

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N°1608188**

---

COMMUNE DE CALAIS

---

Mme Julie Vigneras  
Rapporteur

---

Mme Sophie Bergerat  
Rapporteur public

---

Audience du 6 mars 2018  
Lecture du 29 mars 2018

---

68-03-05-02

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(1ère Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 octobre 2016 et le 29 novembre 2017, la commune de Calais représentée par Me Balaÿ et Me Roels, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 3 octobre 2016 par lequel le préfet du Pas-de-Calais a retiré l'arrêté du même jour par lequel le maire de Calais a interrompu les travaux d'édification d'un mur anti-intrusion en bordure de la rocade est de Calais, entrepris par la société d'exploitation des ports du détroit ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le juge administratif est compétent pour statuer sur le recours formé contre la décision en litige, qui n'entre pas dans le champ des actes de gouvernement ;
- elle justifie d'un intérêt à agir à l'encontre de la décision attaquée dès lors que des travaux sont entrepris irrégulièrement sur son territoire et qu'elle subit un important préjudice esthétique et une grave atteinte à sa politique urbanistique et à son environnement ;
- la décision de retrait a été signée par une autorité incompétente ;
- son arrêté interruptif de travaux étant légal, la décision de retrait du préfet est entachée d'illégalité ;
- l'arrêté interruptif n'a pas méconnu la procédure contradictoire ;
- aucune disposition n'impose qu'un arrêté interruptif de travaux soit fondé sur une infraction résultant d'une disposition impérative ; en toute hypothèse, les dispositions de l'article UE 11 du plan local d'urbanisme sont suffisamment claires et précises pour constituer le

fondement d'une infraction pénale ; par leur ampleur considérable et leur nature, les travaux en litige portent une atteinte grave tant aux paysages naturels et urbains environnants ;

- la construction du mur méconnaît le plan de prévention des risques technologiques des sites Interor et Synthexem en ce qu'il ne fait pas partie des projets autorisés par l'article 1.2 du chapitre 6 de ce plan ;

- l'arrêté interruptif de travaux n'est pas fondé sur l'absence d'étude relative aux impacts du projet de construction, l'absence d'étude n'étant invoquée qu'à titre surabondant.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 17 juillet 2017, le 27 octobre 2017 et le 30 janvier 2018, le préfet du Pas-de-Calais conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- si l'illégalité de l'arrêté interruptif de travaux du 3 octobre 2016 n'était pas retenue, le tribunal devrait lui substituer le motif tiré de l'opportunité de la décision de retrait au regard de l'intérêt public de sécurité lié à la construction du mur ;

- les moyens soulevés par la commune de Calais ne sont pas fondés.

Par des mémoires, enregistrés le 18 mars 2017, le 29 novembre 2017 et le 16 décembre 2017, la société d'exploitation des ports du détroit, représentée par Me Gandet, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la commune de Calais la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître du présent litige en ce que les actes se rattachant à ces travaux ne sont pas détachables des relations bilatérales entre la France et le Royaume-Uni et relèvent de la catégorie des actes de gouvernement ;

- les moyens soulevés par la commune de Calais ne sont pas fondés.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Vigneras,
- les conclusions de Mme Bergerat, rapporteur public,
- et les observations de Me Roëls, représentant la commune de Calais, et de Me Borrel substituant Me Gandet, représentant la société d'exploitation des ports du détroit.

1. Considérant que l'Etat a confié à la société d'exploitation des ports du détroit la maîtrise d'ouvrage déléguée de la construction d'un mur anti-intrusion le long de la RN 216 conduisant au port de Calais ; que sur le fondement d'un procès-verbal d'infraction au code de l'urbanisme du 22 septembre 2016, le maire de la commune de Calais a pris le 3 octobre 2016 un arrêté d'interruption des travaux d'édification du mur ; que faisant usage de son pouvoir hiérarchique et estimant que cet arrêté était illégal, le préfet du Pas-de-Calais a retiré cet arrêté par la décision attaquée du même jour ;

Sur l'exception d'incompétence :

2. Considérant que si la société d'exploitation des ports du détroit soutient que la construction du mur litigieux a été décidée dans le cadre d'un accord franco-britannique, il ressort des pièces du dossier et n'est pas sérieusement contesté que la construction du mur est justifiée par la nécessité de sécuriser la RN 216 en empêchant les intrusions de migrants perturbant la circulation des véhicules sur la rocade ; qu'ainsi, la décision de retrait de l'arrêté interruptif des travaux de construction du mur doit être regardée comme étant détachable de la conduite des relations internationales de la France ; que par suite, la société d'exploitation des ports du détroit n'est pas fondée à soutenir que la décision de retrait en litige constituerait un acte de gouvernement, échappant à la compétence de la juridiction administrative ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe de la décision :

3. Considérant que par arrêté du 24 juillet 2015 régulièrement publié au recueil spécial des actes de la préfecture du Pas-de-Calais n° 59 du 27 juillet 2015, modifié par arrêté du 22 janvier 2016 régulièrement publié au recueil spécial n° 7 du même jour, le préfet du Pas-de-Calais a donné délégation de signature à M. Marc Del Grande, secrétaire général de la préfecture, à l'effet de signer tous arrêtés et décisions en toutes matières à l'exception d'une liste de matières limitativement énumérées dont ne relève pas la décision de retrait en litige ; que par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de la décision attaquée manque en fait ;

En ce qui concerne la légalité interne de la décision :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 480-2 du code de l'urbanisme : « *Dès qu'un procès-verbal relevant l'une des infractions prévues à l'article L. 480-4 du présent code a été dressé, le maire peut également, si l'autorité judiciaire ne s'est pas encore prononcée, ordonner par arrêté motivé l'interruption des travaux.* » ; qu'en application des dispositions de l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, il appartient au maire, avant d'ordonner une interruption de travaux sur le fondement de l'article L. 480-2 précité, de mettre les intéressés à même de présenter préalablement leurs observations écrites et, le cas échéant, sur leur demande, des observations orales ;

5. Considérant que l'arrêté contesté repose notamment sur la méconnaissance du caractère contradictoire de la procédure préalable à l'édition de l'arrêté interruptif de travaux ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que par lettre du 22 septembre 2016, la commune de Calais a avisé la société d'exploitation des ports du détroit de son intention de prendre un arrêté interruptif des travaux en cours, au regard des infractions relevées par procès-verbal du 22 septembre 2016 et l'a invitée, sur le fondement des dispositions de l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, à lui faire part de ses éventuelles observations écrites ou de ses observations orales dans un délai de huit jours ; que la société d'exploitation des ports du détroit a fait valoir ses observations par un courrier du 29 septembre 2016 dont la commune de Calais a accusé réception le même jour ; que si cette dernière a par ailleurs, par un courrier du 29 septembre 2016, indiqué à la société d'exploitation des ports du détroit qu'une erreur matérielle s'était glissée dans son courrier du 22 septembre 2016 portant sur les dispositions du plan local d'urbanisme méconnues par les travaux en litige, sans lui accorder de nouveau délai pour présenter ses observations, cette circonstance est sans incidence sur le caractère

contradictoire de la procédure, dès lors que l'arrêté interruptif des travaux n'est pas fondé sur la méconnaissance des dispositions du plan local d'urbanisme visées par le courrier du 29 septembre 2016 ; que par suite, le motif de l'arrêté contesté, tiré de l'irrégularité de la procédure contradictoire, est entaché d'une erreur de droit ;

6. Considérant, en deuxième lieu, que le préfet a censuré le motif de l'arrêté interruptif des travaux, tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UE 11 du plan local d'urbanisme, qui énoncent au point 11.1 : « *Les constructions et installations ne doivent pas, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou leur aspect extérieur, porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.* » ; que pour caractériser l'intérêt des paysages naturels menacés, la commune de Calais soutient sans être sérieusement contestée que le mur traverse une zone classée N, située à proximité du littoral et d'espaces dunaires remarquables ; que toutefois, d'une part, à défaut d'établir que le mur en litige serait visible depuis le littoral et les dunes, ou serait en co-visibilité avec ces éléments de paysage, la commune de Calais n'établit aucune atteinte à ces paysages naturels ; que d'autre part, seules les extrémités sud et nord du mur sont situées en zone naturelle, dont il n'est pas établi qu'elle présenterait un intérêt particulier, alors qu'il ressort des pièces du dossier et n'est pas sérieusement contesté qu'elle est fortement anthropisée notamment par la présence de la rocade ; que s'agissant des paysages urbains, la commune de Calais ne caractérise pas leur intérêt particulier ; qu'enfin, la commune de Calais ne peut utilement se prévaloir, au titre de l'atteinte aux sites et paysages, du sentiment d'enfermement des usagers de la RN 216 ; que dans ces conditions, en estimant que l'atteinte aux intérêts visés à l'article UE 11 n'était pas caractérisée, le préfet n'a pas entaché sa décision d'une erreur de droit ;

7. Considérant, en troisième lieu, que l'arrêté interruptif de travaux est également fondé sur la méconnaissance du plan de prévention des risques technologiques des sites Interor et Synthexim, et plus particulièrement des dispositions de l'article 1.2 du chapitre 6 applicable de la zone B7 ; que l'article 1.2 énonce que « *sont autorisés, sous réserve du respect de conditions ou de prescriptions : tous les projets nouveaux cités ci-dessous, sous réserve qu'ils respectent les règles particulières de construction du 2.2 [...] f) Les travaux de création ou de réaménagement d'infrastructures routières [...] nécessaires à la desserte de la zone industrielle, ou en lien avec Calais-Port 2015 [...] dans la mesure où ils n'entraînent pas un allongement substantiel du temps de passage des véhicules* » ; que contrairement à ce que soutient la commune de Calais, les travaux en litige relèvent des travaux de réaménagement d'infrastructures routières autorisés au sens des dispositions précitées, dès lors que la construction du mur vise à assurer la sécurité de la circulation sur la route nationale et que le mur constitue un accessoire nécessaire de la voie publique ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que ces travaux ne respecteraient pas les règles de construction du 2.2 du plan de prévention ; qu'ainsi, le préfet était fondé à constater que le maire de la commune de Calais ne pouvait légalement se fonder sur la méconnaissance des dispositions du plan de prévention des risques technologiques pour prendre l'arrêté interruptif de travaux du 3 octobre 2016 ;

8. Considérant, en quatrième lieu, qu'il ressort des motifs de l'arrêté retiré, qu'aucune étude d'impact n'a été portée à la connaissance de la collectivité ; qu'en se bornant à soutenir que son arrêté n'était pas fondé sur une infraction tirée de l'absence dudit document, la commune de Calais n'établit pas que le préfet aurait commis une erreur de droit en rappelant que l'arrêté interruptif de travaux ne pouvait légalement se fonder sur l'absence d'étude d'impact ;

9. Considérant, en cinquième lieu, que la décision d'interruption des travaux ne constitue pas une décision créatrice de droits, et pouvait ainsi être retirée à tout moment par

l'autorité administrative en raison de son illégalité ou pour des motifs d'opportunité ; que par suite, il résulte de ce qui a été dit aux points 4 à 9, que le préfet a pu légalement retirer l'arrêté contesté ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, si le préfet n'était pas fondé à reprocher à la commune de Calais, la méconnaissance du principe du contradictoire, il n'a pas commis d'erreur de droit en relevant que les motifs de l'arrêté interruptif de travaux étaient entachés d'illégalité ; que par suite, et sans qu'il soit besoin de procéder à la substitution de motif demandée par le préfet, les conclusions à fin d'annulation doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante à la présente instance, une somme au titre des frais exposés par la commune de Calais et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Calais une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société d'exploitation des ports du détroit non compris dans les dépens ;

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la commune de Calais est rejetée.

Article 2 : La commune de Calais versera à la société d'exploitation des ports du Déroit la somme de 1 000 (mille) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la commune de Calais, au ministre de la cohésion des territoires et à la société d'exploitation des ports du détroit.

Copie sera transmise, pour information, au préfet du Pas-de-Calais.

Délibéré après l'audience du 6 mars 2018 à laquelle siégeaient :

Mme Baes-Honoré, président,  
Mme Vigneras, premier conseiller,  
M. Malfoy, premier conseiller.

Lu en audience publique le 29 mars 2018.

Le rapporteur,

Le président,

J. VIGNERAS

C. BAES-HONORE

Le greffier,

M. PETROCCHI

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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.