporaire, qui doit rester de la responsabilité des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale, et la gestion des grands passages, qui ne peut être assurée que par l'État,...

**M. Guy Geoffroy.** C'est la seule possibilité !

**M. Gilles Bourdouleix.** ...sur des terrains que lui seul est en mesure de choisir et d'aménager tout en assurant la sécurité et la tranquillité tout à fait légitimes des riverains.

La deuxième exigence devant guider nos réflexions est celle de l'établissement d'un juste équilibre entre les droits et les devoirs réciproques des collectivités territoriales d'une part, et des gens du voyage d'autre part. Incontestablement, les droits ne peuvent pas aller sans les devoirs. Cet équilibre fut d'ailleurs la ligne d'horizon de la loi du 5 juillet 2000, qui impose aux collectivités territoriales une obligation d'organiser l'accueil des gens du voyage, tout en leur permettant, en contrepartie, de recourir à des mesures renforcées de lutte contre les stationnements illicites.

Le principe est donc simple : les collectivités ayant respecté leurs obligations légales d'aménagement d'aires d'accueil bénéficient de moyens de lutte contre les stationnements illicites. Or, trop souvent, les élus locaux, maires et présidents d'EPCI, ont le sentiment légitime d'être démunis face au stationnement illicite de caravanes, en petit comme en grand nombre. À mesure qu'il se prolonge, ce stationnement suscite très souvent des situations conflictuelles avec les populations riveraines et les populations locales en général.

C'est pourquoi il convient, dans une logique de droits et de devoirs réciproques, de restaurer le plein effet de la procédure d'évacuation forcée d'un terrain public situé dans une commune répondant à ses obligations d'équipement en aires d'accueil. De même, le fait d'imposer une obligation de déclaration préalable répondrait à la nécessité de faire reposer la législation relative aux gens du voyage sur une approche équilibrée entre droits et obligations.

La dernière raison pour laquelle ce texte répond, à notre sens, aux nouveaux défis en matière d'accueil et d'habitat des gens du voyage, c'est qu'il prend en compte le phénomène de sédentarisation, et par conséquent les situations précaires que connaissent parfois les gens du voyage sur des terrains non aménagés, en obligeant l'État à proposer une solution de relogement adaptée à ces personnes.

Les problématiques liées à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ne se limitent évidemment pas aux grands passages et à l'évacuation. Nous avons notamment évoqué en commission la question de l'accès des enfants des gens du voyage à la scolarisation. Il s'agit d'un sujet majeur, qui nous vaut sans doute l'honneur de votre présence cet après-midi, madame la ministre déléguée en charge de la réussite éducative !

**M. Guy Geoffroy.** Vous êtes taquin ! (*Sourires.*)

**M. Gilles Bourdouleix.** Il s'agit d'un sujet essentiel, puisque le mode de vie nomade ne doit pas priver les enfants d'un bagage scolaire nécessaire à tous dans notre société. Mais là encore, nous devons

réfléchir aux moyens d'adapter la loi aux réalités du terrain, puisque les grands passages ont lieu le plus souvent pendant la période estivale, c'est-à-dire pendant les vacances scolaires.

Pour autant, le fait que cette proposition de loi ne recouvre pas l'ensemble des problématiques liées aux gens du voyage – je crois que nous en conviendrons tous, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons – ne peut être utilisé comme prétexte pour rejeter un texte qui comporte pourtant de vraies solutions. Avouons-le : ce prétexte devient un *leitmotiv* de la majorité et du Gouvernement pour condamner toute proposition, fût-elle constructive, de l'opposition. Nous évoquions d'ailleurs déjà ce comportement ce matin, lors d'un autre débat au cours duquel nos propositions étaient également rejetées, tout en étant souvent saluées comme positives...

**M. Guy Geoffroy.** Ce n'est jamais le moment ! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Gilles Bourdouleix.** Mais, comme par hasard, on nous dit qu'elles ne sont pas suffisamment complètes pour aboutir à une réforme pertinente de la loi.

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Vous savez ce que c'est !

**M. Jean-Pierre Maggi.** Vous avez eu dix ans pour agir !

**M. le président.** Mes chers collègues, nous écoutons M. Bourdouleix.

**M. Gilles Bourdouleix.** J'en arrive à ma conclusion. L'accueil et l'habitat des membres de la communauté des gens du voyage ont déjà fait l'objet de nombreux études et rapports : rapports de la commission nationale consultative des gens du voyage en 2008 et 2011, rapports d'information divers, rapport de la Cour des comptes plus récemment. Tous s'accordent à dire qu'il est temps d'agir, en adaptant la loi du 5 juillet 2000 aux réalités de la vie des gens du voyage en 2012 et pour les années qui viennent.

Nous considérons que le texte qui nous est soumis aujourd'hui nous donne l'occasion d'avancer, au moins partiellement, pour améliorer les conditions dans lesquelles nous accueillons les gens du voyage, en particulier à l'occasion des grands passages. Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe UDI soutient et votera cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'encadrement des grands passages est un problème réel pour de nombreux élus locaux confrontés à l'arrivée de groupes de plusieurs dizaines – voire plusieurs centaines – de véhicules dans le cadre de rassemblements traditionnels ou occasionnels. L'accueil de ces grands passages peut entraîner les communes ou les EPCI à supporter une charge importante. S'ils ont généralement lieu en période estivale, ces grands passages sont parfois difficiles à prévoir, les dates et les lieux pouvant ne pas être exactement les mêmes d'une année sur l'autre. Les collectivités locales sont donc demandeuses d'un encadrement de ce phénomène, afin de pouvoir gérer de manière plus efficace des flux qu'elles n'ont pas toutes les moyens de gérer.

Cette proposition de loi vise à confier à l'État l'entière responsabilité des aires de grand passage. Or il me semble que son article 2 a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

**M. Charles de La Verpillière.** Il faut trouver une solution !

**M. Paul Molac.** Cet article 2 instaurait une distinction entre les aires d'accueil et les aires de grand passage, en mettant ces derniers à la charge de l'État, et non plus des communes bénéficiant d'une subvention de l'État. Sans cet article 2, le reste de la proposition de loi perd donc de son sens.

De plus, cette proposition de loi comporte plusieurs écueils. Nous comprenons la situation parfois ingérable des collectivités locales confrontées à ces phénomènes de grands passages. Toutefois, la

proposition d'un encadrement par l'État ne saurait favoriser un sentiment de responsabilisation des collectivités locales.

**M. Guy Geoffroy.** Mais non, justement !

**M. le président.** Monsieur Geoffroy, laissez parler M. Molac, s'il vous plaît.

**M. Paul Molac.** En effet, bon nombre de collectivités locales n'appliquent pas la loi Besson relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, qui leur confère la charge des aires permanentes d'accueil. Je rappelle qu'il n'existe aujourd'hui que 25 000 places en aires d'accueil, au lieu des 42 000 prévues. Dès lors, on pourra regretter avec force l'arrêt des subventions de l'État au 1<sup>er</sup> janvier 2010,...

**M. Jacques Lamblin.** Remettez-les en place, alors !

**M. Paul Molac.** ...notamment dû au retard pris par les collectivités locales dans l'application de la loi. Finalement, l'État n'a financé que les deux tiers des places prévues. Les collectivités locales ont donc une part de responsabilité, d'autant qu'aucun mécanisme de sanction n'est prévu contre les maires réfractaires. Dans ces cas-là, selon la loi, le préfet doit se substituer au maire pour réaliser les aménagements nécessaires aux frais de la municipalité. Cette disposition n'est pourtant jamais appliquée : les préfets et leur ministère de tutelle hésitent à la mettre en œuvre pour des raisons évidentes de bonnes relations avec les élus locaux.

Le rapport d'information de 2011 notait à juste titre que le dispositif relatif au choix et à l'aménagement des terrains de grand passage ne fonctionnait pas. En effet, les collectivités désignées pour installer un tel équipement sur leur territoire ne sont pas du tout incitées à le faire.

**M. Guy Geoffroy et M. Axel Poniatowski.** C'est vrai !

**M. Paul Molac.** Elles subissent par ailleurs des charges beaucoup plus importantes que celles qui n'ont pas à gérer ces grands passages. Ainsi, en 2011, sur les 350 aires de grand passage prévues par les schémas départementaux, seules 91 étaient opérationnelles – soit 26 % de l'objectif – et 122 étaient financées – soit 35 % de l'objectif.

Si l'État doit jouer un rôle moteur dans la prise en charge de ces aires de grands passages, il doit toutefois le faire de manière à responsabiliser les communes d'accueil en les associant au processus. Sur le fond, nous sommes donc d'accord : la mise en œuvre de moyens et la charge financière doivent incomber à l'État.

**M. Charles de La Verpillière.** Ah !

**M. Paul Molac.** Mais, sur la forme, cela ne doit pas être perçu comme un dédouanement des communes et des collectivités locales dans les responsabilités plus larges qui leur incombent en matière d'accueil des gens du voyage.

**M. Guy Geoffroy.** Nous sommes d'accord !

**M. Paul Molac.** J'en suis heureux !

Cette crainte étant exprimée, le principal écueil de cette proposition de loi réside dans le fait qu'elle est incomplète. (*Protestations sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*) Si elle s'appuie sur un rapport d'information adopté à l'unanimité par la commission des lois en 2011, et dont l'auteur est à l'origine du texte dont nous discutons aujourd'hui, elle comprend principalement des dispositions de nature coercitive.

**M. Jacques Lamblin.** Ce n'est pas un argument !

**M. Paul Molac.** Les propositions de nature incitative à l'intention des collectivités territoriales et des gens du voyage sont passées à la trappe.

Il en est ainsi de la préconisation de rendre plus systématique l'utilisation par les préfets de leur pouvoir de substitution, lorsque les communes ou les EPCI ne respectent pas leurs obligations relatives aux aires d'accueil.

Il en est ainsi de la préconisation de supprimer la condition de résidence de trois ans pour accéder au droit de vote et faciliter l'obtention de la carte nationale d'identité.

Il en est ainsi de la préconisation de supprimer les titres de circulation, reposant sur une disposition législative censurée en octobre dernier par le Conseil constitutionnel, et d'instituer une carte de résident itinérant au caractère facultatif et conditionnant l'accès aux aires d'accueil et aux droits propres aux gens du voyage.

Il en est ainsi de la préconisation de renforcer les dispositions relatives à l'accès aux droits sociaux dans les schémas départementaux, et d'améliorer la scolarisation des enfants.

Enfin, la préconisation d'une prise en compte des emplacements des aires permanentes d'accueil au titre des obligations en matière de logement social a été incluse dans le projet de loi sur le logement. Nous ne pouvons donc que regretter que ce dernier n'ait pas été voté par l'opposition ! (*Exclamations sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

Quitte à alimenter le sentiment de persécution chez nos collègues de droite, le groupe que je représente ne votera pas en faveur de cette proposition de loi.

**M. Guy Geoffroy.** Ah, c'est vraiment dommage !

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Décidément, que de frustrations ! (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Elisabeth Pochon.

**Mme Elisabeth Pochon.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, la proposition de loi qui vous est soumise vise à encadrer les grands passages et à simplifier la mise en œuvre de la procédure d'évacuation forcée des gens du voyage. Elle s'appuie sur certaines conclusions d'un rapport d'information – ambitieux – sur le bilan et l'adaptation de la législation relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage, qui fut adopté à l'unanimité le 9 mars 2011.

L'exposé des motifs du texte qui nous est présenté annonce trois objectifs : mieux encadrer les grands passages, simplifier la mise en œuvre de la procédure d'évacuation forcée, assurer le relogement des gens du voyage en voie de sédentarisation.

Je souhaite préciser le cadre de cette proposition de loi avant d'en discuter les grands axes, même si beaucoup de choses ont déjà été dites à ce sujet. Tout d'abord, je veux expliquer ce qu'est un grand passage. Les grands passages se différencient des grands rassemblements, auxquels participent des dizaines de milliers de caravanes et qui sont principalement des manifestations à caractère culturel. Le grand passage le plus connu est celui du mois de mai aux Saintes-Maries-de-la-Mer.

Les grands passages regroupant environ deux cents caravanes, ils nécessitent de plus petits terrains que les grands rassemblements : quatre hectares en moyenne contre plus de cent hectares.

Le rapport Quentin de 2011 avait permis de faire le point sur le phénomène des grands passages, en plein développement depuis une vingtaine d'années, qui serait directement lié à l'essor du courant évangélique parmi les gens du voyage. En effet, une partie des grands passages est organisée par l'association affiliée au courant pentecôtiste. Soit ils visent à préparer le grand rassemblement de la fin du mois d'août, soit ils répondent à des motivations plus commerciales.

Actuellement, l'État a la responsabilité des grands rassemblements, et le choix du terrain lui revient. Les aires de grand passage et les aires d'accueil adaptées relèvent pour leur part de la compétence des départements et figurent dans le schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Ce sont les communes et les intercommunalités qui sont chargées de créer ces aires.

Elles peuvent être subventionnées à 100 % par l'État, qui peut également assurer la maîtrise d'ouvrage de leur réalisation. L'État n'est censé intervenir que lorsque les aires de grand passage prévues par le schéma départemental ne suffisent pas, notamment en mettant des terrains à disposition.

En premier lieu, la proposition de loi qui vous est présentée envisage de confier à l'État l'entière responsabilité des aires de grand passage, et suggère en compensation un gage sur le tabac. On ne peut que s'étonner qu'une si bonne idée à vos yeux n'ait pas été proposée pendant la législature précédente.

**M. Guy Geoffroy.** Il n'est jamais trop tard !

**M. Jacques Lamblin.** À tout pécheur, miséricorde !

**Mme Elisabeth Pochon.** En deuxième lieu, ce texte propose de faciliter la mise en œuvre de la procédure d'évacuation forcée lors de ces grands passages. L'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 dispose : « La mise en demeure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques. » Un trouble à l'ordre public doit être constaté pour justifier la mise en demeure de quitter les lieux.

À l'heure actuelle, les préfets ont donc le pouvoir de mettre en demeure les gens du voyage propriétaires de résidences mobiles stationnant irrégulièrement sur des terrains publics ou privés de mettre un terme à cette occupation. Le préfet prend cette décision à la demande du maire ou du propriétaire du terrain.

La proposition de loi qui nous est soumise, afin de simplifier la procédure d'évacuation forcée, supprime la condition d'atteinte à l'ordre public lorsque la demande concerne une propriété publique. La condition d'atteinte à l'ordre public ne sera donc exigée que lorsque la demande d'évacuation concernera une propriété privée.

Enfin, le troisième axe du texte concerne le relogement des gens du voyage en voie de sédentarisation. Le rapport Quentin a constaté que les gens du voyage qui continuent de mener un mode de vie itinérant tout au long de l'année sont de plus en plus minoritaires, mais qu'ils ne s'installent pas pour autant dans des logements en dur : la plupart sont dans une situation de semi-sédentarisation, se déplaçant dans un périmètre limité et continuant à vivre dans leurs caravanes.

Cette situation peut s'avérer problématique, dans la mesure où les aires d'accueil sont inadaptées car prévues pour de courts séjours. Elles sont continuellement occupées du fait de cette semi-sédentarisation, et donc indisponibles au moment de recevoir les gens du voyage véritablement itinérants.

Pour y remédier, l'article 8 de la proposition de loi se contente de disposer : « Lorsqu'une commune a déjà réalisé, ou est engagée dans la construction d'une aire d'accueil permanente au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, et que dans le même temps, des personnes dites gens du voyage occupent dans cette même commune, depuis plus de dix-huit mois, un emplacement provisoire, le préfet propose à ces personnes une solution de relogement. »

Étrange remède au vu de la situation actuelle du logement ! Le dispositif prévu est insuffisant pour résoudre la problématique de l'habitat et de la précarité sociale des gens du voyage en voie de semi-sédentarisation.

Il ne s'agit pas de nier les problèmes que peuvent soulever les grands passages, mais je vous demande de rejeter cette proposition de loi, pour deux raisons évidentes : elle envisage la question des gens du voyage de façon trop partielle et elle répond uniquement à une logique coercitive et répressive, rompant l'équilibre indispensable entre les droits des gens du voyage et les obligations des pouvoirs publics.

**M. Guy Geoffroy.** Mais non !

**Mme Elisabeth Pochon.** C'est assurément un texte trop partiel. Il prétend se fonder sur le rapport d'information de 2011, qui comprenait quinze propositions, mais il n'en retient que les propositions coercitives qui y figurent.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** C'est parce qu'il y a urgence !

**Mme Elisabeth Pochon.** Les obligations des collectivités territoriales ou les préconisations visant à mieux reconnaître les droits des gens du voyage sont totalement absentes de la proposition.

Envisager les gens du voyage uniquement comme un problème n'est pas une approche politique que nous soutenons. Certes, des troubles peuvent être constatés, mais lorsque la proposition de loi propose de supprimer la condition de trouble à l'ordre public pour faciliter l'évacuation forcée des terrains publics occupés illégalement, elle rompt un équilibre fondamental que nous nous devons d'assurer, un équilibre que toute société juste assure à ses citoyens : l'équilibre entre les droits et les devoirs, entre la sauvegarde de l'ordre public et les droits fondamentaux garantis à chaque individu.

Le Conseil constitutionnel n'a pas manqué de le rappeler en considérant, dans une décision rendue le 9 juillet 2010 suite à une question prioritaire de constitutionnalité, que le législateur, en modifiant l'article 9

de la loi du 5 juillet 2000, « a adopté des mesures assurant une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les autres droits et libertés ».

Il est inutile de rappeler que cette décision figure dans le rapport d'information et que la proposition de loi l'a ignorée. Inutile également de rappeler que le même rapport d'information précisait que le système était globalement très répressif, et que tout renforcement du dispositif d'évacuation serait très mal vécu par les gens du voyage et serait source de tensions, ce qui risquerait d'en amoindrir l'efficacité.

Reprise consciemment incomplète d'un rapport consensuel, voilà ce qu'est cette proposition de loi.

**M. Charles de La Verpillière.** Ce n'est pas gentil, et un peu partisan !

**Mme Elisabeth Pochon.** Nous ne pouvons oublier une décision rendue il y a tout juste deux mois par le Conseil constitutionnel. Le 5 octobre 2012, les Sages ont déclaré contraire à la Constitution les dispositions de la loi du 3 janvier 1969 instaurant un carnet de circulation ainsi que celles imposant aux personnes sans domicile ni résidence fixe trois ans de rattachement ininterrompu dans la même commune pour être inscrite sur les listes électorales. Comment ne pas se sentir le devoir d'agir, chers collègues, à la lecture d'une telle décision ?

Mais l'action ne peut se faire en occultant, comme le fait la proposition de loi du député Quentin, les larges implications de la question des gens du voyage.

**M. Guy Geoffroy.** Nous sommes soixante-dix signataires de cette proposition de loi !

**Mme Elisabeth Pochon.** En vous demandant de rejeter ce texte, je vous engage aussi solennellement à traiter de façon consensuelle et dans son entier cette question lors de prochains travaux législatifs.

**M. Charles de La Verpillière.** Donnez-nous une date !

**Mme Elisabeth Pochon.** Je suis sûre que nous pouvons faire coïncider les exigences républicaines avec les idéaux d'un peuple qui a pour proverbe : « Nous ne voulons qu'une chose : laissez-nous suivre notre route. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Frédéric Poisson.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je ne surprendrai pas ma collègue Pochon en lui répondant que je ne partage pas tout à fait son analyse, ni les termes qu'elle a employés.

En référence aux propos de la ministre tout à l'heure, je ne comprends pas que l'on puisse avoir une attitude de stigmatisation lorsqu'il s'agit de mieux faire respecter l'ordre public, dans quelque domaine que ce soit.

Je ne comprends pas cette antinomie, et connaissant les auteurs de cette proposition de loi, l'ayant moi-même cosignée et étant confronté comme beaucoup d'entre vous aux frictions que font naître les relations parfois difficiles entre les gens du voyage et les riverains, je crois au contraire que cette proposition de loi est équilibrée et qu'elle apporterait une solution à des situations difficiles pour tous au quotidien. Je soutiens donc bien sûr cette proposition de loi présentée par notre collègue Didier Quentin.

Je voudrais attirer l'attention de la ministre, ainsi que du président de la commission des lois et de notre collègue Raimbourg, qui préparent visiblement des réflexions à plus long terme, sur certains sujets que j'avais essayé de porter durant la législature précédente, signe que l'on peut parfois faire preuve de constance et ne pas être entendu par les siens, c'est parfois le lot des députés de la majorité.

Se pose tout d'abord le problème des donations de terrains aux personnes faisant partie des gens du voyage qui s'y installent d'une manière parfois non conforme aux règles d'urbanisme en vigueur, et qui finissent par s'implanter dans un lieu où il est interdit de construire, ou de faire quelques travaux que ce soit, je pense aux espaces naturels ou aux espaces agricoles. C'est un problème que l'on connaît très bien dans les zones rurales comme la mienne.

Cette situation soulève deux questions.

Tout d'abord, lorsque ce genre de transaction a lieu, elle passe par une donation devant notaire. La donation échappe évidemment à l'attention du maire, qui n'est informé des déclarations d'intention



d'aliéner qu'en cas de cession à titre onéreux. Lorsqu'il s'agit d'une donation, il ne peut donc diligenter une enquête ni se renseigner pour connaître le projet des donataires concernant ces terrains.

De plus, si le maire n'a pas de droit de préemption dans le cas d'une donation, la SAFER, organisme public chargé d'organiser les préemptions des terres agricoles dans nos départements, n'en a pas davantage. Dans l'hypothèse où la donation d'un tel espace agricole ou naturel pourrait représenter un intérêt pour elle, elle ne peut pas davantage, n'étant pas informée de la transmission, maintenir l'intégrité dudit espace.

Nous sommes donc confrontés à des situations ubuesques, dans lesquelles des donations se passent dans des termes que le code général des impôts ne prévoit pas, au point que l'ordre des notaires diligente parfois des enquêtes disciplinaires pour s'assurer de la bonne conformité des donations et vérifier qu'aucune somme n'a échappé à la vigilance des services fiscaux.

Ces situations aboutissent à ce que des terrains sont donnés – pour ainsi dire – à des personnes qui veulent se sédentariser. Personne ne peut aller à l'encontre de cette volonté, mais les conditions de construction des bâtiments sont illicites, et concernent des terres qui ne permettent pas de s'y implanter, d'y construire ou d'y habiter.

Il y a deux manières de régler cette question, et un certain nombre de maires de communes rurales confrontés à ce problème attendent impatiemment des solutions. La première solution serait que les maires soient informés des intentions d'aliéner sous forme de donation, c'est-à-dire à titre gracieux, comme ils le sont pour les cessions à titre onéreux. Cela leur permettrait de diligenter les enquêtes qu'ils souhaitent sur ces donations.

La seconde solution serait de donner cette même compétence aux SAFER, qui détiennent un droit de préemption sur les cessions de terres agricoles. Ainsi, ces organismes censés préserver l'espace agricole dans nos départements seraient destinataires des mêmes informations, et la puissance publique pourrait examiner cela de très près afin d'éviter toute forme de construction illégale, qui placerait les gens dans des situations difficiles.

Le problème posé par ces installations ne relève pas de la sédentarisation des gens du voyage. Le problème est l'incapacité, pour les maires, de justifier une application stricte du droit des sols sur les autres parcelles de leur propre commune après avoir constaté l'installation d'un certain nombre de personnes dans des conditions illégales sur lesquelles il est impossible de revenir.

Pour éviter ces difficultés, je suis parfaitement d'accord pour déployer les mécanismes de sédentarisation développés par certains de nos collègues, et la ministre de la réussite scolaire que vous êtes devrait se féliciter de voir les enfants retourner à l'école. Mais cela ne doit pas se faire dans des conditions qui remettent en cause le pouvoir du maire sur le droit des sols, et donc son pouvoir de police.

Je remercie le Gouvernement et la commission des lois de veiller à ce que ces deux sujets soient traités dans le texte qui ne devrait pas manquer de nous être soumis prochainement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guy Geoffroy.

**M. Guy Geoffroy.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le sujet dont nous débattons aujourd'hui fait appel à la fois à la hauteur de vues que doivent avoir les parlementaires, mais aussi à la vraie expérience de terrain qu'un grand nombre d'entre nous retirons, non d'une histoire passée, mais d'une réalité que nous vivons encore aujourd'hui.

Cette question des gens du voyage, que je vis de manière extrêmement intense depuis de nombreuses années, je voudrais vous la résumer telle que nous sommes nombreux à la partager sur le territoire dont je suis l' élu.

Je suis depuis dix-sept ans élu en tant que maire d'une commune située dans une agglomération de huit communes, à quarante kilomètres d'ici. Elle regroupe cinq maires de gauche, trois maires de droite, qui travaillent ensemble depuis dix-sept ans, que le Président de la République s'appelle Chirac, Sarkozy ou Hollande, et que le Premier ministre s'appelle Jospin, Raffarin, Villepin, Fillon ou Ayrault. Ils tiennent tous le même langage, et le langage que nous tenons aujourd'hui, députés de l'opposition, est identique à celui que nous tenons dans nos territoires. Je n'ai pas la certitude qu'il en soit totalement de même sur les bancs de la majorité, que je sens prête à comprendre notre intention, mais peut-être en difficulté pour démontrer qu'elle n'est pas valide.

Si j'évoque tout cela, c'est pour vous dire que ce texte n'est pas une attaque contre le Gouvernement maquillée derrière une demande envers l'État. C'est à l'État dans sa continuité et dans ses responsabilités, tout comme aux collectivités dans leur continuité et leur responsabilité, que nous nous adressons.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Très bien !

**M. Guy Geoffroy.** Ce que nous constatons dans notre agglomération, située sur de grands axes de passage, c'est que nous avons des obligations légales à satisfaire – je vous dirai dans quelles conditions nous l'avons fait – et que l'État doit, à nos côtés, nous aider à assumer l'ensemble de nos responsabilités conjointes.

Qu'avons-nous fait, en particulier dans la commune dont je suis le maire ?

La loi fait obligation de créer une aire de trente places ; j'en ai créé soixante. Pourquoi ? Parce que je voulais être solidaire de mes collègues et tenir compte de la géographie. Ma commune est située au nord de l'agglomération. Le maire de la commune située au sud a suivi la même démarche. Tous les deux, nous avons, au nom des huit communes, créé l'ensemble des places que chaque commune aurait dû créer. L'État étant notre partenaire dans le cadre du plan départemental, il a financé, dans ce beau département de Seine-et-Marne, la création du terrain de grand passage, situé au centre de l'agglomération. Nous sommes solidaires : nul ostracisme de notre part, ni rien qui puisse s'apparenter à la caricature inutile qui a été évoquée.

Comme beaucoup ici, je connais la confrontation avec nos amis les gens du voyage. Leur première question est de savoir si nous appliquons la loi. Si la réponse est oui, leur seconde observation est de faire remarquer qu'ils sont français. Nous ne le contestons pas, et nous faisons valoir à nos concitoyens que nous faisons cet effort tous ensemble, dans le cadre de la loi, afin que, protégés par la loi, ils puissent comprendre l'égalité de droits et de devoirs de la part de citoyens français qui ont choisi des modes de vie différents.

La politique de nombreux élus locaux, responsables de communes ou d'intercommunalités, ce n'est pas l'affrontement, c'est la responsabilité assumée, dans un cadre défini et concerté avec l'État, pour mettre en place des aires d'accueil ordinaires. Mais comment voulez-vous demander à des collectivités, surtout dans de grands départements, le long de grands axes, d'assumer seules les aires de grand passage, qui ne sont pas de même nature, dont les équipements ne peuvent ni ne doivent être les mêmes, et dont la gestion ne peut relever que d'une autorité supérieure, en termes géographiques, à celle des communes ou des regroupements intercommunaux ?

C'est dans cet esprit que nous avons, avec Didier Quentin, présenté cette proposition de loi. Il n'est nullement question, comme je l'ai entendu, d'ostraciser une partie de la population de notre pays. Nous avons mené un long combat et nous nous respectons, même si ce n'est pas toujours facile avec les gens du voyage ; c'est un combat pour la solidarité entre l'ensemble des pouvoirs publics. Les élus locaux doivent assumer leurs responsabilités, je le dis à tous les maires de ma circonscription qui trouvent toujours le bon argument pour ne pas faire ce que la loi leur commande de faire. De son côté, l'État doit aider les communes à assumer leurs responsabilités et doit prendre les siennes. C'est la raison pour laquelle cette proposition de loi devait être présentée et devrait être adoptée.

La majorité qui vous soutient, madame la ministre, se prépare à voter contre ce texte, ou plutôt à faire en sorte qu'il n'y ait pas d'explications de vote mardi prochain en séance publique. Je vous donne rendez-vous le jour où votre Gouvernement présentera un texte de loi sur ce sujet. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Charles de La Verpillière.** On ne sera plus là !

**M. Guy Geoffroy.** Si ce texte va dans le bon sens, s'il permet à l'ensemble des républicains que nous sommes de nous faire respecter tout en respectant les gens du voyage, nous vous soutiendrons et nous le voterons. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Rassemblement-UMP et UMP, ainsi que sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Raimbourg.

**M. Dominique Raimbourg.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, le groupe socialiste ne votera pas ce texte.

**M. Guy Geoffroy et M. Jean-Frédéric Poisson.** Quel dommage !

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Ô rage, ô désespoir ! (*Sourires.*)

**M. Dominique Raimbourg.** Non pas parce qu'il émane de l'opposition (*Rires sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP*),...

**M. Jacques Lamblin et M. Charles de La Verpillière.** Mais si !

**M. Dominique Raimbourg.** ..., mais parce que nous le trouvons mauvais.

**M. Guy Geoffroy.** Alors, améliorez-le ! On vous aidera.

**M. Dominique Raimbourg.** Il n'est pas améliorable. (*Rires.*)

**M. Jean-Luc Laurent.** Il faut tout refaire !

**M. Dominique Raimbourg.** Il faut en effet tout reprendre. Les textes les plus désespérés ne sont pas forcément les plus beaux, monsieur le rapporteur... (*Sourires.*)

Nous avons travaillé ensemble, monsieur le rapporteur, sur la situation des gens du voyage et publié un rapport consensuel.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Un excellent rapport ! (*Sourires.*)

**M. Dominique Raimbourg.** Vous étiez à l'époque dans la majorité alors que nous étions dans l'opposition.

Ce rapport tournait autour de trois idées : l'égalité des droits ; l'égalité des devoirs ; parvenir à un vivre-ensemble satisfaisant.

L'égalité des droits consiste à aligner la situation des gens du voyage sur celle de l'ensemble des citoyens français en leur accordant un titre d'identité semblable à la carte d'identité de tout un chacun. Jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel de septembre dernier, les gens du voyage devaient justifier de leur identité en présentant l'un des trois livrets de circulation ; désormais, ces trois livrets n'en font plus qu'un. Mais ils continuent de devoir être présentés afin d'être visés tous les trois mois ou tous les ans à l'autorité de gendarmerie, sous peine de sanction pénale. L'égalité des droits suppose que nous alignions le régime des gens du voyage sur le régime des citoyens ordinaires et que nous leur donnions la possibilité de disposer d'une carte d'identité comme tout le monde. Votre texte n'aborde pas cette question.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Ce n'est pas son objet !

**M. Guy Geoffroy.** Il ne l'interdit pas pour autant !

**M. Dominique Raimbourg.** Au titre de l'égalité des devoirs, nous avons prévu de demander aux gens du voyage de stationner dans les endroits prévus à cet effet.

**M. Guy Geoffroy.** Absolument !

**M. Dominique Raimbourg.** Aux élus locaux et nationaux, nous demandons d'appliquer la loi Besson du 5 juillet 2000, qui prévoit la création d'aires de stationnement pour les gens du voyage dans chaque commune de plus de 5 000 habitants, ainsi que la création de terrains de grand rassemblement.

Ainsi que Mme la ministre l'a rappelé à juste titre, les aires d'accueil sont construites à hauteur de 70 % à peine, les aires de grand passage à hauteur de 30 %, et ce douze ans après l'entrée en vigueur de la loi. Il

n'est pas possible de prétendre durcir les conditions d'évacuation si la loi n'est pas appliquée dans les faits. Si nous voulons un texte consensuel et donner un signe à la communauté des gens du voyage, dont je concède que les comportements sont parfois assez difficiles à supporter,... (« Ah ! » sur les bancs du groupe UMP

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Enfin, un peu de réalisme !

**M. Dominique Raimbourg.** ...eux-mêmes peuvent objecter à bon droit que peu de chose, en douze ans, a été fait pour leur accueil.

Si nous voulons aboutir à un texte équilibré, il doit viser la totalité des situations. Or tel n'est pas le cas, monsieur le rapporteur, puisqu'il renvoie, pour la création des terrains de grand passage, à la responsabilité de l'État. J'ai l'impression que cela relève de l'incantation, compte tenu des difficultés de leur mise en place. C'est pourquoi il nous faut un texte visant la totalité des situations.

Notre rapport insistait délibérément sur l'harmonie et vous aviez eu, monsieur Geoffroy, une expression particulièrement heureuse : « vivre ensemble en bonne intelligence ». Cette notion prend en considération l'évolution sociologique dont parlait M. le rapporteur, à savoir que les gens du voyage ont de plus en plus tendance à se sédentariser et que, ce faisant, ils s'installent sur des terrains non constructibles ou, de façon pérenne, dans des aires d'accueil destinées à recevoir des gens qui voyagent. Nous avons envisagé ensemble la possibilité de faire évoluer les plans locaux d'urbanisme, les plans locaux d'habitat de façon à permettre la sédentarisation, la création de terrains familiaux, l'installation plus ou moins pérenne sur des terrains qui, au départ, n'étaient pas constructibles.

Las, la proposition ne tient pas compte de cette évolution et renvoie à la responsabilité de l'État, qui devrait donc, selon ses auteurs, loger des gens dont la situation n'est plus celle de gens du voyage à proprement parler.

Comme, par ailleurs, l'État doit loger les bénéficiaires de la loi DALO et qu'il y a dans notre pays des millions de personnes mal logées, autant dire que la solution envisagée n'en est pas une.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous sommes opposés à votre texte, monsieur le rapporteur. Nous avons, me semble-t-il, travaillé ensemble de façon satisfaisante et étions parvenus à élaborer un rapport consensuel. Je souhaite évidemment que nous retrouvions cet état d'esprit et réfléchissions ensemble à une évolution de la situation, mais le texte, tel qu'il est rédigé, ne correspond pas à la qualité du rapport que vous aviez signé à l'issue de la mission que vous aviez présidée. Nous voterons donc contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** J'ai apprécié ce qu'il était convenu d'appeler chez les orateurs antiques la *captatio benevolentiae* de mon ancien co-rapporteur, rendant hommage à la qualité du rapport que nous avons rédigé ensemble avec Charles de La Verpillière.

Avec cette proposition de loi, nous n'avons pas l'ambition de refaire un monument législatif comparable à la loi Besson de juillet 2000. Nous avons simplement le projet de répondre à un problème que nous estimons urgent et que beaucoup d'élus, de maires – nous en avons entendu un certain nombre tout à l'heure –, rencontrent chaque été. Dès qu'arrivent les beaux jours, on assiste à des arrivées massives. Certaines sont parfaitement bien organisées et sont prévues plusieurs mois à l'avance. Dans ma petite ville de Royan, j'ai déjà reçu sept ou huit lettres du groupe « grand passage », M. Vermersch m'annonçant des arrivées successives de la fin mai jusqu'à la fin août. Je pourrais aussi citer Vie et Lumière et d'autres associations. Mais il arrive également que certains, sans avoir prévenu, débarquent à l'improviste alors que les terrains sont déjà occupés par d'autres gens du voyage. C'est à ce moment-là que surviennent des tensions et se produisent des heurts et des troubles à l'ordre public.

Notre motivation répond à une urgence parce que nous voulons éviter de retrouver, durant le printemps et l'été 2013, ce type de problèmes que connaissent des municipalités, je m'empresse de le dire, de toutes sensibilités politiques.

**M. Guy Geoffroy et M. Jean-Frédéric Poisson.** Tout à fait.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Tel était l'objet, bien circonscrit, de cette proposition de loi. L'idée étant que l'État pouvait, sur des terrains domaniaux – j'ai même fait allusion à des terrains militaires désaffectés –, fournir de quoi accueillir ces groupes arrivant à l'improviste.

Je viens d'être nommé à la commission nationale des gens du voyage, présidée par le sénateur Pierre Hérisson. Nous essayons de responsabiliser les associations représentatives des gens du voyage. Lorsque les choses sont annoncées plusieurs mois à l'avance, on peut les organiser. C'était le but de notre proposition.

Mme la ministre est intervenue tout à l'heure, j'espère, cher collègue et ancien co-rapporteur, que, le moment venu, vous nous présenterez ce grand texte...

**M. Charles de La Verpillière.** Il faudra être patient !

**M. Charles de La Verpillière.** Ce n'est pas gagné !

**M. Didier Quentin, rapporteur.** J'avais compris que « le changement, c'est maintenant ». Là aussi, il faut sans doute se hâter lentement, mais *chi va piano va lontano, ma chi va lontano va alla morte !* (Sourires.)

J'espère que nous verrons ce texte. Mais vous pouvez être sûrs que nous y apporterons notre pierre...

**M. Guy Geoffroy.** Nous !

**M. Didier Quentin, rapporteur.** ...dans un esprit constructif. Je le répète, il ne s'agit absolument pas pour nous de stigmatiser tel ou tel. Il se trouve que, personnellement, je suis membre de l'Association pour la promotion des gens du voyage. Je ne crois pas que l'on puisse être soupçonnés de je ne sais quelles mauvaises intentions. (Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Mesdames, messieurs, je vous remercie tous de vos contributions à ce débat. J'aimerais apporter quelques précisions à leur suite.

Tout d'abord, monsieur Quentin, sachez que je me réjouis de vos propos et de ceux de certains de vos collègues : vous avez souligné votre volonté d'apporter, en vous appuyant sur une majorité de personnes responsables, des solutions adéquates pour les gens du voyage. Vous avez redit aussi qu'il ne s'agissait pas de les stigmatiser. De tels propos ont leur importance pour nous, compte tenu de ce que nous avons pu entendre à certains moments, notamment lors d'un certain discours de Grenoble.

**M. Guillaume Larrivé.** C'est hors sujet !

**M. Charles de La Verpillière.** Ce discours concernait les Roms !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Je dois dire que je préfère de loin la tonalité de vos interventions d'aujourd'hui.

Vous avez affirmé, monsieur de La Verpillière, que l'État serait mieux placé que les maires et les présidents d'intercommunalité pour choisir les terrains susceptibles d'accueillir ces grands passages.

**M. Guy Geoffroy.** C'est très vrai !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Permettez-moi d'en douter. Rien ne nous permet de penser que l'État pourrait disposer de terrains suffisamment grands, à des distances suffisamment échelonnées, pour rendre possibles les déplacements dans des conditions satisfaisantes. Il m'apparaît au contraire que nous pouvons faire confiance aux élus locaux, qui connaissent mieux leurs territoires, d'autant qu'ils sont répartis sur tout le territoire national.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Les préfets connaissent eux aussi très bien les territoires !

**M. Guy Geoffroy.** Et disposent de davantage d'autorité !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Il n'y a pas de raisons manifestes de leur enlever des responsabilités en ce domaine.

Vous affirmez également que l'évacuation administrative serait conforme à la Constitution : permettez-moi là encore d'en douter. Je ne vois pas à quel titre le préfet pourrait décider par lui-même d'évacuer un terrain s'il ne se fonde pas sur une raison spécifique. Dois-je vous rappeler qu'en 2011, dans la LOPPSI 2, vous aviez introduit une facilité en matière d'évacuation et que l'article en question a été annulé le 10 mars 2011 par le Conseil constitutionnel, considérant que les mesures de police administrative devaient être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public ? Il est tout de même singulier que vous prétendiez passer outre cette décision très claire et vous affranchir des critères qu'elle a établis.

**M. Guy Geoffroy.** Nous proposons un nouveau cadre juridique !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Monsieur Geoffroy, je ne vous ai pas interrompu, je vous prie donc de m'écouter.

**Mme Elisabeth Pochon.** Vous remarquerez que c'est seulement lorsque ce sont des femmes qui parlent !

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** Effectivement !

Vous dites qu'il y a urgence à sauvegarder l'équilibre nécessaire entre maintien d'un ordre durable et obligations mais aussi droits des gens du voyage. C'est également notre volonté. Nous considérons simplement qu'il ne s'agit pas de s'appuyer uniquement une intelligence locale, mais qu'il importe d'aller au-delà et de travailler dans un esprit consensuel et responsable.

Je suis sûre que la proposition de loi que prépare M. Raimbourg, à l'instar du rapport précédemment publié, sera élaborée dans un esprit d'ouverture et de concertation avec tous les groupes de l'Assemblée. Il n'y a donc pas lieu de vous inquiéter, mesdames, messieurs de l'opposition, de ce qui pourra sortir de cette réflexion. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

### Discussion des articles

**M. le président.** J'appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte dont l'Assemblée a été saisie initialement, puisque la commission n'a pas adopté de texte.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Lamblin, inscrit sur l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Jacques Lamblin.** Je tiens à souligner tout d'abord que cette proposition de loi est dictée par la volonté de mettre en place une gestion saine du problème. Elle repose sur l'idée qu'il faut une vision d'ensemble, géographique, des mouvements des gens du voyage, surtout lorsqu'il s'agit de grands déplacements. Je me permets d'insister sur le fait qu'une commune ou une intercommunalité ne peuvent pas disposer d'une telle vision d'ensemble.

Ensuite, j'aimerais appeler l'attention de mes collègues et du Gouvernement sur l'une des conséquences de la législation actuelle : les quelques hectares de terrain que les communes doivent consacrer à la mise en place des aires de grand passage en pleine zone urbaine sont en quelque sorte mis en jachère, en dehors des quelques semaines par an où ces surfaces sont utilisées. Alors qu'elles pourraient être utilisées à d'autres fins, elles sont gelées, ce qui donnera à réfléchir aux adeptes, que je sais nombreux ici, du respect des espaces naturels.

Enfin, parmi les arguments que vous avez développés, monsieur Raimbourg, je dois dire qu'il y en a un qui m'a particulièrement surpris. Vous dites en substance qu'il n'est pas nécessaire de faire évoluer les choses au motif qu'il y a seulement 28 % à 30 % d'aires réalisées. Or le problème ne se résume pas à une statistique nationale : c'est au plan local que nous y sommes confrontés. En fait, à ceux qui respecteraient scrupuleusement leurs obligations, vous dites : ce n'est pas de chance, mais nous n'allons quand même

pas vous aider en cas d'installations intempestives. C'est un curieux raisonnement, permettez-moi de vous le dire.

**M. le président.** La parole est à M. Guy Geoffroy.

**M. Guy Geoffroy.** Madame la ministre, j'aimerais tout d'abord vous remercier de nous avoir donné acte qu'il n'y avait dans nos intentions et nos propos aucune volonté discriminatoire à l'égard de nos concitoyens gens du voyage. Malgré tout, permettez-moi de m'interroger : pourquoi, puisque désormais vous seriez rassurée, avoir manifesté à notre égard une suspicion *a priori* ? Je trouve cela assez déplacé. Les élus que nous sommes n'ont aucune raison d'être stigmatisés comme si leur volonté de voir mieux traitée la question des gens du voyage revenait à pratiquer une forme d'ostracisme à l'égard de ces populations dont les déplacements, il faut le dire, posent certains problèmes, que cette proposition de loi vise précisément à résoudre.

En outre, et toujours en écho à vos propos, madame la ministre, j'aimerais préciser qu'il ne s'agit pas de transférer à l'État une responsabilité en lui demandant de l'assumer à la place des collectivités locales. Pas du tout. S'agissant des grands passages, tous ceux qui sont confrontés concrètement à ces questions dans le cadre de leurs responsabilités d'élus locaux savent bien que pour déterminer, à l'échelle d'un département, où se trouvent les emplacements les plus pertinents pour installer les aires, compte tenu de la nature et de l'ampleur des déplacements, ils ne disposent ni de la vue d'ensemble nécessaire ni surtout de l'autorité suffisante pour que des décisions soient prises, notamment à l'égard des propriétaires de terrain, contrairement aux préfets.

Dans mon département, l'État accepte de faire un bout de chemin aux côtés des élus locaux, dans le cadre de ses responsabilités. Cet exemple montre bien qu'il ne s'agit pas de transférer la responsabilité sur les autres, mais de travailler solidairement et de la manière la plus efficace possible pour que des solutions meilleures soient trouvées. C'est le seul objectif de cette proposition de loi. Elle mérite bien mieux que le qualificatif de « mauvaise » que j'ai entendu. Dominique Raimbourg ne m'en voudra pas si je lui dis que je l'estime quelque peu disgracieux. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs des groupes Rassemblement-UMP et UMP.)

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Raimbourg.

**M. Dominique Raimbourg.** Je vous le concède, monsieur Geoffroy, le mot n'était peut-être pas approprié. Disons que nous n'avons pas une appréciation favorable de cette proposition de loi...

**M. Guy Geoffroy.** Dont acte !

**M. Dominique Raimbourg.** Deuxièmement, le groupe SRC étant opposé à ce texte, il est par là même opposé à chacun des articles qui le composent et votera contre.

Troisièmement, monsieur Lamblin, sachez que je n'entends pas paralyser la situation. J'ai dit simplement que, compte tenu du fait que la totalité des aires d'accueil n'était pas réalisée à l'échelon national, il y avait un blocage : la situation n'évolue désormais qu'extrêmement peu. Les communes qui n'ont pas réalisé d'aires d'accueil ne touchent en effet plus de subventions et ne peuvent pas accueillir les gens du voyage.

Nous devons sortir de ce blocage, et je suis heureux de constater que, sur tous ces bancs, se manifeste la volonté d'accueillir les gens du voyage dans de meilleures conditions, ce qui implique aussi de déplacer ceux qui violeraient les règles. Pour cela, il importe de relancer le processus. Le ministère a été contacté et doit prendre en compte toutes les dimensions de ce sujet complexe, ce qui demandera du temps.

Quatrièmement, vous dites que la proposition de loi n'a pas pour but de permettre aux élus locaux de se défaire de leurs responsabilités sur l'État. Toutefois, le texte ne prévoit pas la méthode par laquelle l'État va intervenir pour réaliser les aires de grand passage.

J'ajoute que, participant à la mission d'information, j'ai été amené à faire des visites, en l'occurrence en Ille-et-Vilaine qui a l'avantage significatif de se situer tout près de mon département. Sans vouloir faire la promotion de ce département en particulier – il y en a sans doute d'autres où les choses fonctionnent parfaitement –, je soulignerai que le groupement d'intérêts publics qu'il a créé pour s'occuper de l'accueil des gens du voyage a permis que les grands rassemblements se déroulent dans de bonnes conditions. Il a un seul inconvénient : c'est son coût, que le conseil général doit prendre en charge.

(L'article 1<sup>er</sup> n'est pas adopté.)

### Après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 1 portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** La commission n'a pas adopté cet amendement mais j'y suis favorable à titre personnel.

L'article 2 de la présente proposition de loi, dans sa rédaction initiale, a été déclaré irrecevable par M. le président de la commission des finances, qui a considéré qu'il aggravait une charge publique. Il visait à clarifier le statut juridique des aires de grand passage en précisant les responsabilités des différents acteurs, en particulier celles de l'État, à qui il revient, selon nous, de prendre la responsabilité du choix des terrains, d'assumer la charge de l'aménagement de ses aires, de s'impliquer dans l'organisation et le bon déroulement de ces grands passages.

Le présent amendement est un amendement de repli, qui se contente de préciser que le schéma départemental doit prendre en compte la distinction existante et inscrire, de façon séparée, les trois types d'emplacement : aires permanentes d'accueil, à la charge des communes ou des collectivités, aires de grand passage, de la responsabilité de l'État, au même titre que les terrains destinés aux grands rassemblements. Il importe de rappeler que, dans les deux derniers cas, ledit schéma doit préciser les conditions dans lesquelles l'État intervient pour assurer le bon déroulement de ces manifestations.

Nous devons être pragmatiques et nous rendre à l'évidence : notre proposition de loi va être rejetée et nous devons attendre le grand monument législatif que vous nous préparez, cher monsieur Raimbourg.

**M. Charles de La Verpillière.** Il faudra de la patience !

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Mais pourquoi ne pourrait-on pas, d'ici à l'été, faire en sorte que M. le ministre de l'intérieur donne instruction à Mmes – je le dis à l'intention de Mme Pochon – et MM. les préfets de répertorier, dans les départements où il y a une possibilité, pour ne pas dire risque, de grands passages un peu intempestifs, des terrains domaniaux afin que, le moment venu, si les communes, les collectivités territoriales et les EPCI ne peuvent pas faire face, il y ait une solution de repli ? Car tel est bien le problème concret auquel nous sommes confrontés.

Dans ma commune, stationnent 200 ou 300 caravanes. Il en arrive 150 ou 200 autres : où les installer ?

On disposerait, dans le département, d'une carte des éventuels emplacements et terrains domaniaux.

C'est la raison pour laquelle je me permettais de suggérer de recourir à des terrains militaires désaffectés.

L'année dernière, dans mon département, 300 hectares d'anciens terrains militaires ont été affectés au Conservatoire du littoral ; je m'en réjouis, ayant été pendant six ans président de cet établissement. Mais sur ces 300 hectares, une dizaine aurait pu servir à la réalisation d'une aire d'accueil de grand passage, au cas où. Voilà une suggestion concrète et pragmatique.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée.** La loi du 5 juillet 2000 a donné compétence aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale pour la réalisation des aires de grand passage pour l'accueil des gens du voyage.

L'État n'a pas vocation à se charger de l'accueil des gens du voyage, car il s'agit d'une problématique de logement qui relève par nature de la compétence des collectivités locales – communes ou EPCI.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000 limite l'intervention de l'État à la gestion des grands rassemblements. En effet, le schéma départemental définit les conditions dans lesquelles l'État intervient pour assurer le bon déroulement des grands rassemblements traditionnels ou occasionnels ; or, il ne lui confère pas de compétence en matière d'accueil et de gestion dans le cadre des grands passages.

J'ajoute que, concrètement, si l'État possède des terrains comme ceux auxquels vous faites allusion, monsieur le rapporteur, le préfet est parfaitement en mesure de le savoir et de juger s'il peut y autoriser le stationnement. Je pense donc que, en pratique, les problèmes peuvent se résoudre sans qu'il soit nécessaire de prévoir ces situations dans la loi.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.



*(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marion Maréchal-Le Pen, pour soutenir l'amendement n° 13.

**Mme Marion Maréchal-Le Pen.** À la suite de témoignages d'un certain nombre de maires de petites villes, j'ai décidé de déposer cet amendement puisque, comme vous le savez, les aires de grand passage sont mises en place temporairement pour accueillir les gens du voyage lors de grands rassemblements, notamment en été. Ces aires sont définies par le schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

En l'état actuel, il faut bien le dire, elles sont le plus souvent imposées aux communes contre leur gré. Or, lesdits terrains peuvent être situés sur des communes de moins de 5 000 habitants, qui se trouvent ainsi soumises à des obligations d'accueil supérieures et plus contraignantes que celles pesant sur les communes de plus de 5 000 habitants, ce seuil déclenchant les obligations relatives aux aires permanentes.

Les conséquences de l'afflux de gens du voyage, même temporaire, sont en effet souvent difficiles à gérer pour les petites communes, tout comme l'est la charge de l'entretien de ces aires.

Le présent amendement donne à ces petites communes, compte tenu de leurs spécificités, la possibilité de s'opposer par une délibération du conseil municipal à ce qu'un terrain situé sur leur territoire soit retenu comme aire de grand passage au sein du schéma départemental.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Didier Quentin, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement, auquel je suis également défavorable à titre personnel.

Il convient en effet de rappeler que si la loi Besson n'a pas créé d'obligation de création d'une aire d'accueil pour les communes de moins de 5 000 habitants, celles-ci peuvent cependant connaître l'implantation d'une aire au titre de la solidarité intercommunale qui serait réalisée par un EPCI exerçant la compétence d'accueil des gens du voyage.

Dans tous les cas, il subsiste toujours un principe d'accueil, applicable à toutes les communes. J'émet donc un avis défavorable, car ce dispositif est inapplicable, les communes de moins de 5 000 habitants ne disposant d'une aire que dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale. De plus, il va à l'encontre de l'idée de solidarité entre les sédentaires et les nomades, d'une part, et entre les communes dans l'organisation de l'accueil des gens du voyage, d'autre part.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé des relations avec le Parlement, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13.

**M. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.** La procédure d'élaboration du schéma qui débouche sur le choix des emplacements des aires de grand passage associe déjà très étroitement les communes, dont celles de moins de 5 000 habitants, qui sont inscrites au schéma.

La loi prévoyant déjà l'avis obligatoire du conseil municipal, exiger un avis conforme risquerait, dans certaines situations, de rendre le dispositif totalement inopérant. La réponse apportée par le schéma est fondée sur une étude des besoins à l'échelle départementale, et non pas communale.

L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Julien Aubert.

**M. Julien Aubert.** Je souhaite profiter de l'examen de cet amendement d'appel pour aborder le sujet de la gestion de ces aires dans les petites communes rurales.

En effet, si j'ai bien compris, un texte nous sera soumis au printemps prochain. J'aimerais savoir s'il retiendra une approche plus directement centrée sur les petites communes rurales.

Vous avez soulevé la question de la solidarité, mais on sait qu'elle pose un vrai problème pratique. Il serait bon de profiter de la modernisation du droit pour prendre en compte toutes les spécificités de l'accueil de ces populations du voyage en territoire rural.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Très bien ! Excellente intervention !

**M. le président.** La parole est à M. Guy Geoffroy.

**M. Guy Geoffroy.** J'adhère totalement à l'argumentaire juridique, qui me semble bien posé et incontestable, de M. le rapporteur.

Je pense toutefois que cet amendement a le mérite de poser la question telle que les élus locaux des communes rurales se la posent, et telle que les habitants de ces communes la posent aux élus, ainsi qu'à nous, parlementaires.

Puisqu'un texte, réputé d'une valeur supérieure à celui que nous étudions aujourd'hui, nous sera bientôt soumis, nous sommes tout à fait disposés à apporter notre concours et notre réflexion afin de rendre ce dispositif plus compréhensible et plus lisible pour nos concitoyens.

Je souhaite également revenir sur le propos explicatif de M. le ministre concernant cet amendement. Il a dit, à sa manière, ce que je ne cesse de dire depuis le début de nos travaux sur ce texte : il convient, pour déterminer où doivent se situer les terrains de grand passage, d'avoir un regard qui se porte au-delà du territoire de chaque commune.

Dans les départements où ce choix est fait, au travers du schéma départemental et en relation solidaire et concertée avec les collectivités, l'État a toujours réussi à s'impliquer et à mettre son autorité dans la balance pour obtenir la mise en place de ces aires.

Tel est l'objet de ce texte : les collectivités ne doivent pas se défausser sur l'État, ce qui serait inacceptable, mais l'État ne doit pas, lui non plus, se défausser sur les collectivités, car il est seul capable de mettre effectivement en place les terrains de grand passage.

*(L'amendement n° 13 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'article 2 a été déclaré irrecevable par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

### Articles 3 à 5

*(L'article 3 n'est pas adopté.)*

*(L'article 4 n'est pas adopté.)*

*(L'article 5 n'est pas adopté.)*

### Après l'article 5

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 2 portant article additionnel après l'article 5.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** La commission des lois a repoussé cet amendement, mais j'y demeure favorable à titre personnel, et je tiens à donner quelques explications.

En application de l'article 9 de la loi Besson, seules les communes ayant réalisé l'ensemble de leurs obligations peuvent faire appel à l'évacuation administrative, dont il a été beaucoup question cet après-midi.

Or, les préfets refusent souvent d'accéder à une demande de mise en demeure faite par un maire dont la commune respecte ses obligations 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, 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 ses 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.

Suivant une recommandation de la Cour des comptes, le présent amendement vise à permettre à ces communes de bénéficier également de la procédure d'évacuation forcée.

Nous avons déjà abordé cette question tout à l'heure, notamment avec Jacques Lamblin et Guy Geoffroy, et nous maintenons notre position sur ce sujet. J'émet donc un avis favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Vidalies, ministre délégué.** L'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 donne au préfet le pouvoir de mettre en demeure les propriétaires de résidences mobiles qui stationnent irrégulièrement sur des terrains publics ou privés, et de mettre un terme à ces occupations.

Le préfet prend cette décision à la demande du maire, du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain, sans recours préalable au juge judiciaire.

Lorsque l'EPCI dispose de la compétence de création et de gestion des aires, la procédure de l'article 9 n'est applicable que lorsque les obligations prévues par le schéma ont été réalisées. Si une ou plusieurs aires font défaut, aucune commune membre de l'EPCI ne peut demander l'application de l'article 9, même celles qui disposent d'une aire sur leur territoire.

Si l'EPCI est compétent, le respect des obligations du schéma départemental lui incombe ; ce n'est pas commune par commune qu'il faut l'apprécier. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

*(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)*

## Article 6

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Lamblin, inscrit sur l'article 6.

**M. Jacques Lamblin.** Je reviens à la question de la procédure d'évacuation forcée, car ce sujet est extrêmement important. Les combats désespérés sont les plus beaux, et il faut semer pour espérer récolter un jour.

Je me permets d'insister car, au-delà du problème des gens du voyage, nous devons également, en tant qu'élus, gérer les prises de position des sédentaires, c'est-à-dire des habitants des communes dont nous avons la responsabilité et qui ont quelquefois à souffrir d'installations intempestives.

Tout d'abord, je trouve curieux que notre proposition soit aujourd'hui considérée comme inconstitutionnelle, alors qu'elle ne l'était pas le 5 juillet 2000. Les dispositions antérieures ont en effet été annulées par la loi du 5 mars 2007, par une erreur de plume, rappelons-le ; mais elles ont néanmoins été appliquées entre 2000 et 2007. Or, la Constitution n'a vraisemblablement pas changé sur ce point.

Par ailleurs, monsieur Raimbourg, nous nous sommes expliqués à plusieurs reprises sur ce sujet, mais je répète qu'il existe de nombreux cas où une date butoir s'impose aux communes pour la mise en œuvre de certaines dispositions, concernant par exemple l'accessibilité des locaux publics ou l'assainissement. Dans ces cas-là, la date butoir a été repoussée, les subventions initialement prévues ont disparu au fil du temps, et nous nous trouvons parfois dans l'impasse. Ce n'est donc pas forcément un problème d'argent.

Mais indépendamment de la question de l'argent, si, en dépit de tous les efforts réalisés, certaines personnes peuvent s'installer de façon intempestive et en toute impunité, c'est à n'y plus rien comprendre. Je souhaite alors bon courage aux maires pour s'expliquer avec leurs concitoyens ; pour ma part, je leur expliquerai que c'est vous qui avez refusé !

**M. le président.** La parole est à M. Didier Quentin, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Vidalies, ministre délégué.** Je ne suis pas sûr que cet amendement mérite la qualification de « rédactionnel », car il vise en réalité à ajouter le mot « État » dans la proposition de loi, qui elle-même vise à supprimer la condition d'existence d'un trouble à l'ordre public pour les terrains appartenant aux communes ou à une autre personne publique.

Cet amendement ajoute donc « ou à l'État », ce qui pose une question de fond : en effet, cette mesure, dans sa rédaction initiale et encore plus avec votre amendement, pose un problème de constitutionnalité.

Le Conseil constitutionnel a en effet, dans sa décision du 10 mars 2011, rappelé dans son considérant n° 53 que les « mesures de police administrative susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure la liberté d'aller et venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public et proportionnées à cet objectif ».

Ce considérant exclut clairement la possibilité d'utiliser une procédure administrative d'expulsion – cadre dans lequel nous nous trouvons – pour une occupation illicite, pour un autre motif que le trouble à l'ordre public.

L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Guy Geoffroy.

**M. Guy Geoffroy.** Je répondrai à M. le ministre que je n'ai pas l'impression qu'il parle du même amendement que celui que j'ai sous les yeux. En effet, l'amendement n° 3 n'a pas pour objet d'ajouter le mot « État ». Il propose, après le mot « État », d'insérer le mot : « à ». Ce n'est pas tout à fait la même chose. Que vous teniez cet argumentaire, monsieur le ministre, à propos de l'alinéa 2, je le conçois, car nous ne sommes pas d'accord sur le contenu de l'alinéa, mais ne le tenez pas à propos de cet amendement. Vous conviendrez de la légère erreur d'appréciation que vous venez de faire : il s'agit bel et bien d'un amendement rédactionnel.

Cela me donne l'occasion de répéter ce que j'ai dit ce matin, lorsque nous examinions un autre texte : je n'arrive pas à comprendre le raisonnement selon lequel, puisqu'on est opposé à un texte, on vote contre tous les amendements déposés sur ce texte. Si un amendement rédactionnel permet d'améliorer la rédaction d'un texte que par ailleurs on ne souhaite pas voter, je ne comprends pas que l'on vote contre cet amendement. Il ne prive personne du droit, ensuite, de rejeter l'article en question ou le texte dans son ensemble. Inversement, je le disais également lors du débat de ce matin, on peut très bien avoir présenté un amendement qui a été rejeté par l'Assemblée, et malgré tout voter l'article auquel cet amendement se rapportait.

Vous voulez nous démontrer que vous faites preuve du maximum de bonne volonté dans l'examen de nos propositions de loi. Vous nous avez dit ce matin que vous ne vouliez pas faire ce que nous avons fait pendant cinq ans. Dès lors, acceptez les amendements rédactionnels, cela prouvera que vous n'avez pas un langage contraire à ce que malheureusement nous constatons jusqu'ici.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Alain Vidalies, ministre délégué.** Juste un mot pour dire que ce qui serait incongru, ce serait d'accepter des amendements rédactionnels à des articles que nous combattons. Je pense qu'il y aurait là une logique assez redoutable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

*(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)*

*(L'article 6 n'est pas adopté.)*

#### **Article 7**

*(L'article 7 n'est pas adopté.)*

#### **Article 8**

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 4.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Cet amendement est vraiment rédactionnel, sans contestation possible !

**M. le président.** Monsieur le ministre, vous allez nous le confirmer, n'est-ce pas ?

**M. Alain Vidalies, ministre délégué.** Je le confirme et je reprends mon raisonnement : comme le Gouvernement est favorable à la suppression de l'article 8, cela lui évitera de se prononcer sur sa rédaction.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** C'est la partie pour le tout, monsieur le ministre !

*(L'amendement n° 4 n'est pas adopté.)*

*(L'article 8 n'est pas adopté.)*

## **Article 9**

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Lamblin, inscrit sur l'article 9.

**M. Jacques Lamblin.** En lui-même, l'article 9 n'a pas un grand intérêt. Mais avant que l'examen du texte ne soit achevé, je voudrais vous faire part de ma déception devant les arguments que nous avons entendus.

Premier argument : « Ce que vous proposez de faire, que ne l'avez-vous fait du temps où vous étiez aux affaires ? » On peut dire cela, bien sûr. Mais la vérité est que nous avons fait d'autres choses, y compris sur ce sujet.

**M. Philip Corderoy.** Pas grand-chose !

**M. Jacques Lamblin.** Des textes ont été votés en 2006, en 2007 et en 2009, qui ont pesé sur la gestion de ce problème. Le législateur a donc pris en compte l'évolution du phénomène sous les deux précédentes législatures. Cet argument n'est donc pas recevable.

Le deuxième argument, nous l'avons déjà entendu ce matin à propos du texte sur les IGP : « Le texte proposé est incomplet, donc il faut le rejeter. ». À cette cadence-là, on n'est pas prêt d'arriver à bon port !

Troisième argument : la proposition de loi serait anticonstitutionnelle. Eu égard aux arguments développés par Charles de La Verpillière, qui est infiniment plus compétent que moi en ce domaine, et des constats que j'ai rappelés tout à l'heure, il reste à démontrer que le texte est anticonstitutionnel. Et la meilleure façon de le montrer, c'est déjà de le voter (*Rires sur les bancs du groupe SRC*)...

**M. Guy Geoffroy.** J'allais le dire !

**M. Jacques Lamblin.** ...et puis de voir ce qu'en dit le Conseil constitutionnel.

Bref, tout cela me laisse la sensation que cet après-midi, vous avez surtout parlé pour ne rien faire ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. Guy Geoffroy.** Très juste !

*(L'article 9 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des articles de la proposition de loi.

L'Assemblée ayant rejeté tous les articles de la proposition de loi, ainsi que les articles additionnels, il n'y aura pas lieu de procéder au vote solennel décidé par la Conférence des présidents.

### *Suspension et reprise de la séance*

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-sept heures cinq, est reprise à dix-sept heures quinze.)*