

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N° 2214293

M. A
Mme B

L. Bouchardon
Juge des référés

Ordonnance du 24 novembre 2022

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 31 octobre 2022, M. A et Mme B, représentés par Me Le Borgne, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 8 août 2022 par lequel le maire de la commune de Maché (Vendée) les a mis en demeure de procéder à tous les travaux nécessaires à la remise en état des parcelles cadastrées section ZM n° 284 et n° 287, situées au 124 Le Plessis Ravard, dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte de 50 euros par jour de retard, ainsi que la décision du 20 septembre 2022 par laquelle le maire de Maché a rejeté leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Maché la somme de 1 500 euros au profit de leur conseil qui renoncera, dans cette hypothèse, à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle en application des articles 37 de la loi du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est satisfaite : l'arrêté contesté est susceptible d'avoir des conséquences très graves sur leurs situations familiale, professionnelle et financière. En effet, s'ils procèdent aux travaux exigés par le maire, ils et leurs deux fils en bas âge (3 et 2 ans) se retrouveront sans logement en plein mois de novembre, la pénurie actuelle de logements à Maché les empêchant de trouver une solution de repli à proximité de la ferme. En outre, ils verront l'organisation de leur travail totalement bouleversée avec un risque fort d'échec de leur projet s'ils ne peuvent plus se maintenir sur place. Enfin, ils sont dans l'incapacité de régler l'astreinte mensuelle d'un montant de 1 500 euros compte tenu de leur très faibles revenus (environ 600 euros par mois). Par conséquent, eu égard tant à la nature des travaux de remise en état exigés qu'au montant très élevé de l'astreinte administrative, ils démontrent que l'arrêté en litige porte atteinte de manière suffisamment grave à leur situation.

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

* elle est entachée d'un défaut d'impartialité dans le traitement de leur situation dès lors que, dans un article publié dans le journal « le courrier vendéen » à la mi-juillet 2022, le maire de Maché avait pris parti contre leur projet, les considérant comme des « zadistes », des « pollueurs » et « de mauvaise foi ».

* elle méconnaît les dispositions de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme dès lors qu'il n'est pas dans les attributions du maire, mais dans de celles du juge judiciaire, d'ordonner la remise en état des lieux ou d'exiger la démolition d'un ouvrage ;

* elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation quant aux motifs invoqués par le maire compte tenu de la conformité du projet aux règles d'urbanisme : l'installation de mobil-home sous le bâtiment agricole existant ne contrevient nullement aux dispositions du règlement de la zone A du PLUi en vigueur, leur présence permanente étant par ailleurs justifiée ; cette installation n'a pas pour effet de porter atteinte au potentiel agronomique, biologique, économique des terres agricoles puisqu'elle ne consomme aucune terre nouvelle ; ni les mobil-home, ni le système de phytoépuration ne contreviennent aux prescriptions applicables au périmètre de protection rapprochée complémentaire de la retenue d'eau du lac d'Apremont puisque ne se situant pas dans la bande des 50 mètres qui fait référence ; après contrôle de la qualité des eaux de la mare, aucune pollution n'a d'ailleurs été relevée ;

* elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation quant au court délai qui leur est laissé dès lors que les faits qui leur sont reprochés ne sont pas d'une gravité telle pour justifier un tel délai de trois mois puisqu'ils ne créent aucune nuisance et aucune pollution par leurs activités et ne causent aucun trouble de voisinage ; ce délai n'est pas suffisant pour qu'ils puissent trouver un logement à proximité de leur exploitation agricole ou pour constituer une demande d'autorisation d'urbanisme ; le court délai commence à courir pendant l'été, période de congés et expire en novembre, période hivernale ; ils seront contraints de payer une astreinte disproportionnée au regard de leurs ressources financières ; elle représente une somme de 1 500 euros par mois soit deux fois et demi leurs ressources mensuelles.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 novembre 2022, la commune de Maché, représentée par Me de Baynast, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'enrôlement d'une requête au fond ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie :

* alors que nul ne peut se prévaloir d'une situation dont il est lui-même à l'origine pour justifier d'une urgence, il n'est pas contestable que les requérants n'ignoraient pas le caractère irrégulier de leur implantation sur la parcelle litigieuse et ce dès l'origine de leur installation en 2018. Pour autant, ils n'ont pas engagé la moindre démarche de régularisation.

* pour caractériser la situation d'urgence invoquée, il conviendrait de justifier de ce que la durée du délai fixé par l'arrêté pour procéder à la remise en état des lieux et le montant de l'astreinte caractériseraient une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L 521-1 du code de justice administrative. Or la requête en référé est totalement muette sur la question du délai fixé et il n'est pas démontré, ni même allégué, que les trois mois impartis seraient insuffisants pour procéder à l'enlèvement des deux mobil-home présents sur la parcelle. Au surplus, les mesures sollicitées ne consistent nullement à la démolition du logement des requérants mais uniquement à son déplacement ce qui ne semble pas poser de difficultés techniques. S'agissant de la question du montant de l'astreinte, c'est en réalité un faux problème qui ne peut justifier une quelconque urgence à suspendre les effets de l'arrêté litigieux. Il est donc manifeste que les requérants ne sont pas fondés à se prévaloir du montant de l'astreinte, et dont le recouvrement, s'il y est procédé par la commune, ne pourra en tout état de cause pas intervenir avant l'année prochaine par application du I de l'article L 481-2 du code de l'urbanisme, pour justifier d'une quelconque urgence.

- aucun des moyens soulevés par les requérants n'est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

* aucune erreur de droit n'est à relever : à aucun moment il n'est exigé la moindre démolition. Il est uniquement demandé à ce que les contrevenants procèdent « à l'enlèvement et à l'évacuation des résidences mobiles de loisirs et installations y afférentes » ce qui n'est absolument pas destructif et ne nécessite donc nullement l'intervention du juge judiciaire ;

* le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation sera écarté : en premier lieu, il convient de préciser qu'à ce jour la seule autorisation d'urbanisme délivrée sur les parcelles litigieuses est un permis de construire pour l'édification d'un bâtiment avicole. Il est donc tout à fait incontestable qu'aucun logement n'a jamais été autorisé sur le site. En second lieu, contrairement à ce qu'indiquent les requérants, la situation n'est absolument pas régularisable au regard des dispositions d'urbanisme applicables. Quand bien même les requérants justifieraient-ils d'une nécessité de résider sur place de manière permanente, ils ne pourraient en tout état de cause être autorisés à loger dans les mobil-home litigieux. On ne voit donc pas sur quel fondement la déclaration préalable déposée le 30 août 2022 pourrait être validée. S'agissant de l'exploitation des requérants, il est manifeste qu'elle ne concerne absolument pas un élevage reproductif de sorte qu'ils ne peuvent raisonnablement prétendre à pouvoir bénéficier de la dérogation. Au demeurant, à aucun moment les requérants ne démontrent, ni même n'allèguent qu'ils auraient cherché en vain des terrains susceptibles d'accueillir leurs mobil-home. Ceci ne peut donc évidemment justifier une dérogation à l'interdiction de créer des logements en zone agricole ;

* sur la prétendue erreur manifeste d'appréciation quant aux délais : l'enlèvement des deux résidences mobiles de loisirs litigieuses peut être effectué en moins d'une demi-journée de sorte que le délai imparti de trois mois n'est absolument pas insuffisant et ce compte tenu de l'ancienneté du dossier ;

* sur le montant de l'astreinte : il résulte du 3ème alinéa du § III de l'article L 481-1 du code de l'urbanisme que « son montant est modulé en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution ». La commune n'avait donc pas à tenir compte des ressources des contrevenants pour en fixer le montant. Au surplus, il a été fait preuve de discernement en ne prévoyant qu'un montant de 50 euros alors même que maximum légal est de 500 euros ;

* sur le prétendu défaut d'impartialité du maire : à aucun moment il n'a été porté le moindre jugement sur la nature de l'exploitation des requérants qui est tout à fait respectable, le maire indiquant expressément dans l'article du le Courrier Vendéen que « leur activité de maraichage ne pose pas de souci ». Ce qui pose problème en revanche est la méconnaissance flagrante des règles d'urbanisme que le maire se doit évidemment de faire appliquer par l'ensemble des citoyens, sans distinction.

Mme B a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 15 novembre 2022.

Vu :

- les pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 31 octobre 2022 sous le numéro 2214310 par laquelle les requérants demandent l'annulation des décisions attaquées.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Bouchardon, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 22 novembre 2022 à 10 heures :

- le rapport de M. Bouchardon, juge des référés,
- les observations de Me Le Borgne, avocat de M. A et de Mme B, en la présence de M. Ao, qui fait valoir, sur l'urgence, que le couple génère environ 5 à 600 euros de revenus par mois ; tous deux sont très affectés psychologiquement par l'astreinte qui leur est imposée ; sur la légalité de la décision, il relève qu'elle imposera la démolition à tout le moins du système de phyto-épuration et de la structure en bois reliant les mobil-home, en méconnaissance de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme. Leur projet est conforme aux règles d'urbanisme et ne porte pas atteinte au potentiel agronomique, biologique, économique des terres agricoles. Une demande de régularisation est en cours, qui devrait aboutir. M. A n'avait pas le statut d'agriculteur avant janvier 2022. Sa présence sur l'exploitation est nécessaire en permanence. L'astreinte est excessive ; aucune nuisance n'est à signaler. Le maire a clairement fait preuve de parti pris en tenant des propos orientés dans la presse.

- et les observations de Me de Baynast, avocat de la commune de Maché, qui fait valoir dans un premier temps qu'il ne conteste plus la recevabilité de la requête. Sur l'urgence, il relève que les requérants se sont eux-mêmes placés dans la situation qu'ils contestent en refusant de régulariser leur situation depuis 2018. Si l'astreinte a commencé à courir le 8 novembre dernier, les conséquences financières ne seront tangibles qu'à compter au mieux de janvier 2023, et cela sauf recours. Sur la légalité de la décision, l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme n'a pas été méconnu puisqu'aucune destruction n'est en cause. Sur l'erreur manifeste d'appréciation, le type d'habitat tel que présenté par les requérants n'est pas régularisable en tant qu'il se situe en zone agricole. Le montant de l'astreinte n'est nullement excessif au regard des possibilités dont le maire disposait. Le maire n'a par ailleurs fait que répondre aux sollicitations de la presse dans un contexte particulièrement tendu.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. M. A et Mme B demandent au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 8 août 2022 par lequel le maire de la commune de Maché les a mis en demeure de procéder à tous les travaux nécessaires à la remise en état des parcelles cadastrées section ZM n° 284 et n° 287, situées au 124 Le Plessis Ravard à Marché, ainsi que celle de la décision du 20 septembre 2022 par laquelle le maire de Maché a rejeté leur recours gracieux.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ». Aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 du même code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ».

3. Il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit s'apprécier objectivement et globalement et tenir compte du fait que le requérant ne se soit pas placé lui-même dans une situation qui ne lui permette pas d'invoquer utilement -ni sérieusement- la notion d'urgence ; il en est notamment ainsi lorsque la situation d'urgence découle directement de la négligence ou de la carence du requérant, ou de tout autre acte positif qui lui est directement imputable. Enfin, la condition d'urgence s'apprécie à la date de la présente ordonnance.

4. Il résulte de l'instruction, qu'en réponse à une demande émanant des intéressés eux-mêmes, le maire de la commune de Maché avait, par courrier du 19 novembre 2018, informé ces derniers de la nécessité de respecter les règles d'urbanisme s'agissant de leur « projet de travaux de réfection intérieure d'un bâtiment existant, ainsi que son changement de destination, de bâtiment agricole à bâtiment d'habitation » sur les parcelles, objets de la présente requête. Dans ces conditions, M. A et Mme B doivent être regardés comme étant parfaitement informés, depuis plusieurs années, ou au plus tard et en tout état de cause depuis le 1^{er} janvier 2022, date à laquelle M. A a obtenu le « statut d'agriculteur », des contraintes pesant sur leurs parcelles situées en zone agricole, au regard des dispositions du plan local d'urbanisme intercommunal et du code de l'urbanisme ; par suite, en ne procédant pas à la régularisation de leur situation, les requérants se sont placés d'eux-mêmes dans la situation d'urgence dans laquelle ils prétendent se trouver aujourd'hui. Dès lors, la condition d'urgence au sens et pour l'application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ne peut être regardée comme remplie.

5. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité des décisions attaquées, que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La requête de M. A et Mme B est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A, à Mme B, à la commune de Maché et à Me Le Borgne.

Fait à Nantes, le 24 novembre 2022.

Le juge des référés,

L. Bouchardon

La greffière,

M-C. Minard

La République mande et ordonne au préfet de la Vendée 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,

Le greffier,