

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N°1608192

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, le 29 novembre 2017, le 30 novembre 2017 et le 19 décembre 2017, la commune de Calais représentée par Me Balaÿ et Me Roels, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 18 octobre 2016 par lequel le préfet du Pas-de-Calais a retiré l'arrêté du 17 octobre 2016 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 ;
- 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 méconnaît les dispositions de l'article UE 11 du plan local d'urbanisme de la commune de Calais en ce que la clôture dépasse la limite de hauteur prévue par ces dispositions ;

- la construction méconnaît les dispositions de l'article N6 du plan local d'urbanisme en ce qu'elle est implantée à moins de cinq mètres de l'alignement des voies ;

- 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 ;

- le moyen tiré de l'irrégularité de procès-verbaux des 19 septembre 2016 et 29 septembre 2016 est inopérant en ce que sa régularité ne peut être appréciée que par les juridictions judiciaires ; il est par ailleurs infondé.

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 29 novembre 2017 et le 11 janvier 2018, 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 Vignerat,

- les conclusions de Mme Bergerat, rapporteur public,

- et les observations de Me Roels, 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 le 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 par un arrêté du même jour, le préfet du Pas-de-Calais en a prononcé le retrait ; que la commune de Calais a pris un second arrêté interruptif de travaux le 17 octobre 2016 ; que faisant usage de son pouvoir hiérarchique et estimant que cet arrêté était illégal, le préfet du Pas-de-Calais l'a retiré par la décision attaquée du 18 octobre 2016 ;

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, que l'arrêté interruptif de travaux du 17 octobre 2016 est notamment fondé sur la méconnaissance des dispositions de l'article N 11 du plan local d'urbanisme de la commune de Calais, qui disposent que « *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 en tout état de cause 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 paysager 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 elle ne peut utilement se prévaloir, au titre de l'atteinte aux sites et paysages, du sentiment d'enfermement des usagers de la RN 216 ; qu'ainsi, le préfet était fondé à constater que le maire de la commune de Calais ne pouvait légalement se fonder sur la méconnaissance de l'article N 11 du plan local d'urbanisme pour prendre l'arrêté interruptif de travaux du 17 octobre 2016 ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que pour décider l'interruption des travaux, le maire de la commune de Calais s'est également fondé sur la méconnaissance des dispositions de l'article UE 11 du plan local d'urbanisme qui énoncent, au point 11.3.1 : « *Clôtures sur rue et clôtures en limite séparative situées dans la marge de retrait par rapport à l'alignement : La hauteur des clôtures sur rue et des clôtures en limite séparative situées dans la marge de retrait par rapport à l'alignement, portails et pilastres compris, est limitée à 2 mètres, à compter du niveau du sol naturel du terrain d'implantation, ou du niveau de l'alignement, s'il est inférieur.* » ;

6. Considérant que le mur en litige, qui est construit en bordure de la route nationale, ne peut être qualifié de clôture sur rue ou en limite séparative au sens de ces dispositions ; que par suite, le préfet était fondé à constater que le maire de la commune de Calais ne pouvait légalement fonder son arrêté interruptif des travaux sur la méconnaissance de l'article UE 11 du plan local d'urbanisme ;

7. Considérant, en troisième lieu, que l'arrêté interruptif de travaux retient également la méconnaissance des dispositions de l'article N 6 du plan local d'urbanisme qui énoncent en leur point 6.2.1 : « *Implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques. Les constructions doivent être implantées : - en retrait de 23,50 mètres minimum de l'axe de l'avenue Roger Salengro, en retrait de 10 mètres minimum de l'alignement de la route de Gravelines, en retrait de 5 mètres minimum de l'alignement des autres voies.* » ;

8. Considérant que le mur en litige, en raison de son objet, constitue une construction accessoire de la voie publique et ne peut être regardé comme une construction indépendante de la route nationale, devant être implantée en retrait de celle-ci ; que par suite, le motif retenu par le préfet, tiré de ce que l'article N 6 du plan local d'urbanisme est inapplicable aux travaux en litige, n'est pas entaché d'une erreur de droit ;

9. 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 pour prendre l'arrêté interruptif de travaux du 17 octobre 2016 ;

10. 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 ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la décision de retrait du 18 octobre 2016 doivent être rejetées ;

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

12. 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^{er} : La requête de la commune de Calais est rejetée.

Article 2 : La commune de Calais versera à la société d'exploitation des ports du détroit 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 adressée, 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.