



CAA de MARSEILLE, 4ème chambre, 04/11/2025, 24MA00189, Inédit au recueil Lebon

CAA de MARSEILLE - 4ème chambre

Lecture du mardi 04 novembre 2025

N° 24MA00189

Inédit au recueil Lebon

Président
M. MARCOVICI

Rapporteur public
Mme BALARESQUE

Rapporteur
M. Michaël REVERT

Avocat(s)
CANDON

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association La Vie du Voyage a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler la décision implicite par laquelle la communauté urbaine Marseille Provence Métropole a refusé de mettre à disposition des gens du voyage l'ensemble des aires prescrites au schéma départemental d'accueil des gens du voyage des Bouches-du-Rhône.

Par un jugement n° 1508354 du 3 octobre 2017, le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 17MA04035 du 30 septembre 2019, la cour administrative d'appel de Marseille a, en premier lieu, annulé ce jugement en tant qu'il rejette la demande d'annulation présentée par l'association La Vie du Voyage de la décision implicite de refus de la communauté urbaine Marseille Provence Métropole de mettre à disposition des gens du voyage les aires prévues par le schéma départemental d'accueil des gens du voyage publié le 10 janvier 2012 sur le territoire des communes de Marseille et de Gémenos et en tant qu'il a mis à la charge de cette association la somme de 1 200 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, en deuxième lieu annulé cette décision dans cette même mesure, en troisième lieu enjoint à la métropole Aix-Marseille-Provence de mettre à disposition des gens du voyage, dans un délai de deux ans, les deux aires prévues sur les territoires de Marseille et de Gémenos ainsi que l'aire de grand passage prévue sur le territoire de Marseille par le schéma départemental d'accueil des gens du voyage publié le 10 janvier 2012 et en dernier lieu a mis à la charge de la métropole Aix-Marseille-Provence la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un arrêt du 17 décembre 2024, la Cour a prononcé une astreinte à l'encontre de la métropole Aix-Marseille-Provence, dont le taux est fixé d'abord à 500 euros par jour de retard à compter de la notification de l'arrêt tant que la métropole ne justifie pas avoir, dans un délai de trois mois suivant cette notification, acquis la maîtrise foncière des deux tènements susceptibles de recevoir l'aire d'accueil et l'aire de grand passage respectivement à Marseille et dans l'arrondissement de Marseille, puis à 1 000 euros par jour de retard si, dans un délai de trois mois suivant l'expiration du précédent délai, la métropole ne justifie pas avoir engagé les travaux d'aménagement correspondants et enfin de 1 500 euros par jour de retard si, dans un délai de trois mois suivant l'expiration du délai qui précède, la métropole n'a pas mis en service l'aire d'accueil et l'aire de grand passage.

Procédure devant la Cour :

Par un mémoire, enregistré le 9 octobre 2025, la métropole Aix-Marseille-Provence, représentée par Me Vergnon, conclut à titre principal à la suppression de l'astreinte prononcée par l'arrêt de la Cour du 17 décembre 2024, subsidiairement à la modération de cette astreinte à juste proportion, et au prononcé d'une nouvelle astreinte à échéance 2030 pour la réalisation de l'aire permanente d'accueil et de l'aire de grand passage respectivement sur le territoire de la ville de Marseille et sur l'arrondissement de la métropole de Marseille.

La métropole précise que :

- suivant une nouvelle méthodologie adoptée en janvier 2025, elle a pu identifier sur son territoire, en fonction d'une distinction entre zones inconstructibles, zones constructibles sous contraintes, et zones urbaines, 2 424 hectares disponibles, et sur les 64 tènements correspondants, seuls neuf terrains susceptibles d'accueillir une aire permanente d'accueil sur la ville de Marseille et quatre terrains suffisamment grands pour une aire de grand passage sur l'arrondissement de Marseille ;
- mais aucun de ces treize terrains ne peut en l'état accueillir l'aire permanente d'accueil et l'aire de grand passage, puisque deux sont concernés par une orientation d'aménagement et de programmation incompatible avec ces aménagements qui requièrent ainsi une modification du plan local d'urbanisme intercommunal, et sept sont en zone AU dont l'ouverture à l'urbanisation nécessite elle aussi une modification ou une révision de ce document ;
- la métropole ne dispose de la maîtrise foncière d'aucun de ces treize tènements ;
- elle justifie ainsi de sa bonne foi dans l'exécution de l'arrêt et d'un cas de force majeure expliquant son impossibilité de respecter les délais impartis par la Cour ;
- le dialogue a été renoué avec la ville de Marseille au cours de l'été 2025 et la métropole a lancé un appel aux 58 communes de son territoire pour assurer l'exécution du schéma ;
- ces éléments justifient la suppression de l'astreinte sinon sa modération, en tout cas la fixation d'un nouveau calendrier d'exécution.

Par un mémoire, enregistré le 10 octobre 2025, l'association la Vie du Voyage, représentée par Me Candon, conclut à la liquidation de l'astreinte ordonnée par l'arrêt de la Cour du 17 décembre 2024, à ce que 10 à 20 % de la somme correspondante lui soit attribuée et à ce que soit mise à la charge de la métropole la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association soutient que les diligences invoquées par la métropole ne sont ni suffisantes ni sérieuses.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 ;
- le décret n° 2019-171 du 5 mars 2019 ;
- le décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Revert,
- les conclusions de Mme Balaesque, rapporteure publique,
- et les observations de Me Candon, représentant l'association la vie du voyage et de Me Vergnon, représentant la métropole Aix-Marseille-Provence et de Mme Locato, conseillère juridique de la métropole.

Considérant ce qui suit :

1. Le 29 juillet 2015, l'association la vie du voyage avait demandé à la communauté urbaine Marseille Provence Métropole de mettre à la disposition des gens du voyage les aires prescrites au schéma départemental d'accueil des gens du voyage des Bouches-du-Rhône adopté le 1er mars 2002, révisé en 2011 et publié au recueil des actes administratifs le 10 janvier 2012. Par un jugement du 3 octobre 2017, le tribunal administratif de Marseille a rejeté le recours de cette association tendant à l'annulation du refus tacite de faire droit à sa demande. Mais par un arrêt du 30 septembre 2019, la Cour a annulé cette décision tacite de rejet en tant qu'elle refuse de mettre à disposition des gens du voyage les aires prévues par le schéma départemental d'accueil des gens du voyage publié le 10 janvier 2012 sur le territoire des communes de Marseille et

de Gémenos, ainsi que ce jugement en ce qu'il a de contraire à cette annulation, et a enjoint à la métropole Aix-Marseille-Provence, substituée à la communauté urbaine, de mettre à disposition des gens du voyage, dans un délai de deux ans, les deux aires prévues sur les territoires de Marseille et de Gémenos ainsi que l'aire de grand passage prévue sur le territoire de Marseille par le schéma départemental d'accueil des gens du voyage publié le 10 janvier 2012. Par un arrêt du 17 décembre 2024, la Cour a constaté l'inexécution de son arrêt du 30 septembre 2019 et a prononcé une astreinte à l'encontre de la métropole Aix-Marseille-Provence. Le taux de cette astreinte a été fixé par cet arrêt d'abord à 500 euros par jour de retard à compter de sa notification tant que la métropole ne justifie pas avoir, dans un délai de trois mois suivant cette notification, acquis la maîtrise foncière des deux tènements susceptibles de recevoir l'aire d'accueil et l'aire de grand passage respectivement à Marseille et dans l'arrondissement de Marseille. Le taux de l'astreinte est ensuite de 1 000 euros par jour de retard si, dans un délai de trois mois suivant l'expiration du précédent délai, la métropole ne justifie pas avoir engagé les travaux d'aménagement correspondants. Ce taux est enfin de 1 500 euros par jour de retard si, dans un délai de trois mois suivant l'expiration du délai qui précède, la métropole n'a pas mis en service l'aire d'accueil et l'aire de grand passage.

Sur la liquidation provisoire d'astreinte :

2. Aux termes de l'article L. 911-7 du code de justice administrative : " En cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive, la juridiction procède à la liquidation de l'astreinte qu'elle avait prononcée. / (...) Elle peut modérer ou supprimer l'astreinte provisoire, même en cas d'inexécution constatée ". L'article R. 921-7 du même code précise que : " Lorsque à la date d'effet de l'astreinte prononcée par le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, cette juridiction constate, d'office ou sur la saisine de la partie intéressée, que les mesures d'exécution qu'elle avait prescrites n'ont pas été prises, elle procède à la liquidation de l'astreinte dans les conditions prévues aux articles L. 911-6 à L. 911-8 ".

3. Par ailleurs aux termes de l'article L. 911-8 de ce code : " La juridiction peut décider qu'une part de l'astreinte ne sera pas versée au requérant./Cette part est affectée au budget de l'Etat. ".

4. Afin d'assurer l'exécution de ses décisions, la juridiction administrative peut prononcer une astreinte à l'encontre d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public, soit dans la décision statuant au fond sur les prétentions des parties sur le fondement de l'article L. 911-3 du code de justice administrative, soit ultérieurement en cas d'inexécution de la décision sur le fondement des articles L. 911-4 et L. 911-5 du même code. En cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive de la décision, la juridiction procède, en vertu de l'article L. 911-7 de ce code, à la liquidation de l'astreinte. En vertu du premier alinéa de l'article L. 911-8 de ce code, la juridiction a la faculté de décider, afin d'éviter un enrichissement indu, qu'une fraction de l'astreinte liquidée ne sera pas versée au requérant, le second alinéa prévoyant que cette fraction est alors affectée au budget de l'Etat.

5. Pour justifier des mesures qu'elle dit avoir prises pour assurer l'exécution de l'arrêt de la Cour du 30 septembre 2019, telle que précisée par l'arrêt du 17 décembre 2024, la métropole Aix-Marseille-Provence prétend avoir adopté dès le mois de janvier 2025 une nouvelle méthodologie qui lui a permis d'identifier, sur les 2 424 hectares selon elle disponibles, seulement neuf tènements susceptibles de recevoir l'aire permanente d'accueil à Marseille et quatre susceptibles d'être aménagés en aire de grand passage sur l'arrondissement de Marseille. Elle précise qu'aucun de ces terrains, dont elle ne dispose pas de la maîtrise foncière, ne peut néanmoins être affectés à de tels aménagements, compte tenu des orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme intercommunal et du classement de ces parcelles en zone AU.

6. Mais d'une part de telles circonstances, dont il n'est ni établi ni même allégué qu'elles procèderaient d'un changement de la situation de droit depuis l'arrêt du 17 décembre 2024, ne sauraient traduire ni un cas de force majeure, ni une impossibilité absolue d'assurer l'exécution de cet arrêt, les évolutions du document d'urbanisme en cause relevant de la compétence de la métropole.

7. D'autre part, la métropole se borne à verser au dossier d'instance, sous la forme d'un document de travail, une cartographie des contraintes pour la localisation des aires d'accueil des gens du voyage sur l'aire marseillaise, ainsi qu'un tableau des tènements disponibles, réactualisé au 7 octobre 2025, faisant apparaître la superficie des terrains en cause, leurs caractéristiques sommaires et la possibilité d'y aménager une aire permanente d'accueil ou une aire de grand passage. Ce faisant, la métropole, qui du reste ne livre aucune indication sur la localisation de ces terrains, ne justifie d'aucune mesure propre à assurer l'exécution de l'une quelconque des trois phases du calendrier d'exécution défini par l'arrêt du 17 décembre 2024, et en particulier l'engagement de démarches sérieuses visant notamment à lever les contraintes urbanistiques identifiées et à obtenir la maîtrise foncière de ces terrains. Le fait pour la métropole d'avoir initié des discussions avec la commune de Marseille en août 2025 et d'avoir prévu avec elle des réunions en octobre 2025 pour lui présenter les résultats de ses recherches foncières et envisager avec elle les terrains susceptibles d'accueillir une aire de

grand passage n'est pas, compte tenu de sa date et sa portée, constitutif de diligences suffisantes pour caractériser un commencement d'exécution de cet arrêt. Il en va de même, par surcroît, de la circonstance que la métropole a rappelé à ses communes membres l'importance de la mise en œuvre des obligations communautaires découlant du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage. Elle ne peut par suite qu'être regardée comme n'ayant pas, à la date du présent arrêt, exécuté cette décision.

8. Il y a lieu, dès lors, non pas de supprimer l'astreinte prononcée par l'arrêt du 17 décembre 2024 ni d'en modérer le taux, ainsi que le demande la métropole, mais de procéder à sa liquidation provisoire. Pour la période courant du 31 décembre 2024, date à laquelle l'arrêt du 17 décembre 2024 a été régulièrement notifié à la métropole, à la date de l'audience, le montant de cette astreinte au taux de 500 euros par jour de retard du 2 janvier 2025 au 2 avril 2025, au taux de 1 000 euros par jour de retard du 2 avril au 2 juillet 2025, et de 1 500 euros par jour de retard depuis le 2 juillet 2025, s'élève à 295 000 euros. Afin d'éviter tout enrichissement indu, et eu égard au rôle particulier de l'Etat pour faire assurer le respect des obligations communales et intercommunales issues du schéma départemental en matière d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires permanentes d'accueil, des aires de grand passage et des terrains familiaux locatifs aménagés dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme, il convient dans les circonstances de l'espèce de n'allouer à l'association La Vie du Voyage qu'une fraction de la somme à liquider et d'allouer le reste de l'astreinte au budget de l'Etat en application de l'article L. 911-8 du code de justice administrative. Au cas d'espèce, il convient de partager cette somme de 295 000 euros entre l'association pour 10 % et le budget de l'Etat pour 90 %.

Sur les nouvelles mesures d'exécution :

9. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de majorer le taux de l'astreinte fixé par l'arrêt de la Cour du 17 décembre 2024, ni d'établir un nouveau calendrier d'exécution, la métropole demeurant tenue d'assurer l'entière exécution de cette décision.

10. Néanmoins et compte tenu de l'affectation de la majeure partie de l'astreinte provisoire au budget de l'Etat, le préfet des Bouches-du-Rhône, auquel la procédure d'exécution a été communiquée, pourra contribuer à cette exécution par la mise en œuvre des prérogatives qu'il tient des dispositions du II de l'article 3 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, notamment et au besoin d'office, en acquérant les terrains nécessaires et en procédant à la passation de marchés publics, selon les règles de procédure applicables à l'Etat.

Sur les frais liés au litige :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de l'association La Vie du Voyage tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : La métropole Aix-Marseille-Provence est condamnée à verser d'une part, une somme de 29 500 euros à l'association la vie du voyage et, d'autre part, une somme de 265 500 euros à l'Etat. Ce dernier, en tant que de besoin, contribuera à l'exécution du présent arrêt conformément aux dispositions de son paragraphe 10.

Article 2 : Les conclusions de l'association Le Vie du Voyage tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association la vie du voyage, à la métropole Aix-Marseille-Provence et au préfet des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2024, où siégeaient :

- M. Marcovici, président,
- M. Revert, président assesseur,
- M. Martin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 novembre 2025.

N° 24MA001892

Analyse

▼ **Abstrats**