

## CHARTRE DE MOBILISATION ET DE COORDINATION DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LA CABANISATION DANS L'AUDE

### Préambule

*La cabanisation consiste en l'implantation sans autorisation, dans des zones le plus souvent, agricoles ou naturelles, de constructions ou d'installations diverses : baraques, caravanes, résidences mobiles de loisirs ou habitations légères de loisirs, constructions en dur, occupées épisodiquement ou de façon permanente.*

*Ces infractions relèvent des législations en matières d'urbanisme, de santé, d'environnement, d'ordre public ou de fiscalité.*

*Les enjeux de la lutte contre la cabanisation sont multiples :*

- **protection des populations**, avec l'exposition fréquente des occupants aux risques d'inondations et feux de forêt voire les atteintes à l'**ordre public** avec l'apparition d'actes de délinquance (troubles à la sécurité, à la tranquillité et à la salubrité publique),
- **social**, avec souvent la désocialisation des populations concernées qui peut parfois impliquer des enfants,
- **hygiène et salubrité**, avec fréquemment l'absence de raccordement au réseau d'eau potable,
- **environnemental**, avec la dégradation d'espaces naturels, pollution des sites par déversement des eaux usées dans la nature et atteinte aux paysages,
- **touristique**, avec une dévalorisation de l'image du département,
- **financier**, avec notamment la non perception des taxes et le coût induit par la collecte des ordures ménagères.

\*  
\* \*

*En raison de ces enjeux et de l'importance du phénomène en constante augmentation, la lutte contre la cabanisation a été identifiée comme une priorité de l'action des pouvoirs publics dont la responsabilité peut être engagée.*

*Ce phénomène préoccupant ne concerne pas seulement les communes littorales et apparaissent également dans la Haute-Vallée de l'Aude ou autour du Canal du Midi. S'ajoutent parfois à ces situations, des problématiques de délinquance et de précarité.*

*Les maires assistent, souvent impuissants, à la prolifération de ces installations. L'attractivité du département de l'Aude et ses caractéristiques géographiques, économiques et sociales sont autant de facteurs laissant à penser que ce phénomène tendra à se développer si aucune action n'est engagée.*

*La lutte contre la cabanisation ne peut se résumer à la seule diffusion du guide. Pour être efficace, elle implique une action concertée et convergente de très nombreux partenaires ainsi qu'un travail coordonné des services de l'État en soutien auprès des collectivités. Cette collaboration se manifeste à travers la signature de la présente charte.*

\* \*  
\*

*Cette charte vise à formaliser les engagements que l'Etat et ses partenaires jugent nécessaires de prendre. Son objectif est d'enrayer le développement de la cabanisation en mettant fin aux constructions précaires et vulnérables. Elle a pour finalité de prévenir les atteintes à l'environnement et d'identifier les situations de précarité sociale afin de progressivement y porter remède.*

*Cette charte permet une déclinaison opérationnelle du guide et vise à :*

- témoigner de l'engagement de l'ensemble des intervenants dans ce domaine et à mobiliser les outils dont ils disposent ;*
- enrichir le guide sous la forme d'un « vade-mecum » notamment à destination des élus, indiquant les moyens d'ordre préventif et répressif susceptibles d'être utilisés après avoir tiré les enseignements des situations rencontrées, les plus communes comme les plus exceptionnelles.*

*Pour être pleinement efficace, la signature de cette charte par de nouveaux partenaires doit être recherchée. Elle reste donc ouverte à toute collectivité ou à tout nouveau partenaire qui entend se joindre à cet engagement et contribuer ainsi au bien-être des habitants.*

# 1. LES PARTENAIRES

Le préfet et les services placés sous son autorité, les autres services et opérateurs de l'État,  
Les procureurs de la République de Carcassonne et Narbonne, assistés ou représentés par le vice procureur en charge des affaires de cabanisation,  
Le Conseil Départemental,  
L'association des maires de l'Aude,  
Les communes et les EPCI qui souhaiteront adhérer à la charte,  
La Chambre d'Agriculture,  
La SAFER,  
Voies navigables de France,  
La Caisse d'Allocations Familiales,  
L'Office National des Forêts,  
Enedis (direction Aude et Pyrénées-Orientales).

## 2. ENGAGEMENTS DES PARTENAIRES

Afin de lutter contre le phénomène de cabanisation dans le département de l'Aude, les services de l'État, les collectivités territoriales, les entreprises et organismes publics, parties à la présente charte, s'engagent à mener de manière concertée les actions suivantes, relevant de leurs compétences respectives.

### A. L'ETAT

Le Préfet de l'Aude confie au sous-préfet de Narbonne le pilotage de la charte et la coordination des services de l'Etat engagés dans la démarche.

**A1 - Le sous-préfet de Narbonne s'engage à :**

- ✓ piloter la démarche globale et l'animation de la charte, notamment l'exécution des décisions de justice,
- ✓ assurer un rôle de coordination auprès de l'ensemble des services engagés dans la démarche,

- ✓ proposer un arbitrage sur les situations complexes socialement en lien avec les services de l'État territorialement compétent (DDCSPP et préfecture/sous-préfectures),
- ✓ mobiliser en tant que de besoin le contingent préfectoral pour contribuer au relogement des populations vulnérables,
- ✓ faire évoluer le guide à l'intention des maires.

**A2 - La Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP) s'engage à :**

- ✓ désigner un référent cabanisation,
- ✓ échanger régulièrement avec la DDTM les informations relatives aux situations de cabanisation,
- ✓ accomplir les diligences nécessaires au recouvrement des astreintes,
- ✓ maintenir un dispositif actif d'échanges d'information avec les communes, notamment dans le cadre des procédures de recouvrement contentieux des astreintes d'urbanisme.

**A3 - La Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) s'engage à :**

- ✓ désigner un référent cabanisation,
- ✓ tenir à jour, en lien avec la sous-préfecture de Narbonne, un fichier départemental des zones cabanisées à partir des éléments communiqués par les partenaires de la charte,
- ✓ mener les actions suivantes :
  - verbaliser les occupations illicites des occupations terrestres et du domaine public maritime,
  - instruire les dossiers et assurer un rôle d'appui auprès du Procureur de la République,
  - contribuer à la défense des intérêts de l'État devant le tribunal correctionnel et la cour d'appel,
  - lancer les états de recouvrement des astreintes au bénéfice des communes,
  - contribuer à la mise en œuvre des exécutions d'office, en recherchant les crédits État nécessaires.
- ✓ accompagner les communes qui le souhaitent dans leurs diverses démarches, notamment :
  - réaliser l'état des lieux du phénomène de cabanisation sur la commune,
  - informer/former les élus et les polices municipales,
  - qualifier les faits, engager les procédures pré-contentieuses et contentieuses,
  - informer sur les aides financières relatives à la résorption de l'habitat indigne (dépenses d'ingénierie sociale, d'accompagnement social, ou de déficit d'opération foncière),
  - développer dans les porter-à-connaissance une information spécifique à la cabanisation,
  - conseiller les communes dans l'élaboration de leur politique foncière et des outils

fonciers utiles pour contrecarrer la cabanisation.

- ✓ prioriser les actions de police en faveur de la lutte contre la cabanisation,
- ✓ coordonner les actions de police avec les autres démarches entreprises par les partenaires.

**A4 - La Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (DDCSPP) s'engage à :**

- ✓ désigner un référent cabanisation,
- ✓ prendre en compte les informations de la DDTM relatives aux situations de cabanisation,
- ✓ conseiller les collectivités pour le relogement des personnes,
- ✓ étudier les possibilités de relogement ou d'hébergement des personnes concernées par le phénomène de la cabanisation ayant un besoin d'accompagnement social adapté et assuré par la mobilisation des mesures et dispositifs existants.

**A5 - Voie Navigable de France (VNF) et la brigade nautique s'engagent à :**

- ✓ désigner un référent cabanisation,
- ✓ mettre en place une action de terrain, un travail de coordination avec les communes et les gestionnaires de ports avec la volonté d'agir au plus vite,
- ✓ traiter par biefs les sites occupés sans droits,
- ✓ pour la brigade nautique, aider à l'identification des contrevenants,
- ✓ mettre en demeure les occupants de respecter la réglementation,
- ✓ user de la dissuasion financière (exemple : constats d'occupation sans titre avec titrage d'office),
- ✓ dresser des procès verbaux de contraventions de grande voirie et les transmettre au tribunal administratif.

**A6 - Le groupement départemental de la gendarmerie nationale et la direction départementale de la sécurité publique s'engagent à :**

- ✓ s'informer auprès des maires des cas de cabanisation sur leur commune,
- ✓ échanger régulièrement avec la DDTM et les élus les informations relatives aux situations de cabanisation en lien avec la sous-préfecture de Narbonne,
- ✓ réaliser les enquêtes préliminaires sous l'autorité du Procureur de la République et en transmettre les résultats directement à la DDTM pour exploitation.

#### **A7 - L'Office National des Forêts (ONF) s'engage à :**

- ✓ s'informer et échanger régulièrement avec la DDTM sur les cas de cabanisation en forêt,
- ✓ réaliser les contrôles des obligations légales de débroussaillage (environ 1500 par an) pour le compte de la DDTM,
- ✓ dresser des timbres amendes à l'encontre des propriétaires en infraction,
- ✓ mener les actions de prévention établies par le Plan Départemental de Protection des Forêts contre l'Incendie de l'Aude qui fixe les orientations de la politique de Défense des Forêts contre les incendies.

## **B. LE PARQUET**

#### **Les Procureurs de la République de Carcassonne et Narbonne s'engagent à :**

- ✓ lorsqu'une infraction est constituée, apporter une réponse pénale adaptée à chaque situation. La régularisation sera privilégiée, lorsqu'elle est possible et des poursuites seront mises en œuvre pour les cas les plus graves ou pour les auteurs récalcitrants,
- ✓ informer la DDTM et la sous-préfecture de Narbonne et les communes des suites données à leurs saisines,
- ✓ participer à des actions d'information et de prévention aux côtés des autres signataires,
- ✓ **diffuser les coordonnées du magistrat référent aux administrations concernées et à l'association départementale des maires de l'Aude.**

La lutte contre la cabanisation fait l'objet d'une attribution spécialisée du magistrat du parquet en charge des contentieux liés à l'urbanisme et à l'environnement, en sa qualité de référent cabanisation. Si la permanence du parquet, voire le Procureur de la République, peuvent toujours être sollicités en cas de situation urgente, ce magistrat référent doit être l'interlocuteur habituel des administrations partenaires de cette convention afin de garantir un suivi efficace de ce contentieux très spécifique, qui implique différents partenaires.

## **Dispositif d'application de l'action pénale**

### **➤ Concertation renforcée entre toutes les institutions concernées**

**Le parquet assure le suivi des dossiers qui lui sont transmis et procède, régulièrement, à l'examen des situations dans le cadre de réunions avec le service de l'Etat chargé de l'urbanisme dans le département, les services de police et de gendarmerie et éventuellement les représentants des communes concernées.**

Dans le cadre de cette concertation, il a été rappelé que **toutes les infractions ne pouvaient être poursuivies devant le tribunal correctionnel.**

- Les affaires régularisables feront l'objet d'une procédure de rappel à la loi, après réparation de l'infraction dans le cadre des dispositions de l'article 41-1-3° et 4° du code de procédure pénale.
- Des sanctions, sous forme de composition pénale, peuvent aussi être envisagées dans les hypothèses où, malgré la régularisation des situations, le comportement du mis en cause témoigne d'une particulière mauvaise foi ou de la violation délibérée des règles.
- Les affaires nécessitant une condamnation pénale seront poursuivies devant le tribunal correctionnel, où les mesures de démolition sous astreinte seront privilégiées.

### **➤ Pour les petites infractions, les plus nombreuses et le plus souvent régularisables :**

Les services de la mairie adresseront au contrevenant, postérieurement à l'établissement du procès verbal, une mise en demeure de régulariser (démolition ou obtention d'une autorisation) et vérifieront le respect de cette mise en demeure avant la transmission de la procédure au parquet.

En cas de régularisation, la procédure sera classée sans suite, sans autre formalité qu'un avis de classement qui témoignera aussi de la connaissance que la Justice a eu de son comportement.

En cas de persistance de l'infraction, le délégué du procureur sera saisi. Il convoquera le mis en cause et le mettra en demeure de régulariser, sous le contrôle de la police municipale. Si l'infraction persiste, la procédure sera soumise pour avis à la DDTM puis transmise aux services de police ou de gendarmerie et une convocation par OPJ pourra être délivrée en l'absence de régularisation.

### **➤ Pour les infractions importantes, (construction sans permis, construction en zone prohibée) :**

Les communes sont invitées à prendre rapidement des arrêtés interruptifs de travaux sur le fondement de l'article L 480-2 alinéa 3 du code de l'urbanisme, à en aviser la DDTM et le parquet puis à en vérifier le respect. En cas de continuation des travaux, la procédure sera transmise directement au service d'enquête territorialement compétent ; l'auteur pourra être placé en garde à vue sur le fondement de l'article L480-3 du code de l'urbanisme qui prévoit une peine de trois mois d'emprisonnement dans ces hypothèses. Le parquet appréciera la suite à donner à ces procédures, une convocation par OPJ, voire un déferrement avec éventuellement placement sous contrôle judiciaire pouvant être envisagés.

La police et la gendarmerie, déjà consultées, recevront des instructions précises. Ces services, déchargés de nombreuses enquêtes formelles, seront saisis des infractions les plus graves qui devront donc être traitées rapidement.

Cette politique pénale doit aboutir à **des poursuites correctionnelles mieux ciblées, limitées aux affaires les plus graves**. Les dossiers seront audiencés dans des délais rapides, peu après la constatation des infractions, pour certains en convocation par OPJ ou par procès verbal, le déferrement des prévenus au parquet pour les affaires les plus graves étant envisageable.

Pour être rendus dans des délais plus rapides, les avis du service de l'Etat chargé de l'urbanisme dans le département seront limités à ces seules affaires et les échanges avec celui-ci systématisés par courriel.

## C. LES COLLECTIVITES

**C1 - L'association des maires de l'Aude** s'engage avec, le soutien de la DDTM et des autres partenaires de la charte le cas échéant, à :

- ✓ monter des actions d'information / formation auprès des élus et des polices municipales, dans le domaine des procédures juridiques,
- ✓ contribuer à l'information des communes sur les outils fonciers utiles pour contrecarrer la cabanisation.

**C2 - Les maires et les présidents des EPCI de l'Aude** qui adhéreront à la charte et dont la liste y sera annexée, s'engagent :

à titre préventif :

- ✓ identifier un correspondant cabanisation interlocuteur des autres partenaires de la charte,
- ✓ faire un état des lieux des problèmes de cabanisation existants,
- ✓ contrôler les dispositifs d'assainissement non collectif,
- ✓ assurer une veille dans l'instruction des actes d'urbanisme pour identifier les dérives vers la cabanisation,
- ✓ s'opposer aux branchements électriques des installations édifiées sans autorisation d'urbanisme, notamment au vu des demandes transmises par Enedis,
- ✓ prendre des arrêtés municipaux interdisant le stationnement des caravanes et résidences mobiles de loisirs en dehors des terrains aménagés à cet effet,

- ✓ collaborer avec le Conseil Départemental pour favoriser la délimitation de zones et l'institution de droits de préemption sur les espaces naturels sensibles,
- ✓ collaborer avec Voies navigables de France à l'identification des occupations illégales de la voie d'eau,
- ✓ prendre en compte dans la révision de leurs documents d'urbanisme l'ensemble des modes d'habitat.

à titre curatif :

- ✓ verbaliser toute occupation du sol non conforme aux documents d'urbanisme ou établie sans autorisation. Le procès verbal est à transmettre au Parquet dans les plus brefs délais pour éviter la prescription triennale, avec copie de la DDTM,
- ✓ participer aux audiences du tribunal, le cas échéant,
- ✓ collaborer avec Voies navigables de France à la constatation et au traitement des occupations illégales de la voie d'eau, au traitement des cas sociaux difficiles et à l'élimination des bateaux abandonnés,
- ✓ transmettre régulièrement à la DDTM les informations relatives aux zones cabanisées en vue d'établir et de tenir à jour un fichier départemental,
- ✓ transmettre sur demande à la DDTM les informations nécessaires au recouvrement des astreintes,
- ✓ le cas échéant, contribuer aux côtés de l'État à l'exécution d'office du jugement (le plus souvent remise en état des lieux pouvant comporter des démolitions).

### **C3 - Le Conseil Départemental s'engage à :**

- ✓ mettre en œuvre, en tant que de besoin, les mesures d'accompagnement en appui des communes et selon les situations recensées (enfants scolarisés ou non, femmes isolées...),
- ✓ réaliser, au besoin, une évaluation sociale des cabanisés pour les accompagner dans leurs démarches,
- ✓ le correspondant cabanisation sera M. Mahady Samba et en cas d'absence Mme Aude Roux.

## **D. LE MONDE AGRICOLE**

### **D1 – La Chambre d'Agriculture s'engage à :**

- ✓ relayer le cas échéant les problèmes rencontrés par les agriculteurs face à la cabanisation et les conflits d'usage qui peuvent en découler,

- ✓ diffuser aux personnes désireuses de créer une activité en zone agricole et en contact avec les services de la chambre d'agriculture, une plaquette sur les droits à construire rédigée avec les services de l'État.

## **D2 - La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Languedoc-Roussillon (SAFER) s'engage à :**

- ✓ identifier un correspondant cabanisation,
- ✓ conventionner, à la demande de la collectivité, pour la mise en œuvre d'une veille foncière opérationnelle via son outil d'intelligence foncière Vigifoncier et la convention de concours technique attenante,
- ✓ participer en tant que membre au réseau « lutte contre la cabanisation »,
- ✓ contribuer aux actions préventives menées par les collectivités, en s'appuyant sur son droit de préemption,
- ✓ transmettre à la DDTM toute information utile sur les transactions de propriétés agricoles ou rurales susceptibles d'être concernées par le phénomène de cabanisation,
- ✓ échanger avec la DDTM sur toute information utile à la lutte contre la cabanisation.

## **E. LES ORGANISMES PARA-PUBLICS**

### **E1 - Enedis s'engage à :**

- ✓ informer la mairie concernée de toute demande de branchement non liée à un acte d'urbanisme, afin que le maire puisse s'y opposer le cas échéant,
- ✓ informer VNF de toute demande de branchement de bateaux stationnaires.

### **E2 - La caisse d'allocations familiales s'engage à :**

- ✓ prévenir la DDTM lorsqu'elle verse des allocations logement à des personnes domiciliées dans les campings ou terrains de loisir – selon une fréquence à définir et sur des données uniquement quantitatives (nombre et montant des aides au logement versées),
- ✓ identifier un référent au sein de la Caisse d'allocations familiales.

### 3. SUIVI DE LA CHARTE

Pour concrétiser les engagements pris dans la charte, des instances de pilotage (COPIL) et de suivi opérationnel (COTECH) sont constituées :

#### ➔ *Comité de pilotage (COPIL)*

Le comité de pilotage est composé des signataires de la présente charte. Il se réunira au moins une fois par an, sous la présidence du préfet ou du sous-préfet de Narbonne, pour dresser le bilan annuel des actions menées et fixer les grandes orientations de l'année suivante. Il révisera le cas échéant le contenu de la charte (engagements de chaque partenaire, nouveaux membres...) et procédera à son évaluation.

#### ➔ *Comités techniques (COTECH)*

Des comités techniques pourront être organisés pour tenir compte des compétences territoriales des Procureurs de la République de Narbonne et de Carcassonne.

Ils seront co-présidés par les Procureurs de la République de Narbonne et de Carcassonne et le sous-préfet de Narbonne.

Ils seront composés de :

- la DDTM,
- la DDCSPP,
- la DDFIP,
- les forces de l'ordre,
- l'association des maires,
- au cas par cas, les maires des communes concernées par les actions engagées et les autres signataires de la présente charte.

Ces comités techniques se réuniront, en tant que de besoin, afin de :

- ➔ partager les informations sur les zones cabanisées, dont la tenue à jour sera assurée par la sous-préfecture de Narbonne et la DDTM,

- suivre le déploiement des mesures préventives permises par le partenariat : à titre d'exemple, interventions foncières, actions d'information auprès des maires, des professionnels et des acquéreurs,
- coordonner et suivre la mise en œuvre des mesures engagées sur des territoires prédéfinis jusqu'à leur aboutissement (établissement de procès-verbaux, diagnostics socio-économiques, recherche de solutions de relogement, instructions, jugements, suivi et recouvrement des astreintes... etc).
- contribuer à l'actualisation du guide en identifiant les situations les plus fréquentes et en déclinant une procédure opérationnelle.

### ➔ *Un travail partenarial dématérialisé*

Le tableau de suivi de l'ensemble des affaires en cours, réalisé par la DDTM, sera l'outil de coordination des principaux services mobilisés.

La DDTM transmettra tous les mois ce tableau par la voie dématérialisée et assurera sa mise à jour, pour prendre en compte l'évolution des situations recensées.

Les services concernés par ce groupe de travail sont :

- la DDTM,
- les procureurs,
- la sous-préfecture de Narbonne,
- les forces de l'ordre.

Ponctuellement, d'autres services de l'Etat et partenaires signataires de la présente charte pourront être associés à ce travail dématérialisé en fonction des problématiques soulevées et de leurs champs de compétences.

À Carcassonne, le

Charte de mobilisation et de coordination dans le cadre de la lutte contre la cabanisation dans l'Aude signée par :

Le Préfet de l'Aude



Jean-Marc SABATHÉ

Le Procureur de la République  
de Carcassonne



Vincent AUGER

Le Procureur de la République  
de Narbonne



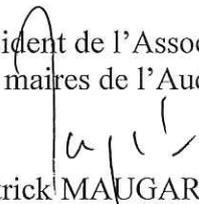
David CHARMATZ

Le Président  
du Conseil Départemental de l'Aude



André VIOLA

Le Président de l'Association  
des maires de l'Aude



Patrick MAUGARD

Le Commissaire divisionnaire  
Directeur départemental de la Sécurité Publique



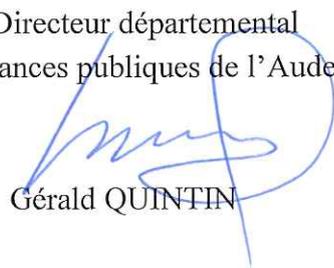
Xavier GAY-HEUZEY

Le Colonel commandant le groupement  
de Gendarmerie de l'Aude



Sébastien GAY

Le Directeur départemental  
des finances publiques de l'Aude



Gérald QUINTIN

Le Directeur départemental  
des territoires et de la mer de l'Aude



Jean-François DESBOUIS

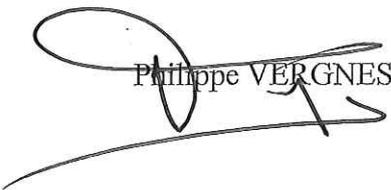
Le Directeur départemental de la cohésion  
sociale et de la protection des populations de  
l'Aude

  
Dominique INIZAN

Le Directeur territorial du Sud-Ouest  
des Voies Navigables de France

  
Jean ABELE

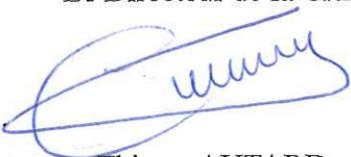
Le Président de la Chambre d'Agriculture

  
Philippe VERGNES

Le Président du Comité technique  
Départemental de la SAFER Languedoc-  
Roussillon

  
Serge VIALETTE

Le Directeur de la CAF

  
Thierry AUTARD

Le Directeur de l'agence territoriale Aude/PO  
de l'Office National des Forêts

  
Stéphane VILLARUBIAS

Le Directeur de Bnedis

  
Luc WANNIARACHCHI