TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER

N°2206087

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

_____

M. et Mme V.

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Michelle Couégnat
Rapporteure

_____

Le tribunal administratif de Montpellier

Mme Amélie Gavalda
Rapporteure publique

(1ère Chambre)

_____

Audience du 18 décembre 2025
Décision du 8 janvier 2026

_____

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 22 novembre 2022, 25 septembre 2023, 30 janvier 2024 et 12 septembre 2024, un mémoire récapitulatif produit après l'invitation du tribunal en application de l'article R. 611-8-1, enregistré le 13 novembre 2024, et des mémoires récapitulatifs, enregistrés les 3 juin et 9 octobre 2025, le dernier non communiqué, M. et Mme V. demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la mise en demeure, du 11 juillet 2022 du maire d'Aigne, de faire cesser les infractions relevées et de se conformer aux dispositions du plan local d'urbanisme en remettant en état les parcelles cadastrées section B numéros 365 et 366, dans un délai de six mois à compter de la réception de cette mise en demeure ;

2°) de condamner la commune d'Aigne à payer à leur conseil la somme de 2 500 euros au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Ils soutiennent que :
- la mise en demeure est entachée d'une violation du contradictoire dans la phase préalable à son édiction, en violation de l'article 6 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des articles L. 121-1 et L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, qui les a privés de la possibilité de faire effectivement valoir leurs observations ;
- les dispositions de l'article L. 480-17 II du code de l'urbanisme ont été méconnues, faute de consentement libre et éclairé à la visite domiciliaire de la direction départementale des territoires et de la mer, entraînant la nullité du procès-verbal qui a été établi ;

- en qualifiant leur domicile d'« habitations légères de loisirs », le maire a commis une erreur de droit ;
- la mise en demeure est entachée d'un défaut de motivation, en l'absence de toute précision de surface et compte tenu de l'ambiguïté du périmètre de l'injonction de régularisation ;
- la mise en demeure est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; l'injonction de démolition de leur domicile établi depuis presque dix ans, sans examen des possibilités de régularisation permettant d'éviter cette mesure, et sans nécessité impérative, caractérise en outre une violation de l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, alors que des solutions alternatives existent.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 24 août 2023, 28 décembre 2023, 12 août 2024, 3 février 2025 et 25 septembre 2025, la commune d'Aigne, représentée par Me Pourret, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des requérants à lui verser la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :
- à titre liminaire : le contexte familial des requérants est sans lien avec la décision contestée ; la mise en demeure est prévue par l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme indépendamment des poursuites pénales, de sorte qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de sursis à statuer dans l'attente du délibéré du tribunal correctionnel ; les observations dirigées contre le plan local d'urbanisme intercommunal sont inopérantes ; le présent recours ne porte pas sur le processus de médiation qui a échoué et sur lequel l'information donnée au conseil municipal était légitime et ne va pas à l'encontre du principe de confidentialité ;
- les moyens tirés de l'absence de leur assentiment à la visite domiciliaire, en méconnaissance de l'article L. 480-17 du code de l'urbanisme, et de la prescription et de la méconnaissance de l'article L. 461-1 du code de l'urbanisme sont inopérants, en tout état de cause infondés ;
- le moyen tiré de l'erreur de droit quant à la qualification des yourtes est également inopérant, dès lors que l'infraction demeure constituée, il est en tout état de cause infondé ;
- les autres moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par une décision du président du bureau d'aide juridictionnelle du 6 janvier 2023, M. et Mme V. ont obtenu l'aide juridictionnelle totale.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 ;
- 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 Mme Couégnat, rapporteure,
- les conclusions de Mme Gavalda, rapporteure publique,
- les observations de Me De Foucauld, représentant M. et Mme V.,
- et les observations de Me Pourret, représentant la commune d'Aigne.

Après avoir pris connaissance de la note en délibéré, enregistrée le 19 décembre 2025, présentée pour la commune d'Aigne.

Après avoir pris connaissance de la note en délibéré, enregistrée le 22 décembre 2025, présentée pour M. et Mme V.

Considérant ce qui suit :

1. Le 11 février 2022, à la suite d'une visite sur place effectuée le 5 octobre 2021 en présence de M. et Mme V., un procès-verbal d'infraction à l'urbanisme a été dressé à leur encontre par un agent commissionné et assermenté de la direction départementale des territoires et de la mer, pour la réalisation de travaux irréguliers sur les parcelles cadastrées section B numéros 365 et 366, situées au lieu-dit Embusque et classées en zone Ap du plan local d'urbanisme de la commune d'Aigne, et a été transmis le même jour au procureur de la République. Par un courrier recommandé du 24 mai 2022, non retiré, puis remis en mains propres le 17 juin 2022, le maire de la commune d'Aigne a informé les époux V. des infractions constatées et du procès-verbal dressé, de la nécessité d'une remise en état en l'absence de régularisation possible des constructions et installations au regard des dispositions du règlement de la zone Ap, qui interdisent « toutes les constructions ou installations autres que celles nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif », et les a informés qu'il envisageait de leur adresser la mise en demeure prévue par les dispositions de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, les invitant à présenter, dans un délai de quinze jours, leurs observations écrites ou, sur leur demande des observations orales. Par un courrier du 28 juin 2022 les époux V. ont présenté leurs observations, évoquant les conditions de leur installation, et sollicité la régularisation de leur situation. Par un courrier du 11 juillet 2022, le maire d'Aigne les a mis en demeure, en application de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, de faire cesser les infractions relevées et de se conformer aux dispositions du plan local d'urbanisme en remettant en état les parcelles cadastrées B 365 et 366, dans un délai de six mois à compter de la réception de cette mise en demeure. Le 5 août 2022, les époux V. ont formé un recours gracieux contre cette mise en demeure qui est resté sans réponse. Par la présente requête, enregistrée le 22 novembre 2022, les époux V. demande au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures, l'annulation de la mise en demeure du 11 juillet 2022.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la mise en demeure du 11 juillet 2022 :

2. D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme : « *Les infractions aux dispositions des titres I*er*, II, III, IV et VI du présent livre sont constatées par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces agents font foi jusqu'à preuve du contraire.* » Aux termes de l'article L. 481-1 du même code, dans sa rédaction antérieure à la loi du 9 avril 2024 visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement : « *I. – Lorsque des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5* », c'est-à-dire ceux soumis à permis de construire, permis d'aménager, permis de

démolir ou déclaration préalable ou ceux qui, par dérogation, en sont dispensés, « *ont été entrepris ou exécutés en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ainsi que des obligations mentionnées à l'article L. 610-1 ou en méconnaissance des prescriptions imposées par un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou par la décision prise sur une déclaration préalable et qu'un procès-verbal a été dressé en application de l'article L. 480-1, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées pour réprimer l'infraction constatée, l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3-1* », c'est-à-dire l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir ou pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable, « *peut, après avoir invité l'intéressé à présenter ses observations, le mettre en demeure, dans un délai qu'elle détermine, soit de procéder aux opérations nécessaires à la mise en conformité de la construction, de l'aménagement, de l'installation ou des travaux en cause aux dispositions dont la méconnaissance a été constatée, soit de déposer, selon le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration préalable visant à leur régularisation. / (...)* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : *« 1° Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ; 2° Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».*

4. Il est constant que les époux V. se sont installés avec leurs quatre enfants, alors âgés de 5 à 14 ans, à partir de l'année 2014, sur les parcelles récemment acquises sur le territoire de la commune d'Aigne, dont ils connaissaient le classement en zone agricole Ap au plan local d'urbanisme de la commune et y ont installés et/ou édifiés différentes constructions ou installations destinées à l'habitat familial ainsi qu'à l'exploitation agricole qu'ils y ont progressivement développée (maraîchage, agroforesterie, volailles, spiruline et apiculture) sans solliciter aucune autorisation d'urbanisme. Il ressort toutefois des pièces du dossier qu'à la date de la décision contestée, plusieurs des installations (yourtes et roulotte) constituent le domicile de la famille V. et de leurs désormais six enfants, âgés de 18 mois à 22 ans, ainsi que le lieu d'exercice de l'activité professionnelle de Mme V. et d'une partie de l'activité professionnelle de M. V., dont la réalité et la teneur font l'objet de plusieurs documents justificatifs au dossier. Compte tenu du règlement de la zone Ap applicable à la date de la mise en demeure contestée, qui interdit « toutes les constructions ou installations autres que celles nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. », et qui seul peut être pris en compte pour apprécier les possibilités de régularisation à cette date, même si les requérants invoquent plusieurs possibilités d'évolution du document d'urbanisme, la mise en demeure contestée par les requérants implique la démolition de toutes les constructions édifiées/installées sur les parcelles en cause, et par suite celle du domicile familial installé depuis environ huit ans. Contrairement à ce que soutient la commune, il ne ressort pas des pièces du dossier, compte tenu de la nature des biens et de leur occupation, que les requérants disposeraient sur une commune voisine d'une possibilité effective de relogement. Si le risque important d'incendie est également invoqué par la commune, sur la base du porter à connaissance des services de l'Etat en 2021, il ressort des pièces du dossier et n'est pas sérieusement contesté que les parcelles font l'objet d'un entretien régulier et d'aménagements divers, plantations, recours à l'éco pâturage, installation d'une réserve d'eau, propres à réduire ce risque. Ainsi, eu égard notamment à l'ancienneté de leur installation en 2014, à la date d'établissement du procès-verbal en février 2022 et à la composition et à la

fragilité de la famille composée à la date de la décision attaquée de six enfants dont trois enfants mineurs et un fils aîné souffrant de troubles autistiques, les époux V. sont fondés à soutenir que la mise en demeure contestée, malgré le but légitime de lutte contre la cabanisation poursuivi, porte une atteinte disproportionnée à leur droit au respect de leur vie privée et familiale. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit donc être accueilli dans les circonstances très particulières de l'espèce.

5. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est de nature, en l'état de l'instruction, à fonder l'annulation de la mise en demeure contestée.

6. Il résulte de tout ce qui précède que la mise en demeure du maire d'Aigne du 11 juillet 2022 doit être annulée.

Sur les frais liés au litige :

7. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des époux V., qui ne sont pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune d'Aigne, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les requérants en application de la loi du 10 juillet 1991.

D E C I D E :

Article 1er : La mise en demeure du maire d'Aigne du 11 juillet 2022 est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête et les conclusions présentées par la commune d'Aigne au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme V. et à la commune d'Aigne.

Délibéré après l'audience du 18 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Fabienne Corneloup, présidente,
Mme Michelle Couégnat, première conseillère,
Mme Pauline Villemejeanne, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 janvier 2026.

La rapporteure La présidente,

M. Couégnat F. Corneloup

La greffière,

M. Leclercq

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 8 janvier 2026

La greffière,

M. Leclercq