

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

N° 2004976

---

SARL CK REFRIGERATION

---

M. Olivier Lemaire  
Président-Rapporteur

---

M. Alexis Quint  
Rapporteur public

---

Audience du 9 février 2023  
Décision du 2 mars 2023

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Lille

(4<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 juillet 2020, la société à responsabilité limitée CK Réfrigération, représentée par la SELARL Phi Law, demande au tribunal :

1°) de prononcer la réduction de la cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés à laquelle elle a été assujettie au titre de l'exercice clos le 30 juin 2017 et des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre de la période du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au 30 juin 2017, ainsi que des pénalités correspondantes ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- en méconnaissance de l'article L. 76 B du livre des procédures fiscales, aucune copie du bail commercial conclu avec la société civile immobilière Marale le 1<sup>er</sup> août 2013 ne lui a été communiquée avant la mise en recouvrement des impositions en litige ;

- la taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures de la société X Construction est déductible ;

- le service a mis en recouvrement une cotisation d'impôt sur les sociétés au titre de l'exercice clos en 2017 et les pénalités correspondantes pour des montants supérieurs à ceux figurant dans la proposition de rectification qui lui a été adressée ;

- la pénalité pour manquement délibéré qui lui a été infligée à raison d'une omission de recettes n'est pas fondée, en l'absence d'intention délibérée d'échapper à l'impôt.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 novembre 2020, la directrice spécialisée de contrôle fiscal Nord conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par la société CK Réfrigération ne sont pas fondés.

Par une ordonnance en date du 16 février 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 16 mars 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- 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 M. Lemaire,
- et les conclusions de M. Quint, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La société CK Réfrigération, qui a pour activité l'installation et l'entretien de climatiseurs et d'appareils de chauffage, ainsi que la réalisation de travaux de plomberie, a fait l'objet d'une vérification de comptabilité à l'issue de laquelle elle a été assujettie, notamment, à une cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés au titre de l'exercice clos le 30 juin 2017. Des rappels de taxe sur la valeur ajoutée ont par ailleurs été mis à sa charge au titre de la période du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au 30 juin 2017. La société CK Réfrigération demande au tribunal de prononcer la réduction de ces impositions, ainsi que des pénalités correspondantes.

#### **Sur les conclusions à fin de réduction :**

En ce qui concerne la régularité de la procédure d'imposition :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 76 B du livre des procédures fiscales :  
*« L'administration est tenue d'informer le contribuable de la teneur et de l'origine des renseignements et documents obtenus de tiers sur lesquels elle s'est fondée pour établir l'imposition faisant l'objet de la proposition prévue au premier alinéa de l'article L. 57 ou de la notification prévue à l'article L. 76. Elle communique, avant la mise en recouvrement, une copie des documents susmentionnés au contribuable qui en fait la demande ».*

3. Il résulte de l'instruction que la société CK Réfrigération avait elle-même communiqué au service vérificateur, au cours des opérations de contrôle sur place dont elle faisait l'objet, le bail qu'elle avait conclu avec la société civile immobilière Marale à raison de la location d'un local à usage de stockage situé à Hem-Lenglet à compter du 1<sup>er</sup> août 2013. Par suite, ce document n'ayant ainsi pas été obtenu de tiers, le service vérificateur n'était en tout état de cause pas tenu d'en communiquer une copie à la société requérante en réponse à la demande qu'elle avait formulée par courrier du 28 novembre 2018, avant la mise en recouvrement des impositions en litige. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 76 B du livre des procédures fiscales doit dès lors être écarté.

4. En second lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 55 du livre des procédures

fiscales : « (...) lorsque l'administration des impôts constate une insuffisance, une inexactitude, une omission ou une dissimulation dans les éléments servant de base au calcul des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes quelconques dues en vertu du code général des impôts (...), les rectifications correspondantes sont effectuées suivant la procédure de rectification contradictoire définie aux articles L. 57 à L. 61 A. / (...) ». Aux termes de l'article L. 57 de ce livre : « L'administration adresse au contribuable une proposition de rectification qui doit être motivée de façon à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation. / (...) ». Une révision à la hausse du montant des rectifications proposées doit faire l'objet d'une nouvelle proposition de rectification, à peine d'irrégularité de la fraction de l'imposition correspondant aux rehaussements opérés.

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 77 du livre des procédures fiscales : « En cas de vérification simultanée des taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées, de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, le supplément de taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées afférent à un exercice donné est déduit, pour l'assiette de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, des résultats du même exercice, sauf demande expresse des contribuables, formulée dans le délai qui leur est imparti pour répondre à la proposition de rectification. (...) ».

6. Il résulte de l'instruction que, par une proposition de rectification du 2 août 2018, le service vérificateur a fixé à 178 969 euros le résultat fiscal imposable rectifié de l'exercice clos le 30 juin 2017 de la société CK Réfrigération, en tenant compte d'un rehaussement en base de 230 579 euros et de la déduction, en application de l'article L. 77 du livre des procédures fiscales, d'un supplément de taxe sur la valeur ajoutée d'un montant de 73 786 euros. Conformément à l'article L. 48 du même livre, le service a informé la société vérifiée que la cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés résultant des rectifications s'élevait à 49 342 euros. Le 22 octobre 2018, faisant partiellement droit aux observations présentées par la société CK Réfrigération sur les rectifications qui lui avaient été proposées, le service vérificateur a ramené à 216 050 euros le rehaussement en base du résultat de l'exercice clos le 30 juin 2017 et à 34 435 euros le supplément de taxe sur la valeur ajoutée à déduire de ce résultat, et il a conséquemment fixé à 203 791 euros le résultat fiscal imposable rectifié et mis en recouvrement, au titre de cet exercice, une cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés d'un montant de 56 831 euros. Si la somme ainsi mise en recouvrement est supérieure à celle mentionnée dans la proposition de rectification du 2 août 2018, cette modification ne résulte pas d'une correction à la hausse des rectifications mentionnées dans cette proposition, que le service vérificateur envisageait d'apporter à la déclaration souscrite, mais de la prise en compte, pour l'application de l'article L. 77 du livre des procédures fiscales, de la modification à la baisse du supplément de taxe sur la valeur ajoutée afférent à l'exercice clos le 30 juin 2017, mis à la charge de la société CK Réfrigération à l'issue de la vérification de comptabilité dont elle avait fait l'objet. Dans ces conditions, et sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité des conclusions en tant qu'elles tendent à la décharge de cette imposition, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la fraction de la cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés à laquelle elle a été assujettie au titre de l'exercice clos le 30 juin 2017 supérieure au montant de l'imposition mentionné dans la proposition de rectification du 2 août 2018, soit la somme de 7 489 euros, ainsi que les pénalités correspondantes, ont été mises en recouvrement à l'issue d'une procédure irrégulière en l'absence de nouvelle proposition de rectification.

En ce qui concerne le bien-fondé des rappels de taxe sur la valeur ajoutée :

7. Aux termes de l'article 261 D du code général des impôts : « Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée : / (...) / 2° Les locations (...) de locaux nus (...) ». Aux termes de

l'article 260 de ce code : « *Peuvent sur leur demande acquitter la taxe sur la valeur ajoutée : / (...) / 2° Les personnes qui donnent en location des locaux nus pour les besoins de l'activité d'un preneur assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée ou, si le bail est conclu à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1991, pour les besoins de l'activité d'un preneur non assujetti. / (...)* ». Aux termes de l'article 271 du même code : « *I. 1. La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à cette opération. / (...) / II. 2. Dans la mesure où les biens et les services sont utilisés pour les besoins de leurs opérations imposables, et à la condition que ces opérations ouvrent droit à déduction, la taxe dont les redevables peuvent opérer la déduction est, selon le cas : / a) Celle qui figure sur les factures établies conformément aux dispositions de l'article 289 et si la taxe pouvait légalement figurer sur lesdites factures ; / (...)* ».

8. Il résulte de l'instruction, et notamment de la proposition de rectification du 2 août 2018, que, par un bail verbal conclu avec la société X Construction, la société CK Réfrigération a pris en location, pour les besoins de ses opérations imposables, des locaux nus sis à Aubigny-au-Bac et déduit la taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures de loyers établies par la société propriétaire des locaux, à concurrence des sommes totales de 2 808 euros, 2 592 euros et 2 700 euros au titre des périodes correspondant respectivement aux exercices clos les 30 juin 2015, 30 juin 2016 et 30 juin 2017, alors qu'en l'absence d'option du bailleur exercée sur le fondement des dispositions précitées de l'article 260 du code général des impôts, cette location était exonérée de taxe en application de l'article 261 D de ce code. Toutefois, en se bornant à faire valoir que la société CK Réfrigération avait conclu avec la société civile immobilière Marale un bail commercial pour la location, à compter du 1<sup>er</sup> août 2013, de locaux nus à usage de stockage et que cette location distincte était exonérée de taxe sur la valeur ajoutée, l'administration fiscale n'apporte aucun élément de nature à établir qu'il était manifeste, pour la société requérante, qui n'était pas tenue de le vérifier, que la société X Construction n'avait pas opté pour la taxe sur la valeur ajoutée. Dans ces conditions, la société CK Réfrigération est fondée à soutenir que c'est à tort que le service vérificateur a remis en cause la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée litigieuse figurant sur les factures établies par la société X Construction.

En ce qui concerne le bien-fondé de la pénalité pour manquement délibéré :

9. Aux termes de l'article 1729 du code général des impôts : « *Les inexactitudes ou les omissions relevées dans une déclaration ou un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'impôt (...) entraînent l'application d'une majoration de : / a. 40 % en cas de manquement délibéré ; / (...)* ». Aux termes de l'article L. 195 A du livre des procédures fiscales : « *En cas de contestation des pénalités fiscales appliquées à un contribuable au titre des impôts directs (...), la preuve de la mauvaise foi (...) incombe à l'administration* ».

10. Il résulte de l'instruction, et notamment de la proposition de rectification du 2 août 2018, que la société CK Réfrigération a omis de comptabiliser des produits de l'exercice clos le 30 juin 2017 pour un montant total de 193 848,75 euros, soit 7,5 % du chiffre d'affaires déclaré au titre de cet exercice, correspondant à quarante-sept factures établies à raison de livraisons de biens et de prestations de services. L'administration fiscale, qui se prévaut de l'importance et de la nature de la rectification correspondante, ainsi que de la circonstance que la société requérante ne pouvait pas ignorer les règles de rattachement des produits, doit être regardée comme apportant la preuve, qui lui incombe, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 195 A du livre des procédures fiscales, de l'intention délibérée de cette société de se soustraire à l'impôt et, par suite et en tout état de cause, du bien-fondé de la pénalité de 40 % qui lui a été infligée à raison de cette rectification sur le fondement de l'article 1729 du code

général des impôts.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la société CK Réfrigération est seulement fondée à demander la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée figurant sur les factures établies par la société X Construction, à concurrence de la somme totale de 8 100 euros, et, par suite, la réduction correspondante des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre de la période du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au 30 juin 2017, ainsi que des pénalités s'y rapportant.

**Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :**

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État le versement à la société CK Réfrigération d'une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les bases imposables à la taxe sur la valeur ajoutée de la société CK Réfrigération au titre de la période du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au 30 juin 2017 sont déterminées conformément aux motifs du présent jugement.

Article 2 : Les rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à la charge de la société CK Réfrigération au titre de la période du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au 30 juin 2017, ainsi que les pénalités correspondantes, sont réduits à concurrence de la réduction des bases imposables définie à l'article 1<sup>er</sup>.

Article 3 : L'État versera à la société CK Réfrigération une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de la société CK Réfrigération est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la société à responsabilité limitée CK Réfrigération et à la directrice spécialisée de contrôle fiscal Nord.

Délibéré après l'audience du 9 février 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Lemaire, président,
- Mme Lançon, première conseillère,
- Mme Courtois, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 mars 2023.

L'assesseure la plus ancienne,

Le président-rapporteur,

Signé

Signé

L.-J. LANÇON

O. LEMAIRE

La greffière,

Signé

S. RANWEZ

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2102006**

---

**SAS PROMAXIM**

---

M. Olivier Lemaire  
Président-Rapporteur

---

Mme Léa-Jeanne Lançon  
Rapporteur public

---

Audience du 15 mai 2023  
Décision du 8 juin 2023

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Lille

(4<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 mars 2021, la société par actions simplifiée Promaxim, représentée par Me Coulon, doit être regardée comme demandant au tribunal :

1°) de corriger les erreurs commises par l'administration dans la détermination des résultats des exercices clos du 31 mai 2012 au 31 mai 2015 ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le service ayant modifié le fondement légal et les motifs de la rectification après avoir dégrevé les rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis en recouvrement par avis du 14 décembre 2018, en se fondant non plus sur les énonciations du paragraphe n° 10 des commentaires publiés au bulletin officiel des finances publiques - impôts sous la référence BOI-TVA-IMM-10-20-10, mais sur la réponse ministérielle à M. Vogel, sénateur, du 17 mai 2018, il était tenu de lui adresser une nouvelle proposition de rectification ; en l'absence de nouvelle proposition de rectification ouvrant un nouveau délai de réponse, la procédure d'imposition est irrégulière ;

- la lettre d'information du 27 novembre 2018 ne mentionne pas le délai de réponse de trente jours qui lui était ouvert ;

- la lettre d'information du 23 septembre 2019 a été adressée postérieurement à l'expiration du délai de reprise, de sorte que le service ne pouvait pas régulièrement mettre en recouvrement des cotisations d'impôt sur les sociétés au titre des exercices clos les 31 mai 2013 et 31 mai 2014 ;

- contrairement à ce qu'a estimé le service vérificateur, elle n'a commis aucun acte anormal de gestion en fixant le montant des refacturations de frais à ses filiales, qui n'est ni

insuffisant, eu égard au prix qui serait payé pour les mêmes prestations obtenues d'une entreprise indépendante, ni contraire à ses intérêts propres, l'aide consentie aux filiales étant une aide ponctuelle au démarrage de l'activité, étant précisé qu'il convient, pour l'exercice clos le 31 mai 2012 en particulier, de tenir compte des coûts de constitution du groupe, qui n'ont pas été refacturés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 juillet 2021, la directrice spécialisée de contrôle fiscal Nord conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par la société Promaxim ne sont pas fondés.

Par une ordonnance en date du 16 mars 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 15 avril 2022.

En application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, l'instruction a été rouverte pour les éléments demandés en vue de compléter l'instruction par lettres du 15 mars 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- 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 M. Lemaire,
- et les conclusions de Mme Lançon, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La société Promaxim, qui exerce une activité de holding, a fait l'objet de vérifications de comptabilité à l'issue desquelles le service vérificateur a considéré qu'elle avait facturé à un prix très inférieur à leur coût de revient réel les prestations de services qu'elle avait effectuées au profit de ses filiales au cours des exercices clos les 31 mai 2012, 31 mai 2013, 31 mai 2014 et 31 mai 2015, et que cette insuffisance de facturation était constitutive d'un acte anormal de gestion. À l'issue de ces contrôles, le service a réintégré aux résultats de la société Promaxim des sommes correspondant à son estimation des recettes auxquelles elle avait ainsi renoncées et a, en conséquence, rectifié les résultats qu'elle avait déclarés au titre des exercices clos les 31 mai 2012, 31 mai 2013, 31 mai 2014 et 31 mai 2015. La société Promaxim doit être regardée comme demandant au tribunal de corriger les erreurs qui auraient été commises par l'administration dans la détermination des résultats de ces exercices.

### **Sur la régularité de la procédure d'imposition :**

2. Il résulte de l'instruction que, par une proposition de rectification du 22 décembre 2016, le service vérificateur a informé la société Promaxim qu'il envisageait de rectifier les déclarations de taxe sur la valeur ajoutée qu'elle avait souscrites au titre de la période de mai à juillet 2015, lesquelles ne mentionnaient aucun chiffre d'affaires alors qu'elle était



redevable de la taxe collectée, qui devait être liquidée sur le prix total des cessions, à raison des livraisons de terrains à bâtir réalisées au cours de cette période. Par une lettre du 27 novembre 2018, le service vérificateur a indiqué à la société Promaxim que la taxe due devait être liquidée selon le régime de la marge prévu à l'article 268 du code général des impôts et il a, par suite, corrigé à la baisse les rectifications proposées. Il a également corrigé le résultat imposable à l'impôt sur les sociétés de l'exercice clos le 31 mai 2015 en déduisant le supplément de taxe sur la valeur ajoutée résultant de cette rectification, en application de l'article L. 77 du livre des procédures fiscales, et en rehaussant ce résultat du « profit sur le Trésor » correspondant. Par une décision du 22 juillet 2019, la directrice spécialisée de contrôle fiscal Nord a procédé au dégrèvement des rappels de taxe sur la valeur ajoutée qui avaient été mis en recouvrement sur cette base par avis du 14 décembre 2018, en informant la société Promaxim de la persistance de son intention de l'imposer. Par une lettre du 23 septembre 2019, le service a de nouveau indiqué à cette société, outre la période d'imposition, les motifs et les montants des rectifications envisagées, ainsi que leur fondement légal, et il lui a ouvert un délai de trente jours pour présenter ses observations. En l'absence de nouvelles observations du contribuable, les rappels de taxe sur la valeur ajoutée ont été mis en recouvrement par avis du 24 décembre 2019.

3. En premier lieu, la circonstance que la lettre du 27 novembre 2018 mentionnée au point précédent n'ait pas ouvert à la société Promaxim un délai de réponse de trente jours pour présenter ses observations est par elle-même sans incidence sur la régularité de la procédure d'imposition en litige, le service vérificateur ayant repris la procédure d'imposition à ce stade en envoyant la lettre du 23 septembre 2019 mentionnée au même point.

4. En second lieu, aux termes de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales : *« L'administration adresse au contribuable une proposition de rectification qui doit être motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation. / (...) »*.

5. Il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été dit au point 2, que si, par la lettre du 23 septembre 2019, le service vérificateur a modifié les rectifications apportées au résultat de l'exercice clos le 31 mai 2015 de la société Promaxim, en déduisant le supplément de taxe sur la valeur ajoutée correspondant à la taxe collectée se rapportant aux cessions réalisées au cours du mois de mai 2015, en application de l'article L. 77 du livre des procédures fiscales, et en rehaussant ce résultat du « profit sur le Trésor » en résultant, cette lettre, qui mentionnait l'exercice d'imposition, les motifs et les montants des rectifications envisagées, ainsi que leur fondement légal, et qui a ouvert un nouveau délai de trente jours pour permettre à la société contribuable de présenter ses observations sur ces rectifications, équivalait à une nouvelle proposition de rectification. Dans ces conditions, la société Promaxim n'est pas fondée à soutenir que le service vérificateur a modifié les rectifications sans lui avoir adressé une nouvelle proposition de rectification et que la procédure d'imposition est, pour ce motif, irrégulière.

#### **Sur le bien-fondé des corrections apportées aux résultats déclarés :**

6. En premier lieu, aux termes de l'article L. 169 du livre des procédures fiscales : *« Pour (...) l'impôt sur les sociétés, le droit de reprise de l'administration s'exerce jusqu'à la fin de la troisième année qui suit celle au titre de laquelle l'imposition est due. / (...) »*. Aux termes de l'article L. 190 de ce livre : *« Les réclamations relatives aux impôts (...) établis ou recouverts par les agents de l'administration, relèvent de la juridiction contentieuse lorsqu'elles tendent à obtenir soit la réparation d'erreurs commises dans l'assiette ou le calcul des impositions, soit le bénéfice d'un droit résultant d'une disposition législative ou réglementaire. / Relèvent de la même juridiction les réclamations qui tendent à obtenir la réparation d'erreurs commises par*

*l'administration dans la détermination d'un résultat déficitaire (...), même lorsque ces erreurs n'entraînent pas la mise en recouvrement d'une imposition supplémentaire. Les réclamations peuvent être présentées à compter de la réception de la réponse aux observations du contribuable mentionnée à l'article L. 57 (...) ou, en cas de saisine de la commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires compétente, à compter de la notification de l'avis rendu par cette commission. / (...) ».*

7. Pour l'application des dispositions précitées de l'article L. 169 du livre des procédures fiscales, la réduction par l'administration fiscale du résultat déficitaire déclaré par un contribuable assujéti à l'impôt sur les sociétés est régulièrement établie, en l'absence d'observations régulières sur les rectifications proposées, dès lors que la proposition de rectification mentionnée à l'article L. 57 de ce livre, qui doit être suffisamment motivée, a été régulièrement notifiée avant la date d'expiration du délai que ces dispositions prévoient. Le contribuable peut alors demander la correction des erreurs que le service aurait commises dans la détermination de son résultat déficitaire, par une réclamation qui est recevable dès l'expiration du délai de réponse qui lui avait été imparti pour présenter ses observations sur les rectifications proposées.

8. Il résulte de l'instruction que, par la proposition de rectification du 22 décembre 2016, la société Promaxim a été régulièrement informée des rectifications que le service vérificateur entendait apporter aux résultats déclarés au titre des exercices clos les 31 mai 2013 et 31 mai 2014. Cette proposition de rectification, qui mentionnait les motifs et les montants des rectifications envisagées, leur fondement légal, l'imposition et les exercices d'imposition concernés, était suffisamment motivée au regard des exigences de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales. Par ailleurs, elle a été régulièrement notifiée le 26 décembre 2016 à la société Promaxim, qui n'a pas présenté d'observations sur les rectifications qui lui avaient ainsi été proposées, les observations présentées le 23 février 2017 portant sur les rectifications relatives à l'exercice clos le 31 mai 2015 et sur celles proposées en matière de taxe sur la valeur ajoutée à raison de livraisons de terrains à bâtir au cours des mois de mai à juillet 2015. Dans ces conditions, et sans que la société requérante puisse utilement se prévaloir de l'envoi d'une lettre d'information le 23 septembre 2019, qui ne concernait que les rectifications que le service envisageait d'apporter aux déclarations de taxe sur la valeur ajoutée qu'elle avait souscrites et au résultat déclaré au titre de l'exercice clos le 31 mai 2015, les corrections apportées aux résultats déficitaires des exercices clos les 31 mai 2013 et 31 mai 2014 ont été établies avant l'expiration du délai de reprise prévu par les dispositions précitées de l'article L. 169 du livre des procédures fiscales. Par suite, le moyen tiré de l'expiration du délai de prescription du droit de reprise ne peut qu'être écarté.

9. En second lieu, en vertu des dispositions combinées des articles 38 et 209 du code général des impôts, le bénéfice imposable à l'impôt sur les sociétés est celui qui provient des opérations de toute nature faites par l'entreprise, à l'exception de celles qui, en raison de leur objet ou de leurs modalités, sont étrangères à une gestion normale. Constitue un acte anormal de gestion l'acte par lequel une entreprise décide de s'appauvrir à des fins étrangères à son intérêt. Il appartient, en règle générale, à l'administration, qui n'a pas à se prononcer sur l'opportunité des choix de gestion opérés par une entreprise, d'établir les faits sur lesquels elle se fonde pour invoquer ce caractère anormal.

10. Il résulte de l'instruction, et notamment des propositions de rectification des 21 décembre 2015 et 22 décembre 2016, que, par un contrat d'assistance du 1<sup>er</sup> juin 2011 conclu avec les sociétés Logehome Odéon et Logehome Panthéon, qui débutaient leur activité, qui exerçaient une activité d'agence immobilière et dont elle détenait 10 % des parts, la société

Promaxim s'est engagée à assurer le suivi de leur activité commerciale, leur étude technique, leur financement, leur gestion et leur direction administrative dans les domaines commercial, technique, comptable, financier et social, en contrepartie d'une somme calculée par application d'un coût forfaitaire par dossier d'un montant de 350 euros, comprenant une marge de 10 %, déterminé à partir d'une estimation des charges fixes et de personnel de l'exercice clos le 31 mai 2012 se rapportant à la réalisation de ces prestations, d'un montant de 269 000 euros, et d'une prévision de 850 dossiers traités par an. L'article 3 de ce contrat, qui fixait les modalités de rémunération des prestations, prévoyait « une régularisation (...) en fin d'année en fonction des différentes charges engagées pour la réalisation du présent contrat », ainsi qu'une actualisation du « coût dossier », « si nécessaire, chaque année en fonction des charges engagées par l'exercice précédent ». Le service vérificateur a constaté que la société Promaxim avait facturé à ses filiales les prestations d'assistance qu'elle avait réalisées pour leur compte en fonction du nombre de dossiers effectivement traités, sans régularisation en fin d'année et sans actualisation du coût forfaitaire, en dépit des stipulations précitées de l'article 3 du contrat du 1<sup>er</sup> juin 2011, pour des montants s'élevant à 41 000 euros pour l'exercice clos le 31 mai 2012, 121 700 euros pour l'exercice clos le 31 mai 2013, 183 750 euros pour l'exercice clos le 31 mai 2014 et 187 950 euros pour l'exercice clos le 31 mai 2015. Le service a également constaté que ces montants étaient substantiellement inférieurs aux charges directes et indirectes effectivement supportées à raison de la seule réalisation de ces prestations et augmentées de la marge de 10 % prévue par le contrat, qui s'élevaient à 262 430 euros pour l'exercice clos le 31 mai 2012 et, pour les trois exercices suivants, au cours desquels la société Promaxim avait également exercé une activité de rénovation de maisons d'habitation et une activité de marchand de biens, à 272 154 euros, 355 089 euros et 358 398 euros, ces montants ayant été déterminés en tenant compte des charges correspondant exclusivement à l'activité de prestations de services aux filiales, en neutralisant celles correspondant exclusivement aux autres activités exercées et, en l'absence de tout élément fourni au vérificateur au cours des opérations de contrôle, en retenant 70 % des charges engagées à raison de l'ensemble des activités.

11. D'une part, il résulte de ce qui a été dit au point précédent que les montants facturés par la société Promaxim à ses filiales en rémunération des prestations d'assistance réalisées pour leur compte ont été calculés par application d'une méthode déconnectée des charges qu'elle avait effectivement supportées à ce titre, cette méthode conduisant à moduler en fonction du nombre de dossiers traités des charges supportées par la société requérante mais incombant en totalité aux filiales, telles que les loyers correspondant aux locaux qu'elles occupent, les travaux réalisés dans ces locaux ou les frais des véhicules qu'elles utilisent, et ne pouvant dès lors pas être regardée comme une méthode qu'aurait normalement mise en œuvre un prestataire indépendant pour fixer le coût des prestations. Les charges effectivement supportées par la société Promaxim à raison des prestations de services effectuées pour le compte de ses filiales s'élèvent à des montants très supérieurs aux sommes qu'elle leur a facturées, le coût forfaitaire prévu par le contrat du 1<sup>er</sup> juin 2011 ayant été déterminé sur la base d'un nombre annuel de dossiers traités particulièrement important pour des sociétés débutant leur activité et ce coût n'ayant pas été actualisé pour tenir compte des charges réellement engagées, alors que les stipulations de l'article 3 de ce contrat en prévoyaient l'actualisation en fonction de l'importance de ces charges. En dépit des stipulations du même article, qui le prévoyaient également, la société Promaxim s'est abstenue de facturer à ses filiales des sommes complémentaires à titre de régularisation, eu égard aux charges effectivement supportées. Dans ces conditions, la société Promaxim doit être regardée comme ayant renoncé aux recettes auxquelles elle pouvait prétendre en application des stipulations du contrat d'assistance.

12. D'autre part, en soutenant qu'elle a consenti à ses filiales une aide ponctuelle au démarrage de leur activité, la société Promaxim, qui ne détenait qu'une participation très

minoritaire au capital de ces sociétés, n'apporte aucun élément de nature à établir qu'ainsi qu'elle le soutient, elle a agi dans son propre intérêt en renonçant à appliquer les stipulations du contrat d'assistance prévoyant l'actualisation du coût forfaitaire de ses prestations et une régularisation en fonction des charges réelles supportées. En outre, si la société requérante soutient qu'elle n'a pas refacturé aux sociétés Logehome Odéon et Logehome Panthéon, qui appartenaient au même groupe informel, les coûts de « constitution du groupe », en tout état de cause, elle n'apporte aucun élément de nature à établir l'existence et le montant des coûts allégués.

13. Enfin, si la société Promaxim soutient qu'il convient de ne retenir, pour déterminer l'insuffisance de facturation au titre de l'exercice clos le 31 mai 2012, que 70 % des charges supportées au titre de cette exercice, il résulte de l'instruction qu'elle avait pour seule activité, au cours de cet exercice, la réalisation des prestations de services au profit de ses filiales et elle n'apporte en tout état de cause aucun élément de nature à établir l'existence de charges qui n'auraient pas été supportées totalement ou partiellement à raison de cette activité.

14. Il résulte de tout ce qui a été dit aux points 10 à 13 que l'administration fiscale doit être regardée comme établissant que la société Promaxim a fixé la rémunération des prestations de services qu'elle a rendues à ses filiales au cours des exercices en litige dans des conditions caractérisant une renonciation à recettes constitutive d'un acte anormal de gestion. Le service était dès lors fondé à réintégrer aux résultats de ces exercices des sommes correspondant aux recettes auxquelles la société Promaxim avait ainsi renoncées et correspondant à la différence entre les charges qu'elle avait effectivement supportées à raison de cette activité, augmentées de la marge de 10 % prévue par le contrat d'assistance du 1<sup>er</sup> juin 2011, et les montants qu'elle avait facturés à ses filiales.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la société Promaxim n'est pas fondée à soutenir que l'administration fiscale a commis des erreurs dans la détermination de ses résultats des exercices clos les 31 mai 2012, 31 mai 2013, 31 mai 2014 et 31 mai 2015. Ses conclusions à fin de correction doivent dès lors être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, celles qu'elle a présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société Promaxim est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée Promaxim et à la directrice spécialisée de contrôle fiscal Nord.

Délibéré après l'audience du 15 mai 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Lemaire, président,
- Mme Bergerat, première conseillère,
- Mme Courtois, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 juin 2023.

L'assesseure la plus ancienne,

Le président-rapporteur,

Signé

Signé

S. BERGERAT

O. LEMAIRE

La greffière,

Signé

S. RANWEZ

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

N° 2102535

---

SAS ÉTABLISSEMENTS SUEUR

---

Mme Laure Dang  
Conseillère rapporteure

---

M. Alexis Quint  
Rapporteur public

---

Audience du 19 janvier 2023  
Décision du 10 février 2023

---

19-03-01-02

C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(7<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 5 avril 2021 et le 4 juillet 2022, la société par actions simplifiée Établissements Sueur, représentée par Me Guey-Balgairies, demande au tribunal, dans le dernier état de ses conclusions :

1°) de prononcer la réduction des cotisations de cotisation foncière des entreprises auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2018 et 2019 ;

2°) à titre subsidiaire, de prononcer la réduction des cotisations de cotisation foncière des entreprises au titre des années 2018 et 2019 à concurrence de l'exclusion en base, des sommes de 27 917,91 euros, 9 700 euros et 72 000 euros ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 400 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'administration n'était pas fondée à faire application de la méthode comptable au titre de l'année 2019, dès lors qu'étant inscrite au répertoire des métiers elle remplissait la condition fixée par l'article 1499-00 A du code général des impôts ;

- l'administration n'était pas fondée à qualifier d'industriel l'établissement dont elle est propriétaire et qu'elle exploite sur la commune d'Acq, au sens des dispositions de l'article 1499 du code général des impôts, dès lors que l'activité qu'elle y exerce n'est pas industrielle par

nature, que les moyens techniques utilisés pour cette activité ne peuvent être qualifiés d'importants et ne jouent pas un rôle prépondérant dans l'exercice de son activité ;

- l'administration a retenu à tort dans la base taxable des équipements qui sont exonérés de taxe foncière en application de l'article 1382-11 du code général des impôts tels qu'une installation électrique spécifique d'un montant hors taxe de 27 917,91 euros, une réserve d'eau incendie d'un montant hors taxe de 9 700 euros ainsi qu'un système d'aspiration avec système de prévention anti-incendie liée à l'activité menuiserie d'un montant hors taxe de 72 000 euros.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 mai 2021, le directeur régional des finances publiques des Hauts-de-France et du département du Nord conclut au rejet de la requête en soutenant qu'aucun des moyens n'est fondé.

Par ordonnance du 5 juillet 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 2 septembre 2022.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 ;

- la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 ;

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

- 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 Dang, conseillère rapporteure,

- les conclusions de M. Quint, rapporteur public,

- et les observations de Me Guey-Balgairies, représentant la société Etablissements

Sueur.

Considérant ce qui suit :

1. La société par actions simplifiée Etablissements Sueur est propriétaire d'un local sis 6 route de la haute Avesnes à Acq (Pas-de-Calais), qu'elle exploite dans le cadre d'une activité de fabrication et de pose de constructions en bois et mixte. A l'occasion d'une vérification de comptabilité, le service vérificateur a examiné les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties 2014 à 2016, a considéré que cet établissement devait être regardé comme un établissement industriel au sens des dispositions de l'article 1499 du code général des impôts et a en conséquence déterminé pour ces années et les années suivantes les bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties selon la méthode comptable prévue par cet article. La société Etablissements Sueur, qui conteste le caractère industriel de son établissement d'Acq, demande au tribunal de prononcer la décharge partielle des cotisations de contribution foncière des entreprises auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2018 et 2019.

Sur les conclusions à fin de décharge :

En ce qui concerne la méthode d'évaluation de la valeur locative de l'établissement :

2. Aux termes de l'article 1380 du code général des impôts : « *La taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés bâties sises en France à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées par les dispositions du présent code.* ». Aux termes de l'article 1467 de ce code : « *La cotisation foncière des entreprises a pour base la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière situés en France (...)* ». Aux termes de l'article 1467 A du même code : « *Sous réserve des II, III IV et VI de l'article 1478, la période de référence retenue pour déterminer les bases de cotisation foncière des entreprises est l'avant-dernière année précédant celle de l'imposition ou le dernier exercice de douze mois clos au cours de cette même année lorsque cet exercice ne coïncide pas avec l'année civile.* ». Les règles suivant lesquelles est déterminée la valeur locative des biens passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties sont définies à l'article 1496 du code général des impôts pour les « *locaux affectés à l'habitation ou servant à l'exercice d'une profession autre qu'agricole, commerciale, artisanale ou industrielle* », à l'article 1498 du même code pour « *tous les biens autres que les locaux d'habitation ou à usage professionnel visés au I de l'article 1496 et que les établissements industriels visés à l'article 1499* » et à l'article 1499 du même code pour les « *immobilisations industrielles* ». Aux termes de l'article 1499 du code général des impôts : « *La valeur locative des immobilisations industrielles passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties est déterminée en appliquant au prix de revient de leurs différents éléments, revalorisé à l'aide des coefficients qui avaient été prévus pour la révision des bilans, des taux d'intérêt fixés par décret en Conseil d'Etat (...)* ». Revêtent un caractère industriel, au sens de ces articles, les établissements dont l'activité nécessite d'importants moyens techniques, non seulement lorsque cette activité consiste dans la fabrication ou la transformation de biens corporels mobiliers, mais aussi lorsque le rôle des installations techniques, matériels et outillages mis en œuvre, fût-ce pour les besoins d'une autre activité, est prépondérant.

3. Aux termes de l'article 1499-00A du code général des impôts résultant des dispositions du I de l'article 103 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 : « *L'article 1499 ne s'applique pas à la détermination de la valeur locative des biens dont disposent les entreprises qui remplissent les conditions prévues à l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat (...)* ». Aux termes de l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996, dans sa version en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019 : « *I. - Relèvent du secteur de l'artisanat les personnes immatriculées au répertoire des métiers ou au registre des entreprises mentionné au IV. / Doivent être immatriculées au répertoire des métiers ou au registre des entreprises mentionné au même IV les personnes physiques et les personnes morales qui n'emploient pas plus de dix salariés et qui exercent à titre principal ou secondaire une activité professionnelle indépendante de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat, après consultation de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat, de CCI France et des organisations professionnelles représentatives. (...)* ».

4. En premier lieu, si la société requérante, en justifiant de son immatriculation au répertoire des métiers au 1<sup>er</sup> janvier 2019, est présumée remplir, en l'absence d'élément contraire, les conditions prévues à l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat, qui permet d'invoquer les



dispositions de l'article 1499-00 A du code général des impôts excluant l'application de la méthode d'évaluation prévue par l'article 1499 du même code pour déterminer la valeur locative des biens de l'établissement, elle ne saurait s'en prévaloir pour la détermination des bases de cotisation foncière des entreprises pour l'année 2019, dès lors qu'en application de l'article 1467 A dudit code la période de référence à retenir pour déterminer les bases de cette imposition est l'avant-dernière année précédant celle de l'imposition ou le dernier exercice de douze mois clos au cours de cette même année lorsque cet exercice ne coïncide pas avec l'année civile. Ainsi, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que son immatriculation au répertoire des métiers au 1<sup>er</sup> janvier 2019 excluait la détermination des bases de cotisation foncière des entreprises pour l'année 2019 selon la méthode d'évaluation prévue par l'article 1499 du code général des impôts.

5. En second lieu, d'une part il résulte de l'instruction que l'établissement exploité par la société requérante sur le site d'Acq est d'une superficie de 4 000 m<sup>2</sup> dont 2 158 m<sup>2</sup> sont consacrés à la partie atelier, dans lequel sont réalisés des travaux de menuiserie et de charpenterie, éléments de construction en bois concourant à l'édification de bâtiments agricoles et industriels chez des clients. Au sein de cet atelier sont utilisées plusieurs machines dont trois sont entièrement automatisées notamment une cadreuse, un outil de découpe du bois de type Speed-Cut-SC3 et un bac de trempage pour le bois. L'administration a en outre relevé la présence d'un pont roulant dans tout l'établissement, d'une installation d'aspiration pour la partie menuiserie et de deux chariots élévateurs. La valeur comptable des outillages mobilisés s'élève à 713 937 euros. Si la société requérante soutient que les travaux réalisés dans l'atelier seraient destinés à être utilisés par elle dans le cadre de l'activité d'assemblage et de construction réalisée chez ses différents clients, compte tenu de la nature des installations en cause, de leur spécificité et de leur valeur, les moyens techniques que nécessite l'activité exercée dans le bâtiment doivent être regardés comme importants.

6. D'autre part, l'activité exercée au sein de l'établissement en cause consistant dans la production de biens meubles corporels tels que des charpentes et des structures en bois, a un caractère industriel par nature. Au surplus, il résulte de l'instruction que l'atelier de l'établissement joue un rôle essentiel dans l'activité de la société qui, si elle se fait livrer des éléments à assembler sur les chantiers de ses clients, stocke les éléments en bois fabriqués au sein du bâtiment sur ses aires de stockage, avant de les acheminer au moyen d'engins de transport et de levage dont elle est propriétaire. Ainsi, les installations techniques et les outillages ont un caractère prépondérant dans le processus mis en œuvre au sein de l'établissement. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à contester le caractère industriel de l'établissement d'Acq qu'elle exploite et à soutenir que l'administration ne pouvait faire application de la méthode comptable pour déterminer la valeur locative dudit établissement.

En ce qui concerne la base d'imposition retenue :

7. D'une part, aux termes de l'article 1467 du code général des impôts : « *La cotisation foncière des entreprises a pour base la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière situés en France, à l'exclusion des biens exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties en vertu des 11° et 12° de l'article 1382, dont le redevable a disposé pour les besoins de son activité professionnelle pendant la période de référence définie aux articles 1467 A et 1478, à l'exception de ceux qui ont été détruits ou cédés au cours de la même période. (...)* ». Aux termes de l'article 1467 A du même code : « *Sous réserve des II, III IV et VI de l'article 1478, la période de référence retenue pour déterminer les bases de cotisation foncière des entreprises est l'avant-*

*dernière année précédant celle de l'imposition ou le dernier exercice de douze mois clos au cours de cette même année lorsque cet exercice ne coïncide pas avec l'année civile. ».*

8. D'autre part, aux termes de l'article 1382 du code général des impôts, dans sa rédaction applicable aux impositions en litige : *« Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties : / (...) / 11° Les outillages et autres installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels à l'exclusion de ceux visés aux 1° et 2° de l'article 1381 ».* Il résulte de ces dispositions que les biens mentionnés au 11° de l'article 1382 du code général des impôts sont ceux faisant partie des outillages, autres installations et moyens matériels d'exploitation d'un établissement industriel, c'est-à-dire ceux qui relèvent d'un établissement qualifié d'industriel au sens de l'article 1499, qui sont spécifiquement adaptés aux activités susceptibles d'être exercées dans un tel établissement et qui ne sont pas au nombre des éléments mentionnés aux 1° et 2° de l'article 1381 aux termes desquels : *« Sont également soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties : 1° Les installations destinées à abriter des personnes ou des biens ou à stocker des produits ainsi que les ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de véritables constructions tels que, notamment, les cheminées d'usine, les réfrigérants atmosphériques, les formes de radoub, les ouvrages servant de support aux moyens matériels d'exploitation ; / 2° Les ouvrages d'art et les voies de communication (...) ».*

9. La société Etablissements Sueur soutient, à titre subsidiaire, que doivent être exonérés pour la détermination de la base d'imposition de la cotisation foncière des entreprises au titre des années 2018 et 2019, en tant qu'installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels, une installation électrique spécifique d'un montant hors taxe de 27 917,91 euros, une réserve d'eau incendie d'un montant hors taxe de 9 700 euros ainsi qu'un système d'aspiration avec système de prévention anti-incendie liée à l'activité menuiserie d'un montant hors taxe de 72 000 euros. Il n'est pas sérieusement contesté, s'agissant de dispositifs visant à prévenir le risque d'incendie et à sécuriser l'installation électrique au sein d'un établissement où sont fabriqués, puis stockés des éléments de construction en bois, qu'ils sont spécifiquement adaptés aux activités susceptibles d'être exercées au sein de l'établissement. Toutefois, la facture produite au dossier datée du 23 mai 2017 relative à l'installation d'une réserve eau incendie étant postérieure à la période de référence retenue pour déterminer les bases de cotisation foncière des entreprises au titre de chacune des années d'imposition en litige, la société requérante n'est pas fondée à demander la réduction des cotisations de contribution foncière des entreprises résultant de l'exclusion de la valeur locative de cette immobilisation.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la société Etablissements Sueur est seulement fondée à demander la réduction des cotisations de cotisation foncière des entreprises auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2018 et 2019, à concurrence de l'exclusion en base de la valeur locative des immobilisations correspondant à l'installation électrique spécifique et au système d'aspiration avec système de prévention anti-incendie liée à l'activité menuiserie.

Sur les frais liés au litige :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société Etablissements Sueur et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La base de la cotisation foncière des entreprises de l'établissement d'Acq de la société Etablissements Sueur au titre des années 2018 et 2019 est réduite en excluant la valeur locative des immobilisations correspondant à l'installation électrique spécifique et au système d'aspiration avec système de prévention anti-incendie liée à l'activité menuiserie.

Article 2 : La société Etablissements Sueur est déchargée des cotisations de contribution foncière des entreprises auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2018 et 2019, en conséquence des réductions en base prononcées à l'article 1.

Article 3 : L'Etat versera à la société Etablissements Sueur la somme de 1 500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée Etablissements Sueur et au directeur régional des finances publiques des Hauts-de-France et du département du Nord.

Délibéré après l'audience du 19 janvier 2023, à laquelle siégeaient :

M. Paganel, président de la formation de jugement,  
M. Lemaire, président,  
Mme Dang, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 février 2023.

La rapporteure,

Le président,

Signé

Signé

L. DANG

M. PAGANEL

La greffière,

Signé

S. RANWEZ

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,

La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2102085**

---

**COMMUNE D'HENIN-BEAUMONT**

---

M. Marc Paganel  
Magistrat désigné

---

Mme Léa-Jeanne Lançon  
Rapporteuse publique

---

Audience du 15 mai 2023  
Décision du 30 mai 2023

---

26-06-03  
54-01-07-02-03-02  
54-01-07-05-02

C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

Le magistrat désigné

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 19 mars 2021, le 28 novembre 2022 et le 8 février 2023, la commune d'Hénin-Beaumont, en la personne de son maire en exercice, représentée par Me Vos, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le président du syndicat mixte des transports Artois-Gohelle a refusé de lui communiquer l'ensemble des pièces du marché public conclu avec le maître d'œuvre pour tous les travaux réalisés sur le territoire de la commune d'Hénin-Beaumont dans le cadre du déploiement du bus à haut niveau de service, ainsi que l'ensemble des pièces des marchés publics conclus avec toutes les entreprises de travaux pour le déploiement du bus à haut niveau de service concernant le territoire de la commune d'Hénin-Beaumont ;

2°) d'enjoindre au syndicat mixte des transports Artois-Gohelle de lui communiquer ces documents dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 200 euros par jour de retard en application des dispositions des articles L. 911-1 et L. 911-3 du code de justice administrative ;

3°) de mettre à la charge du syndicat mixte des transports Artois-Gohelle la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- la décision en litige est entachée d'un défaut de motivation ;
- les documents sollicités sont parfaitement identifiés et revêtent le caractère de documents administratifs communicables ;
- la décision en litige méconnaît les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 30 mars 2022 et le 10 janvier 2023, le syndicat mixte des transports Artois-Gohelle, pris en la personne de son président, représenté par Me Pigot, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de la commune d'Hénin-Beaumont la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la requête présentée par la commune d'Hénin-Beaumont est irrecevable au regard de la saisine tardive de la commission d'accès aux documents administratifs et du tribunal ;
- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir de la requérante ;
- le maire de la commune d'Hénin-Beaumont ne justifie pas d'un mandat pour la représenter en justice ;
- la demande de communication présente un caractère général et imprécis ;
- le droit à communication ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique ; une partie des documents sollicités par la commune d'Hénin-Beaumont a fait l'objet d'une diffusion publique, conformément aux règles de la commande publique ;
- aucune demande de communication des motifs de la décision en litige n'a été adressée au syndicat mixte des transports Artois-Gohelle ; le moyen tiré de l'absence de motivation de la décision en litige doit être écarté.

Par ordonnance du 16 février 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 16 mars 2023 à 12h.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2016-1048 du 1<sup>er</sup> août 2016 ;
- la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 et son décret d'application n°2017-3231 ;
- l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Paganel en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience du 15 mai 2023 :

- le rapport de M. Paganel, magistrat désigné ;
- les conclusions de Mme Lançon, rapporteure publique ;

- les observations de Me Laval, avocat substituant Me Vos, représentant la commune d'Hénin-Beaumont ;
- et les observations de Me Durand, avocat substituant Me Pigot, représentant le syndicat mixte des transports Artois-Gohelle.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courrier du 12 février 2020, réceptionné le 14 février 2020, la commune d'Hénin-Beaumont a sollicité auprès du syndicat mixte des transports Artois-Gohelle (SMTAG), sur le fondement des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2016-3121 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, la communication de l'ensemble des pièces relatives au marché public conclu avec le maître d'œuvre pour tous les travaux réalisés sur le territoire de la commune d'Hénin-Beaumont dans le cadre du déploiement du bus à haut niveau de service, à savoir : 1) l'avis d'appel public à la concurrence ; 2) le cahier des clauses administratives particulières ; 3) le cahier des clauses techniques particulières ; 4) le règlement de consultation ; 5) les plans et autres pièces annexes mis à la disposition des candidats ; 6) le détail global des prix de l'entreprise retenue ; 7) l'avis d'attribution ; 8) le rapport d'analyse des offres ; 9) la lettre de notification du marché ; 10) l'acte d'engagement signé avec l'entreprise retenue ; 11) les ordres de service ; 12) les bons de commande et factures ; 13) les procès-verbaux de réception partiels ou définitifs ; 14) le décompte final, global et définitif ; 15) les avenants ; 16) le calendrier d'exécution ; 17) les actes de sous-traitance ; ainsi que l'ensemble des pièces relatives aux marchés publics conclus avec toutes les entreprises de travaux pour le déploiement du bus à haut niveau de service concernant le territoire de la commune d'Hénin-Beaumont, à savoir : 1) l'avis d'appel public à la concurrence ; 2) le cahier des clauses administratives particulières ; 3) le cahier des clauses techniques particulières ; 4) le règlement de consultation ; 5) les plans et autres pièces annexes mis à la disposition des candidats ; 6) le détail global des prix de l'entreprise retenue ; 7) l'avis d'attribution ; 8) le rapport d'analyse des offres ; 9) la lettre de notification du marché ; 10) l'acte d'engagement signé avec l'entreprise retenue ; 11) les ordres de service ; 12) les bons de commande et factures ; 13) les procès-verbaux de réception partiels ou définitifs ; 14) le décompte final, global et définitif ; 15) les avenants ; 16) le calendrier d'exécution ; 17) les actes de sous-traitance. En l'absence de réponse, la commune d'Hénin-Beaumont a saisi le 12 août 2020 la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) qui, le 8 octobre 2020, a rendu un avis favorable, sous certaines réserves, à la communication de ces documents. La commune d'Hénin-Beaumont a réitéré sa demande de communication auprès du syndicat mixte des transports Artois-Gohelle par un courrier du 21 janvier 2021. La commune d'Hénin-Beaumont doit être regardée comme demandant l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le SMTAG pendant deux mois à compter de l'enregistrement de la demande d'avis par le secrétariat de la CADA qui s'est substituée à la décision implicite de rejet née le 26 juin 2020 du silence initialement gardé sur sa demande de communication en application des dispositions de l'article 7 de l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.

Sur la recevabilité de la requête :

2. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi susvisée du 7 octobre 2016 pour une République numérique : « I. - Sous réserve des articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et sans préjudice de l'article L. 114-8 du même code, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 dudit code sont tenues de

*communiquer, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les documents administratifs qu'elles détiennent aux autres administrations mentionnées au même premier alinéa de l'article L. 300-2 qui en font la demande pour l'accomplissement de leurs missions de service public* ». Sauf exception, les dispositions du code des relations entre le public et l'administration ne s'appliquent pas aux relations entre personnes morales de droit public. En outre, aucune disposition ne prévoit l'application, dans le cadre de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 7 octobre 2016, du principe énoncé à l'article L. 112-6 dudit code aux termes duquel « Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation ».

3. Aux termes de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, dans sa version applicable au litige : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions. (...)* ». Aux termes de l'article L. 342-1 du code des relations entre le public et l'administration, dans sa version applicable au litige : « *La Commission d'accès aux documents administratifs émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication ou un refus de publication d'un document administratif en application du titre Ier, un refus de consultation ou de communication des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au c de l'article L. 211-4 du code du patrimoine et des actes et documents produits ou reçus par les assemblées parlementaires, ou une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques. / La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux* ». Aux termes de l'article L. 342-2 du même code dans sa version modifiée par la loi n°2016-1048 du 1<sup>er</sup> août 2016 : « *La commission est également compétente pour connaître des questions relatives : / A.-A l'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques relevant des dispositions suivantes : (...)* / 22° *L'article 1er de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique ; (...)* ».

4. L'absence de réponse de l'administration dans un délai d'un mois à compter de la réception d'une demande de communication d'un document administratif vaut décision de rejet. Conformément aux dispositions de l'article R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration, l'intéressé dispose alors d'un délai de deux mois afin de saisir la CADA pour avis. La CADA dispose d'un délai d'un mois à partir de l'enregistrement de la demande par son secrétariat pour rendre un avis sur la possibilité de communiquer le document sollicité. Si l'administration garde le silence pendant deux mois à compter de l'enregistrement de la demande d'avis par le secrétariat de la CADA, ce silence vaut une nouvelle fois décision de rejet. Les décisions par lesquelles l'autorité mise en cause rejette, implicitement ou expressément, au vu de l'avis rendu par la commission d'accès aux documents administratifs, des demandes tendant à la communication de documents administratifs, se substituent à celles initialement opposées au demandeur. En vertu de l'article R. 421-2 du code de justice administrative l'intéressé dispose d'un délai de deux mois pour demander l'annulation de la nouvelle décision implicite de rejet, devant le juge de l'excès de pouvoir.



5. Aux termes du I de l'article 1er de l'ordonnance du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période : « I. – *Les dispositions du présent titre sont applicables aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus* ». Aux termes de l'article 6 : « *Le présent titre s'applique aux administrations de l'Etat, aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics administratifs ainsi qu'aux organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de sécurité sociale* ». Aux termes des deux premiers alinéas de l'article 7 : « *Sous réserve des obligations qui découlent d'un engagement international ou du droit de l'Union européenne, les délais à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes mentionnés à l'article 6 peut ou doit intervenir ou est acquis implicitement et qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus jusqu'à la fin de la période mentionnée au I de l'article 1er. / Le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant la période mentionnée au I de l'article 1er est reporté jusqu'à l'achèvement de celle-ci* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que la commune d'Hénin-Beaumont a saisi le SMTAG, établissement public de coopération locale, d'une demande de communication de documents par un courrier du 12 février 2020, réceptionné le 14 février 2020. En application des dispositions précitées de l'article 7 de l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, le délai d'un mois initialement imparti au SMTAG pour se prononcer sur la demande de communication de documents présentée par la commune d'Hénin-Beaumont a été suspendu le 12 mars 2020, alors qu'il courait depuis le 14 février 2020, soit depuis 28 jours, avant de reprendre, pour la durée restante, à compter du 24 juin 2020. La demande de communication de documents a été implicitement rejetée par le SMTAG le 26 juin 2020. La commune d'Hénin-Beaumont a saisi le 12 août 2020 la CADA qui, le 8 octobre 2020, a rendu un avis favorable, sous certaines réserves, à la communication des documents sollicités. Une nouvelle décision implicite de rejet née du silence gardé par le SMTAG pendant deux mois à compter de l'enregistrement de la demande d'avis par le secrétariat de la CADA s'est substituée à la décision implicite de rejet née le 26 juin 2020 du silence initialement gardé sur sa demande de communication. La commune, qui disposait alors d'un délai de deux mois à compter du 12 octobre 2020 pour former un recours contentieux à l'encontre de cette nouvelle décision implicite, n'a saisi le tribunal administratif que le 19 mars 2021.

7. Il s'ensuit que les conclusions à fin d'annulation présentées par la commune d'Hénin-Beaumont, qui ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration, conformément à ce qui a été dit au point 2, sont tardives et, par suite, irrecevables. Elles doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, les conclusions à fin d'injonction sous astreinte.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que le SMTAG, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, soit condamné à verser à la commune d'Hénin-Beaumont une somme au titre desdites dispositions. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Hénin-Beaumont une somme au titre des frais exposés par le SMTAG dans la présente instance et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : La requête de la commune d'Hénin-Beaumont est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le syndicat mixte des transports Artois-Gohelle au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la commune d'Hénin-Beaumont et au syndicat mixte des transports Artois-Gohelle.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 mai 2023.

Le magistrat désigné,

La greffière,

Signé

Signé

M. PAGANEL

N. PAULET

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais 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,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2007012**

---

**ASSOCIATION FRANCE ENERGIE EOLIENNE**

---

M. Quentin Liénard  
Rapporteur

---

M. Dominique Babski  
Rapporteur public

---

Audience du 5 décembre 2022  
Décision du 6 février 2023

---

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Lille

(5<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 2 octobre 2020, 29 juin 2021 et 29 octobre 2021, celui-ci n'ayant pas été communiqué, l'association France Energie Eolienne, représentée par la SARL Matuchansky, Poupot et Valdelièvre, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 4 août 2020 par lequel le préfet de la région Hauts-de-France a approuvé le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la région Hauts-de-France ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'un vice de procédure dès lors que le schéma n'a pas été adopté dans le délai fixé par le calendrier d'élaboration établi par la délibération du 24 novembre 2016 du conseil régional des Hauts-de-France en application de l'article L. 4251-4 du code général des collectivités territoriales ;

- le schéma adopté méconnaît l'objectif de développement des énergies renouvelables, et en particulier de l'énergie éolienne, tel que prévu par les articles L. 101-2 du code de l'urbanisme, R. 4251-5 du code général des collectivités territoriales, L. 100-2 et L. 100-4 du code de l'énergie ainsi que le décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016 ;

- il méconnaît le principe de non-régression environnementale prévu à l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que le gel des capacités de production éolienne ne permettra pas d'atteindre les objectifs du schéma en matière de production d'énergie renouvelable et dès lors qu'il a pour effet d'interdire de façon générale et absolue toute nouvelle installation éolienne dans la région ;
- l'arrêté attaqué méconnaît le principe de libre administration des collectivités territoriales ainsi que les compétences des autres collectivités territoriales.

Par des mémoires enregistrés les 26 mars 2021 et 23 juillet 2021, la région Hauts-de-France, représentée par la SCP Seban et associés, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'association France Energie Eolienne au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir :

- à titre principal, que la requête est irrecevable dès lors que l'association requérante n'a pas intérêt à agir contre un acte à portée régionale et dès lors que son président n'a pas qualité pour agir au nom de l'association ;
- à titre subsidiaire, que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au préfet de la région Hauts-de-France qui n'a pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'énergie ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016 ;
- 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 M. Liénard,
- les conclusions de M. Babski, rapporteur public ;
- les observations de Me Poupot, représentant l'association France Energie Eolienne ;
- les observations de Me Cazou, représentant la région Hauts-de-France.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 30 juin 2020, le conseil régional des Hauts-de-France a adopté le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Par un arrêté du 4 août 2020, le préfet de la région Hauts-de-France a approuvé ce schéma. Par la requête susvisée, l'association France Energie Eolienne demande au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. En premier lieu, en l'absence, dans les statuts d'une association, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association.

3. Il ressort de l'article 7 des statuts de l'association France Energie Eolienne que son président est mandaté pour la représenter en justice et qu' « il a notamment qualité pour agir en justice ». Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense tirée de ce que la requête est irrecevable faute pour l'association requérante de justifier de la qualité pour agir en justice de son président ne peut qu'être écartée.

4. En second lieu, si, en principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial, fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation, il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

5. Il ressort des pièces du dossier que si le SRADDET des Hauts-de-France a un champ d'application régional, il contient une règle générale n°8 écartant la production d'énergie éolienne des énergies renouvelables à développer et fixe également un objectif de stabilisation de production de l'énergie éolienne pour l'année 2031 au niveau de mai 2018. Il ressort également des pièces du dossier que la région Hauts-de-France, première productrice d'énergie éolienne en France métropolitaine, contribue à hauteur de 20% à 25% de la production d'énergie éolienne sur le territoire national. Dans ces conditions, au regard de l'importance de la part des Hauts-de-France dans le marché national de l'énergie éolienne et des enjeux environnementaux et énergétiques y afférent, les dispositions en litige du SRADDET sont de nature à affecter le développement de ce secteur économique et soulèvent, dès lors, des questions qui par leur nature et leur objet excèdent les seules circonstances locales. Par suite, l'association requérante qui, aux termes de ses statuts, s'est notamment donnée pour objet de favoriser le développement progressif et soutenu de l'énergie éolienne en France ainsi que la part de la valeur ajoutée de cette source d'énergie, justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir à l'encontre de ce schéma. Dès lors, la fin de non-recevoir opposée en défense tirée de ce que la requête est irrecevable faute pour l'association requérante de justifier d'un intérêt à agir contre le SRADDET doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le calendrier prévisionnel d'élaboration :

6. Aux termes de l'article L. 4251-4 du code général des collectivités territoriales :  
*« Les modalités d'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires sont prévues par délibération du conseil régional à l'issue d'un débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique. / Cette délibération détermine notamment les domaines contribuant à l'aménagement du territoire, en dehors des domaines énumérés au deuxième alinéa de l'article L. 4251-1, dans lesquels le schéma peut fixer des*

*objectifs en application du sixième alinéa du même article L. 4251-1. / Elle fixe le calendrier prévisionnel d'élaboration et les modalités d'association des acteurs ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional. ».*

7. Il résulte expressément de ces dispositions que le calendrier d'élaboration du SRADDET adopté par le conseil régional dans sa délibération du 24 novembre 2016 présente un caractère prévisionnel. Par suite, la circonstance que le conseil régional n'a pas adopté le SRADDET avant l'échéance prévue par cette délibération est sans incidence sur la légalité de l'arrêté contesté. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 4251-4 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

En ce qui concerne l'objectif de développement des énergies renouvelables :

8. Aux termes de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa version applicable au litige : *« La région (...) élabore un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. / Ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité, de logistique et de développement des transports de personnes et de marchandises, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets. / (...) / Les objectifs sont déterminés dans le respect des principes mentionnés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme et dans l'ambition d'une plus grande égalité des territoires. (...) ».* Aux termes de l'article L. 4251-7 du même code : *« Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (...) est approuvé par arrêté du représentant de l'État dans la région. Ce dernier s'assure du respect, par le conseil régional, de la procédure d'élaboration prévue au présent chapitre, de la prise en compte des informations prévues à l'article L. 4251-5 et de sa conformité aux lois et règlements en vigueur et aux intérêts nationaux (...) ».*

9. En l'espèce, le SRADDET de la région Hauts-de-France contient une règle générale n° 8 selon laquelle *« Les SCoT et les PCAET contribuent à l'objectif régional privilégiant le développement des énergies renouvelables et de récupération autre que l'éolien terrestre. La stratégie territoriale, chiffrée dans le cadre des PCAET, doit permettre d'atteindre une production d'EnR&R d'au moins 28% de la consommation d'énergie finale de leur territoire en 2031. Elle tient compte de leur potentiel local et des capacités d'échanges avec les territoires voisins et dans le respect des écosystèmes et de leurs fonctions ainsi que de la qualité écologique des sols. ».* Il contient également un objectif n° 33 intitulé *« Développer l'autonomie énergétique des territoires et des entreprises »* qui énonce notamment que *« la production d'énergie éolienne est stabilisée à son niveau de mai 2018. ».*

10. En premier lieu, aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme : *« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : / (...) / 7° la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables (...) ».* Aux termes de l'article L. 100-2 du code de l'énergie, dans sa version applicable au litige : *« Pour atteindre les objectifs définis à l'article L. 100-1, l'Etat, en cohérence avec les collectivités territoriales et leurs groupements*

*et en mobilisant les entreprises, les associations et les citoyens, veille, en particulier, à : / (...) / 3° Diversifier les sources d'approvisionnement énergétique, réduire le recours aux énergies fossiles, diversifier de manière équilibrée les sources de production d'énergie et augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale (...) ».* Enfin, aux termes de l'article L. 100-4 du même code, dans sa version applicable au litige : *« I. - La politique énergétique nationale a pour objectifs : / (...) / 4° De porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de cette consommation en 2030 (...) ».*

11. Il ressort de la règle générale n°8 citée au point 9 que le SRADDET prévoit de porter la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie à au moins 28% en 2031, celle-ci étant de 9% en 2015. Le rapport du SRADDET mentionne aussi, dans ses développements relatifs à l'objectif n° 33, un objectif de doublement de la production d'énergies renouvelables passant de 18 995 gigawattheures (GWh) en 2015 à 39 538 GWh en 2031 grâce notamment à l'augmentation de la production d'énergie hydraulique, d'énergie solaire thermique et photovoltaïque, de biogaz, de gaz de mine, d'énergie fatale ou de géothermie basse température. De tels objectifs permettent de contribuer au développement des énergies renouvelables prises dans leur ensemble conformément aux dispositions du 7° de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. Ils répondent en outre aux prescriptions du 3° de l'article L. 100-2 du code de l'énergie en tant qu'ils tendent notamment à une diversification équilibrée des sources de production d'énergie et à une augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale. Par ailleurs, la circonstance que la part d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie en 2031 soit fixée à 28% ne caractérise pas, à elle seule, l'existence d'une incompatibilité manifeste entre le schéma litigieux et les dispositions du 4° de l'article L. 100-4 du code de l'énergie. Par suite, le moyen tiré de ce que le SRADDET méconnaît les dispositions du code de l'urbanisme et du code de l'énergie citées au point précédent doit être écarté.

12. En deuxième lieu, l'article 3 du décret du 27 octobre 2016 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie fixe des objectifs en terme de puissance totale installée en matière d'énergie éolienne à 15 000 mégawatts (MW) au 31 décembre 2018 et compris entre 21 800 MW pour l'option basse et 26 000 MW pour l'option haute au 31 décembre 2023. Il ressort toutefois des pièces du dossier que si le SRADDET contient des règles générales et des objectifs en matière de production d'énergie éolienne, exprimée en GWh, il ne fixe pas de règles générales ou d'objectifs en matière de puissance installée en matière d'énergie éolienne, laquelle se mesure en GW. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 3 du décret du 27 octobre 2016 est inopérant et doit être écarté.

13. En troisième lieu, aux termes de l'article R. 4251-5 du code général des collectivités territoriales : *« Les objectifs relatifs au climat, à l'air et à l'énergie portent sur : / (...) / — le développement des énergies renouvelables et des énergies de récupération, notamment celui de l'énergie éolienne et de l'énergie biomasse, le cas échéant par zones géographiques. (...) ».*

14. Il résulte de ces dispositions que le SRADDET doit notamment fixer un objectif relatif au développement de l'énergie éolienne.

15. Il ressort des pièces du dossier que le rapport du SRADDET mentionne, dans le tableau de production des énergies renouvelables relatif à l'objectif n° 33 un objectif de production d'énergie éolienne de 7 824 GWh en 2031, identique au niveau de production de l'année 2021 et prévoit, ainsi qu'il a été dit au point 9, une stabilisation de la production d'énergie éolienne dans la région Hauts-de-France à son niveau de mai 2018. Toutefois, l'objectif mentionné à l'article R. 4251-5 du code général des collectivités territoriales ne doit pas porter sur la seule production d'énergie éolienne mais sur son développement, impliquant nécessairement un accroissement de celle-ci. Dans ces conditions, le schéma contesté ne saurait être regardé comme incluant un objectif de développement de l'énergie éolienne, contrairement à ce que la région soutient. Si celle-ci fait valoir qu'elle est d'ores et déjà la première région productrice d'énergie éolienne et à l'origine de 20 à 25% de la production nationale, ces seules circonstances ne sont pas de nature à établir l'existence du phénomène de saturation des paysages régionaux qu'elle invoque pour justifier l'absence d'un tel objectif. Il ressort au demeurant des pièces du dossier, et notamment de l'avis du conseil économique, social et environnemental régional et de plusieurs contributions à l'enquête publique, que la modernisation du parc éolien existant peut permettre un accroissement de la production d'énergie éolienne sans pour autant augmenter le nombre d'éoliennes implantées sur le territoire régional, ni augmenter la consommation d'espaces naturels et agricoles, les allégations de la région quant à l'existence d'incertitudes économiques et environnementales en ce qui concerne cette modernisation n'étant quant à elles établies par aucune pièce du dossier. Par suite, en arrêtant un objectif de simple stabilisation de la production d'énergie éolienne à son niveau de mai 2018 sans justifier de l'impossibilité de prévoir un objectif portant sur le développement de cette source d'énergie, le SRADDET méconnaît les dispositions précitées de l'article R. 4251-5 du code général des collectivités territoriales.

En ce qui concerne le principe de non-régression environnementale :

16. Aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « I. - *Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage. / II. Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : (...)* 9° *Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment.* ».

17. Il ressort des pièces du dossier que le SRADDET fixe des objectifs, ainsi qu'il a été dit plus haut, de doublement de production des énergies renouvelables entre 2015 et 2031 et de triplement de la part de ces énergies dans la consommation finale d'énergie sur cette même période. Il n'est par ailleurs pas établi que l'absence d'augmentation de la production d'énergie éolienne entre 2021 et 2031 serait de nature à engendrer une diminution du niveau de protection de l'environnement. Dans ces circonstances, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de non-régression de la protection de l'environnement énoncé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement doit être écarté.



En ce qui concerne le principe de libre-administration des collectivités territoriales :

18. Aux termes de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable au litige : « (...) *Des règles générales sont énoncées par la région pour contribuer à atteindre les objectifs mentionnés au présent article, sans méconnaître les compétences de l'Etat et des autres collectivités territoriales.* ». Aux termes de l'article L. 4251-3 du même code : « *Les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu, ainsi que les plans de déplacements urbains, les plans climat-air-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux : / 1° Prennent en compte les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ; / 2° Sont compatibles avec les règles générales du fascicule de ce schéma, pour celles de leurs dispositions auxquelles ces règles sont opposables (...)* ».

19. Ainsi qu'il a été dit plus haut, la règle générale n°8 du SRADDET prévoit que « *les SCoT et les PCAET contribuent à l'objectif régional privilégiant le développement des énergies renouvelables et de récupération autre que l'éolien terrestre* », cet objectif étant de porter la production d'énergies renouvelables à 39 538 GWh en 2031, dont 7 824 GWh d'énergie éolienne. D'une part, cette règle à caractère général, avec laquelle les SCOT et les PCAET entretiennent un simple rapport de compatibilité, ne fixe qu'une obligation de moyen qui n'est pas d'une précision telle qu'elle serait de nature à méconnaître le principe de libre-administration des collectivités territoriales. D'autre part, les objectifs chiffrés du SRADDET doivent simplement être pris en compte par les schémas de cohérence territoriale et les plans climat-air-énergie territoriaux en application des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales. Il ne ressort pas en outre des pièces du dossier que le SRADDET interdise, même implicitement, de manière générale et absolue l'implantation de nouvelles éoliennes dans la région Hauts-de-France dès lors qu'il ne fixe qu'un objectif concernant la production d'énergie éolienne et ne comprend ni règle générale ni objectif relatifs à la puissance énergétique éolienne installée. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de libre-administration des collectivités territoriales ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

En ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation :

20. En l'espèce, d'une part, si l'énergie éolienne représente actuellement 27% de la production d'énergie renouvelable régionale, il ne ressort pas des pièces du dossier que la stabilisation du niveau de production d'énergie éolienne empêcherait d'atteindre les objectifs du SRADDET en matière de production d'énergie renouvelable dès lors que celui-ci prévoit le développement d'autres sources d'énergies renouvelables, dont principalement le biogaz. Aucun élément versé au dossier ne permet d'établir, ainsi que l'allègue l'association requérante, que le recours à d'autres sources d'énergies renouvelables serait inefficace et inopportun. Il n'est pas non plus établi que l'objectif en matière de développement du biogaz, s'il est ambitieux, ne serait pas réalisable ni même que les objectifs en matière de production d'énergie hydraulique, lequel est 130 fois inférieur à celui de production d'énergie éolienne, ou de production de bois ne pourront pas être atteints en 2031. Par ailleurs, l'énergie éolienne sera, selon le SRADDET, la deuxième source d'énergies renouvelables régionale en 2031. Il n'apparaît pas non plus que l'objectif de production d'énergies renouvelables ne pourrait pas

être atteint sans augmentation de la production d'énergie éolienne si les objectifs concernant les autres sources d'énergies renouvelables sont eux-mêmes atteints. Enfin, la stabilisation de la production d'énergie éolienne ne méconnaît pas de manière manifeste les objectifs régionaux ou nationaux relatifs à la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie dès lors que cette consommation finale d'énergie se fonde aussi sur d'autres sources d'énergies renouvelables ainsi que sur des énergies produites en dehors de la région Hauts-de-France.

21. D'autre part, ainsi qu'il a été dit au point 21, le SRADDET n'a pas pour effet d'interdire de manière générale et absolue l'implantation de nouvelles éoliennes ni d'empêcher le renouvellement du parc éolien actuel.

22. Par suite, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit être écarté en toutes ses branches.

23. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté du 4 août 2020 du préfet de la région Hauts-de-France doit être annulé en tant qu'il approuve, d'une part, l'objectif n° 33 du SRADDET ne fixant pas d'objectif de développement de l'énergie éolienne et, d'autre part, la règle générale n° 8 en ce qu'elle exclut l'énergie éolienne terrestre du champ d'application de l'objectif régional tendant au développement des énergies renouvelables et de récupération.

Sur les frais liés au litige :

24. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'association France Energie Eolienne, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, le versement de la somme que la région Hauts-de-France demande 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 mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme au bénéfice de l'association France Energie Eolienne en application de ces mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 4 août 2020 du préfet du Nord est annulé en tant qu'il approuve l'objectif n°33 du SRADDET en ce que celui-ci ne fixe pas d'objectif portant sur le développement de l'énergie éolienne et la règle générale n° 8 en ce que celle-ci exclut l'énergie éolienne terrestre du champ d'application de l'objectif régional tendant au développement des énergies renouvelables et de récupération.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la région Hauts-de-France présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Energie Eolienne, à la région Hauts-de-France et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée au préfet du Nord, préfet de la région Hauts-de-France.

Délibéré après l'audience du 5 décembre 2022, à laquelle siégeaient :

- M. Chevaldonnet, président,
- M. Liénard, conseiller,
- Mme Leclère, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 février 2023.

Le rapporteur,

Signé

Q. LIENARD

Le président,

Signé

B. CHEVALDONNET

La greffière,

Signé

M. VERCRUYSSSE

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme  
Le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

N° 2301948

---

M. X

---

Mme Marion Varenne  
Magistrate désignée

---

Audience du 14 mars 2023  
Décision du 12 avril 2023

---

335  
D

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

La magistrate désignée

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 2, 11 et 16 mars 2023, M. X, représenté par Me Lhoni, demande au tribunal :

1°) d'annuler les arrêtés du 1<sup>er</sup> mars 2023 par lesquels le préfet du Nord l'a obligé à quitter le territoire français sans délai, a fixé son pays de destination, lui a interdit le retour sur le territoire pour une durée de deux ans et l'a assigné à résidence pour une durée de 45 jours ;

2°) d'enjoindre au préfet du Nord de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. X soutient que :

En ce qui concerne la décision portant obligation de quitter le territoire français :

- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée d'une erreur de droit ;
- elle méconnaît les dispositions du 5° de l'article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît les stipulations du premier paragraphe de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- elle méconnaît les stipulations du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

En ce qui concerne la décision refusant l'octroi d'un délai de départ volontaire :

- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle est illégale en conséquence de l'illégalité de la décision portant obligation de quitter le territoire français ;
- elle est entachée d'une erreur de droit ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît les stipulations du premier paragraphe de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- elle méconnaît les stipulations du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En ce qui concerne la décision fixant le pays de destination :

- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle est illégale en conséquence de l'illégalité de la décision portant obligation de quitter le territoire français.

En ce qui concerne la décision portant interdiction de retour sur le territoire français :

- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle est illégale en conséquence de l'illégalité de la décision portant obligation de quitter le territoire français ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elle est entachée d'une erreur de droit ;
- elle méconnaît les dispositions du 1° de l'article L. 731-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et de l'article R. 733-1 du même code dès lors qu'elle ne définit pas le périmètre dans lequel il est autorisé à circuler ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît les stipulations du premier paragraphe de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- elle méconnaît les stipulations du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En ce qui concerne la décision portant assignation à résidence :

- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle est illégale en conséquence de l'illégalité de la décision portant obligation de quitter le territoire français ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît les stipulations du premier paragraphe de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

La requête a été communiquée au préfet du Nord qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Varenne en application de l'article L. 614-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Varenne, magistrate désignée ;
- les observations de Me Lhoni, représentant M. X, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ; elle soutient en outre que la décision portant obligation de quitter le territoire français est entachée d'un défaut d'examen sérieux de la situation du requérant et qu'elle méconnaît les stipulations du premier paragraphe de l'article 7 de la convention internationale des droits de l'enfant ;
- les observations de Me Hafdi, représentant le préfet du Nord, qui conclut au rejet de la requête au motif que les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- les observations de M. X qui répond aux questions posées par le tribunal.

Considérant ce qui suit :

1. M. X, ressortissant camerounais né le 13 novembre 1981 à Douala (Cameroun), demande l'annulation des arrêtés du 1<sup>er</sup> mars 2023 par lesquels le préfet du Nord l'a obligé à quitter le territoire français sans délai, a fixé son pays de destination, lui a interdit le retour sur le territoire français pour une durée de deux ans et l'a assigné à résidence pour une durée de 45 jours.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, aux termes desquelles : « *Dans toutes les instances qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ». Aux termes du premier paragraphe de l'article 7 de cette même convention : « *L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux* ». Il résulte de ces stipulations que l'intérêt supérieur de l'enfant, auquel l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, peut notamment résider dans l'établissement de sa filiation réelle.

3. M. X, qui a reconnu par anticipation le 25 septembre 2021 en mairie de Lomme (59) la fille qu'il soutient avoir eu avec une ressortissante française et qui est né le 25 octobre

2021 à Lille (59), a formé, le 5 janvier 2022, une action judiciaire en contestation de paternité devant le tribunal judiciaire de Lille à la suite de la reconnaissance de paternité effectuée par un ressortissant ivoirien le 29 octobre 2021 en mairie de Lille, postérieurement à la naissance de l'enfant. A la date de la décision attaquée, cette affaire était toujours pendante devant le juge aux affaires familiales du tribunal judiciaire de Lille qui, postérieurement à la décision en litige a ordonné, à la demande du requérant, une expertise génétique afin d'établir la filiation réelle de l'enfant. Il ressort en outre des pièces du dossier que M. X entretient des liens d'affection avec cette enfant. Il produit à cet égard de nombreuses photographies attestant de ce qu'il la voit régulièrement, y compris en présence de sa mère, ainsi d'ailleurs qu'il l'a déclaré lors de l'audience, ainsi que la preuve de ce qu'il a acheté à plusieurs reprises, à partir du mois de mai 2022, du lait maternisé et que des produits de puériculture. Il verse également aux débats un extrait de ses conversations par messagerie électronique avec la mère de l'enfant, constatées par acte d'huissier, qui permettent d'établir qu'il entretient toujours des liens avec cette dernière. Dans ces conditions, et dès lors que l'enfant dont M. X revendique la paternité a le droit de voir établir sa filiation réelle et que la présence du requérant sur le territoire français est nécessaire à cet établissement, le préfet du Nord, en obligeant l'intéressé à quitter le territoire français, a méconnu les stipulations précitées de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

4. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête dirigés contre cette décision, que M. X est fondé à demander l'annulation de la décision du 1<sup>er</sup> mars 2023 par laquelle le préfet du Nord l'a obligé à quitter le territoire français. Il y a lieu, par voie de conséquence, d'annuler les décisions du même jour par lesquelles le préfet du Nord lui a refusé l'octroi d'un délai de départ volontaire, a fixé son pays de destination, lui a interdit le retour sur le territoire français pour une durée de deux ans et l'a assigné à résidence pour une durée de quarante-cinq jours.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

5. Compte tenu du motif d'annulation retenu, l'exécution du présent jugement implique que le préfet du Nord procède au réexamen de la situation de M. X dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement et qu'il lui délivre, dans l'attente, une autorisation provisoire de séjour, et ce sans qu'il y ait besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 900 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les arrêtés du 1<sup>er</sup> mars 2023 par lesquels le préfet du Nord a obligé à M. X à quitter le territoire français sans délai, a fixé son pays de destination, lui a interdit le retour sur le territoire français pour une durée de deux ans et l'a assigné à résidence pour une durée de quarante-cinq jours sont annulés.

Article 2 : Il est enjoint au préfet du Nord de procéder au réexamen de la situation de M. X dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement et de lui délivrer, dans l'attente de ce réexamen, une autorisation provisoire de séjour.

Article 3 : L'Etat versera à M. X une somme de 900 (neuf cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. X et au préfet du Nord.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 avril 2023.

La magistrate désignée

La greffière,

Signé,

Signé,

M. VARENNE

G. GREGOIRE

La République mande et ordonne au préfet du Nord 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
La greffière,



**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

N° 2001640

---

M. X

---

M. Guillaume Caustier  
Rapporteur

---

M. Pierre Christian  
Rapporteur public

---

Audience du 3 mars 2023  
Décision du 24 mars 2023

---

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(8<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 24 février, 8 mai 2020 et les 1<sup>er</sup> mars, 15 mars et 12 avril 2021, ce dernier mémoire n'ayant pas été communiqué, M. X, représenté par la SCP G. Thouvenin, O. Coudray, M. Grevy, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° MCC-0000043050 du 28 août 2019 par lequel le ministre de la culture a procédé à son recrutement et à son classement dans le corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, en tant que cet arrêté l'a classé au 1<sup>er</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de ce corps avec une ancienneté de 11 mois et 29 jours ;

2°) d'annuler l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019 par lequel le ministre de la culture l'a classé, à compter du 2 septembre 2019, au 2<sup>ème</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de son corps sans aucune ancienneté ;

3°) d'annuler la décision implicite portant rejet de son recours gracieux formé à l'encontre de ces deux arrêtés du 28 août 2019 ;

4°) d'annuler l'arrêté n° MCC-0000045221 du 14 novembre 2019 par lequel la ministre de la culture l'a classé, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, au 3<sup>ème</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de son corps avec une ancienneté de 3 mois et 12 jours ;

5°) d'enjoindre à la ministre de la culture de réexaminer sa situation, de procéder à un nouveau classement et de reconstituer sa carrière en conséquence à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

6°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les décisions attaquées ont été adoptées au terme d'une procédure irrégulière, en l'absence de consultation préalable de la commission administrative paritaire compétente pour le corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture ;
- elles sont entachées d'une erreur de fait et méconnaissent le décret n° 2018-105 du 15 février 2018 dès lors que n'ont pas été repris, pour le calcul de son ancienneté, l'ensemble des services qu'il a accomplis, antérieurement à sa nomination, tant en qualité d'agent public non titulaire que dans le secteur privé dans des fonctions équivalentes ;
- elles sont illégales, par exception d'illégalité du décret n° 2018-105 du 15 février 2018 ; ce décret méconnaît le principe d'égalité de traitement des agents publics dès lors que ses dispositions relatives à la détermination de l'ancienneté reprise en cas de nomination dans le corps des maîtres de conférences de 2<sup>ème</sup> classe des écoles nationales supérieures d'architecture sont moins favorables que celles du décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 applicables aux maîtres de conférence relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, alors que cette différence de traitement n'est justifiée par aucune différence objective de situation ; le décret n° 2018-105 du 15 février 2018 méconnaît en outre le droit de toute personne au respect de ses biens tel que garanti par les stipulations de l'article 1<sup>er</sup> du 1<sup>er</sup> protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales combinées à celles de l'article 14 de la même convention.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 5 février et 24 mars 2021, la ministre de la culture conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les dispositions de l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019 ayant été retirées, les conclusions de la requête dirigées contre cet arrêté sont devenues sans objet ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur des moyens relevés d'office tirés, pour le premier, du non-lieu à statuer sur les conclusions de la requête tendant à l'annulation de la décision implicite portant rejet du recours gracieux formé par M. X contre l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019 et, pour le second, de l'irrecevabilité des conclusions de la requête dirigées contre l'arrêté n° MCC-0000043050 du 28 août 2019 en tant qu'il porte classement de M. X au 1<sup>er</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de son corps avec une ancienneté de 11 mois et 29 jours et contre la décision implicite portant rejet du recours gracieux formé par M. X, dans cette limite, contre cet arrêté, dès lors que l'arrêté n° MCC-0000045221 du 14 novembre 2019 s'y est nécessairement substitué.

Des observations, enregistrées le 24 février 2023, ont été présentées pour M. X.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son premier protocole additionnel ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- le décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 ;
- le décret n° 2018-105 du 15 février 2018 ;
- 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 M. Caustier,
- les conclusions de M. Christian, rapporteur public,
- et les observations de M. X.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite de sa réussite au concours interne pour l'accès au corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture au titre de l'année 2019, M. X a été recruté, par un arrêté n° MCC-0000043050 du ministre de la culture en date du 28 août 2019, au 1<sup>er</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe du corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, avec une ancienneté conservée de 11 mois et 29 jours, et affecté à l'école nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille sur le poste de maître de conférences dans le champ disciplinaire « Arts et techniques de la représentation / Représentation de l'architecture (ATR) ». Par un arrêté n° MCC-0000043051 daté du même jour, le ministre de la culture l'a promu au 2<sup>ème</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de son corps, avec effet au 2 septembre 2019, sans ancienneté conservée. Par un courrier du 20 octobre 2019, M. X a formé à l'encontre de ces deux arrêtés du 28 août 2019 un recours gracieux, en soutenant que la reprise de son ancienneté n'a pas été calculée en tenant compte de l'ensemble des services qu'il a accomplis tant dans le secteur privé dans des fonctions équivalentes qu'en qualité d'agent public non titulaire. Par un arrêté non daté et par un second arrêté n° MCC-0000045221 du 14 novembre 2019, la ministre de la culture a, d'une part, retiré l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019 et, d'autre part, promu M. X, avec effet au 1<sup>er</sup> septembre 2019, au 3<sup>ème</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de son corps avec une ancienneté conservée de 3 mois et 12 jours.

2. Par la présente requête, M. X demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, d'annuler l'arrêté n° MCC-0000043050 du 28 août 2019 en tant qu'il le classe au 1<sup>er</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe du corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture avec une ancienneté de 11 mois et 29 jours, d'annuler l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019, d'annuler la décision implicite portant rejet de son recours gracieux formé à l'encontre des deux arrêtés précités et d'annuler l'arrêté n° MCC-0000045221 du 14 novembre 2019.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019 et de la décision portant rejet du recours gracieux formé contre cet arrêté :

3. Il ressort des pièces du dossier que, par un arrêté non daté, la ministre de la culture a retiré l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019 en litige. Cet acte de retrait étant devenu définitif, les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté précité du 28 août 2019 et de la décision implicite portant rejet du recours gracieux formé contre celui-ci ont perdu leur objet. Il n'y a plus lieu d'y statuer.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté n° MCC-000004350 du 28 août 2019 en tant qu'il classe M. X au 1<sup>er</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de ce corps avec une ancienneté de 11 mois et 29 jours, et de la décision implicite portant rejet du recours gracieux formé, dans cette limite, contre cet arrêté :

4. Lorsqu'une décision administrative faisant l'objet d'un recours contentieux est retirée en cours d'instance pour être remplacée par une décision ayant la même portée, le recours doit être regardé comme tendant également à l'annulation de la nouvelle décision. Lorsque le retrait a acquis un caractère définitif, il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions dirigées contre la décision initiale, qui ont perdu leur objet. Le juge doit, en revanche, statuer sur les conclusions dirigées contre la nouvelle décision.

5. Par l'arrêté n° MCC-0000045221 du 14 novembre 2019, la ministre de la culture a classé M. X, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, au 3<sup>ème</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe du corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture avec une ancienneté de 3 mois et 12 jours. Ce classement s'est implicitement mais nécessairement substitué à celui institué par l'arrêté n° MCC-0000043050 du 28 août 2019 de sorte qu'en application des principes rappelés au point précédent, les conclusions de la requête tendant à l'annulation de cet arrêté du 28 août 2019 en tant qu'il classe M. X au 1<sup>er</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe de son corps avec une ancienneté de 11 mois et 29 jours sont sans objet. Elles sont, pour ce motif, irrecevables. Pour les mêmes motifs, les conclusions de la requête tendant à l'annulation de la décision portant rejet du recours gracieux formé par M. X contre ce même arrêté ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions dirigées contre l'arrêté n° MCC-0000045221 du 14 novembre 2019 :

6. En premier lieu, aucune disposition n'imposait à l'administration de consulter la commission administrative paritaire compétente avant de procéder au classement de M. X dans le corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article 14 du décret du 15 février 2018 portant statut particulier du corps des professeurs et du corps des maîtres de conférences des écoles nationales supérieures d'architecture : « *Les personnes nommées dans l'un des corps mentionnés à l'article 1er sont classées au 1er échelon de la 2e classe du corps au titre duquel un recrutement a été ouvert, sous réserve des dispositions des articles suivants.* ». Aux termes de l'article 16 de ce décret : « *Les personnes nommées dans l'un des corps mentionnés à l'article 1er du présent décret qui, avant leur nomination, avaient la qualité d'agent non titulaire de l'Etat, des collectivités locales ou de leurs établissements publics sont classées à un échelon de la 2e classe de ce corps déterminé en prenant en compte, sur la base des durées de service fixées pour l'avancement dans chacun des échelons de ce corps, une fraction de leur ancienneté de service, dans les conditions suivantes : / 1° Les services accomplis dans un emploi du niveau de la catégorie A sont retenus à raison de la moitié de leur durée jusqu'à douze ans et à raison des*

*trois quarts au-delà de cette durée ; / (...) / Les dispositions du présent article ne peuvent avoir pour effet de placer les intéressés dans une situation plus favorable que celle résultant du classement à un échelon comportant un traitement égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui perçu dans le dernier emploi d'agent non titulaire. ». Aux termes de l'article 18 du même décret : « Lorsque des personnes sont nommées dans l'un des corps mentionnés à l'article 1er après avoir exercé dans des organismes privés des fonctions d'un niveau équivalent à celui des fonctions exercées par les membres de ce corps, une fraction de la durée de ces services est prise en compte pour le calcul de l'ancienneté des intéressés dans ce corps, à raison du tiers de la durée de ces services si celle-ci est inférieure à douze ans et de la moitié de cette durée si elle excède douze ans. Le niveau de fonctions est apprécié par le conseil national des enseignants-chercheurs des écoles nationales supérieures d'architecture. / Les intéressés sont classés à un échelon de la 2e classe du corps déterminé en fonction des durées de service fixées pour l'avancement à l'ancienneté dans chacun des échelons. ».*

8. Il ressort des pièces du dossier que, pour le calcul de son ancienneté conservée au 1<sup>er</sup> septembre 2019, l'administration a retenu, en application des dispositions de l'article 18 du décret du 15 février 2018, une fraction égale au tiers des services accomplis par M. X dans le secteur privé, en qualité d'architecte en microentreprise, du 1<sup>er</sup> septembre 2009 au 31 août 2019, soit 1 197 jours retenus. Le requérant soutient que l'administration aurait dû retenir, pour le calcul de son ancienneté, en appliquant les règles citées aux articles 16 et 18 du décret du 15 février 2018, l'ensemble des services qu'il a accomplis tant dans le secteur privé qu'en qualité d'agent non titulaire de l'Etat ou, à défaut, une fraction égale à la moitié de l'ensemble des services qu'il a accomplis dans le secteur privé, en qualité d'artiste plasticien du 1<sup>er</sup> janvier 2005 au 31 octobre 2009 puis en qualité d'architecte sur la période précitée.

9. Toutefois, et d'une part, aucune disposition du décret du 15 février 2018 ne prévoit une possibilité de cumul entre les différentes hypothèses dans lesquelles les services accomplis antérieurement par l'intéressé peuvent être pris en compte pour son classement. Par ailleurs, M. X ne conteste pas que, comme l'a estimé l'administration, la prise en compte des services qu'il a accomplis dans des organismes privés constituait pour lui l'hypothèse la plus favorable.

10. D'autre part, le requérant n'apporte aucun élément de nature à démontrer que les activités d'artiste plasticien qu'il a exercées du 1<sup>er</sup> janvier 2005 au 31 octobre 2009 constituaient des « fonctions d'un niveau équivalent à celui des fonctions exercées par les membres » du corps des maîtres de conférence des écoles nationales supérieures d'architecture au sens des dispositions précitées de l'article 18 du décret du 15 février 2018.

11. Par suite, le moyen tiré de ce que la décision litigieuse serait entachée d'une erreur de fait et méconnaîtrait les dispositions des articles 16 et 18 du décret du 15 février 2018 doit être écarté, en toutes ses branches.

12. En troisième lieu, le principe d'égalité de traitement ne trouve à s'appliquer qu'aux agents appartenant à un même corps sauf à ce que la norme en cause ne soit pas, en raison de son contenu, limitée à un même corps ou à un même cadre d'emplois de fonctionnaires, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Dès lors, M. X ne peut utilement se prévaloir de dispositions plus favorables de reprise d'ancienneté ouvertes par le décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 portant statut particulier des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur, alors même que les fonctions de maître de conférences de ce statut présenteraient des analogies avec celles de maître de conférences des ENSA.

13. En quatrième et dernier lieu, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole

additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1. Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international ». Aux termes de l'article 14 cette convention : « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

14. Il n'existe aucun principe imposant, lors de la titularisation dans un corps, de reprendre tout ou partie de l'ancienneté antérieure pour déterminer l'ancienneté dans le nouveau corps. Par suite, le fait que les dispositions du décret du 15 février 2018 ne permettent pas une prise en compte cumulée des services précédemment accomplis et interdisent d'être placé dans une situation plus favorable que celle résultant du classement à un échelon comportant un traitement égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui perçu dans le dernier emploi d'agent non titulaire, ne saurait permettre de reconnaître l'existence d'une espérance légitime d'obtenir une somme d'argent et, dès lors, d'un bien au sens de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel. Par ailleurs, ne pouvant se prévaloir d'un bien dont le respect serait garanti par ces stipulations, M. X ne peut utilement invoquer celles de l'article 14 de la même convention, qui prohibent les discriminations dans la jouissance des seuls droits et libertés que cette convention reconnaît.

15. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté n° MCC-0000045221 du 14 novembre 2019 doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

16. Le présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution, de sorte que les conclusions à fin d'injonction doivent également être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

17. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de M. X présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions de la requête tendant à l'annulation partielle de l'arrêté n° MCC-0000043051 du 28 août 2019 et à l'annulation de la décision portant rejet du recours gracieux formé, dans cette limite, contre cet arrêté.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de M. X est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. X et à la ministre de la culture.

Délibéré après l'audience du 3 mars 2023, à laquelle siégeaient :

M. Marjanovic, président,  
M. Larue, premier conseiller,  
M. Caustier, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 mars 2023.

Le rapporteur,

Signé

G. CAUSTIER

Le président,

Signé

V. MARJANOVIC

La greffière,

Signé

D. WISNIEWSKI

La République mande et ordonne à la ministre de la culture en ce qui la 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,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2001636**

---

SYNDICAT CGT DES AGENTS TERRITORIAUX  
ACTIFS ET RETRAITES DE LA VILLE  
D'AVESNES-SUR-HELPE

---

M. Thomas Bourgau  
Rapporteur

---

M. Paul Groutsch  
Rapporteur public

---

Audience du 8 mars 2023  
Décision du 29 mars 2023

---

54-01-07-02-03-02  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille  
3<sup>ème</sup> chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 25 février 2020 et 11 février 2021, le syndicat CGT des agents territoriaux actifs et retraités de la ville d'Avesnes-sur-Helpe doit être regardé comme demandant au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle la commune d'Avesnes-sur-Helpe a implicitement rejeté sa demande du 29 août 2019 tendant, d'une part, à l'octroi des conditions matérielles d'exercice des droits syndicaux et, d'autre part, à la mise à disposition d'un agent communal pour exercer les fonctions de secrétaire du syndicat, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux formé le 27 octobre 2019 ;

2°) d'enjoindre à la commune d'Avesnes-sur-Helpe, sous astreinte de 50 euros par jour de retard, de lui octroyer les moyens nécessaires à l'exercice des droits syndicaux et de mettre à sa disposition un agent communal pour assurer les fonctions de secrétaire du syndicat, dans un délai de sept jours à compter du jugement à intervenir.

Il soutient que les décisions attaquées ont été prises en méconnaissance de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et du décret du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.



Par un mémoire en défense enregistré le 8 janvier 2021, la commune d'Avesnes-sur-Helpe, représentée par Me Cattoir, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du syndicat requérant la somme de 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que la décision rejetant le recours gracieux est confirmative de la décision du 29 octobre 2019 ayant implicitement rejeté la demande initiale ;
- elle a entrepris des démarches pour permettre au syndicat requérant de bénéficier des conditions d'exercice des droits syndicaux.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 85-397 du 3 avril 1985 ;
- 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 M. Bourgau, rapporteur ;
- et les conclusions de M. Groutsch, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le 29 août 2019, le syndicat CGT des agents territoriaux actifs et retraités de la ville d'Avesnes-sur-Helpe (le syndicat requérant) a sollicité de la commune d'Avesnes-sur-Helpe, en application des dispositions du décret du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, d'une part, l'octroi des conditions matérielles d'exercice des droits syndicaux et, d'autre part, la mise à disposition d'un agent de la commune pour exercer les fonctions de secrétaire général du syndicat. La commune a implicitement rejeté sa demande le 29 octobre 2019. Par courrier du 27 octobre 2019, le syndicat requérant a formé un recours gracieux contre la décision de rejet implicite de sa demande, auquel la commune n'a pas répondu. Par la présente requête, le syndicat requérant doit être regardé comme demandant l'annulation de la décision implicite lui refusant l'octroi des conditions matérielles d'exercice des droits syndicaux et de la mise à disposition d'un agent communal, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée par l'administration :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception. / (...).* ». Selon l'article R. 112-5 de ce code, l'accusé de réception prévu par l'article L. 112-3 « *indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de*

*réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. / (...) ».* L'article L. 112-6 du même code dispose que : « *Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation. / (...) ».* Enfin, son article L. 112-2 dispose que les articles précités « *ne sont pas applicables aux relations entre l'administration et ses agents. ».* Le litige entre l'administration et un syndicat de fonctionnaires relatif à l'octroi des moyens permettant l'exercice des droits syndicaux ne saurait être regardé comme un litige entre l'administration et l'un de ses agents au sens et pour l'application de l'article L. 112-2 du code des relations entre le public et l'administration. Les dispositions précitées de l'article L. 112-6 lui sont par suite applicables.

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration : « *Par dérogation à l'article L. 231-1, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet : / (...) 2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ; / (...) ».* Et aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours. ».*

4. Le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance. Ces règles sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision. La preuve d'une telle connaissance ne saurait résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de la demande. Elle peut en revanche résulter de ce qu'il est établi, soit que l'intéressé a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande, soit que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre cette décision. Le demandeur, s'il n'a pas été informé des voies et délais de recours dans les conditions prévues par les textes cités au point 2, dispose alors, pour saisir le juge, d'un délai raisonnable qui court, dans la première hypothèse, de la date de naissance de la décision implicite et, dans la seconde, de la date de l'événement établissant qu'il a eu connaissance de la décision.

5. Il ressort des pièces du dossier que l'administration, alors qu'elle était soumise à cette obligation, n'a pas transmis au syndicat requérant, pour chacune de ses demandes, l'accusé de réception mentionné à l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration, de sorte qu'il n'était pas informé des voies et délais de recours. Dès lors, le délai de recours contentieux contre la décision implicite de rejet née le 29 octobre 2019 expirait au plus tôt le 30 octobre 2020. Ainsi, cette décision n'était pas devenue définitive le 27 décembre 2019, date de naissance de la décision implicite de rejet de la seconde demande du syndicat requérant, de sorte que cette seconde décision de rejet ne peut être regardée comme purement confirmative de la première.

6. Il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir soulevée par la commune d'Avesnes-sur-Helpe ne peut être accueillie.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. D'une part, aux termes de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : « *Les collectivités et établissements doivent permettre l'affichage et la diffusion des informations d'origine syndicale, autoriser la distribution des publications syndicales et, sous réserve des nécessités du service, accorder aux fonctionnaires des facilités pour assister aux réunions d'information syndicale. / Sous réserve des nécessités du service, les collectivités et établissements mettent des fonctionnaires à la disposition des organisations syndicales représentatives. (...) / Lorsqu'une organisation syndicale peut prétendre à la mise à disposition d'un ou plusieurs fonctionnaires en vertu du deuxième alinéa et que cette mise à disposition n'est pas prononcée, l'organisation syndicale en cause perçoit une somme égale au coût de la rémunération nette d'un nombre d'agents correspondant à celui des mises à disposition non prononcées. La charge financière correspondante est prélevée sur la dotation particulière mentionnée au deuxième alinéa. Cette somme ne peut en aucun cas être utilisée pour financer des dépenses de personnel. / (...) Les collectivités et établissements employant au moins cinquante agents doivent mettre à la disposition des organisations syndicales représentatives, sur leur demande, des locaux à usage de bureau. A défaut d'une telle mise à disposition, ces collectivités et établissements leur versent une subvention permettant de louer un local et de l'équiper. / Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. / (...) ».*

8. D'autre part, aux termes de l'article 3 du décret du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale : « *Lorsque les effectifs du personnel d'une collectivité (...) sont égaux ou supérieurs à 50 agents, l'autorité territoriale doit mettre un local commun à usage de bureau à la disposition des organisations syndicales représentatives ayant une section syndicale dans la collectivité (...). Dans toute la mesure du possible, l'autorité territoriale met un local distinct à la disposition de chacune de ces organisations. / (...) Sont considérées comme représentatives les organisations syndicales représentées au comité technique local (...). »* Aux termes de l'article 4 du même décret : « *Les locaux mis à la disposition des organisations syndicales représentatives au sens de l'article 3 sont situés dans l'enceinte des bâtiments administratifs, sauf impossibilité matérielle. Si la collectivité ou l'établissement ont été dans l'obligation de louer des locaux, ils en supportent la charge. / Les locaux ainsi mis à disposition comportent les équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale. / En cas d'impossibilité de mettre des locaux équipés à la disposition des organisations syndicales représentatives, une subvention représentative des frais de location et d'équipement des locaux leur est versée par la*

*collectivité (...). / (...) ».* Aux termes de l'article 12 de ce décret : « *A la suite de chaque renouvellement général des comités techniques, la collectivité territoriale (...) attribue un crédit de temps syndical aux organisations syndicales, compte tenu de leur représentativité. / (...) Le crédit de temps syndical comprend deux contingents :/ 1° Un contingent d'autorisations d'absence ;/ 2° Un contingent de décharges d'activité de service. ».* Aux termes de l'article 13 de ce décret : « *Chacun des contingents mentionnés aux 1° et 2° de l'article 12 est réparti entre les organisations syndicales, compte tenu de leur représentativité appréciée de la manière suivante : / 1° La moitié entre les organisations syndicales représentées au comité technique (...) du périmètre retenu pour le calcul du contingent, en fonction du nombre de sièges qu'elles détiennent ; / 2° L'autre moitié entre toutes les organisations syndicales ayant présenté leur candidature à l'élection du comité technique (...) du périmètre retenu pour le calcul du contingent, proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues. ».* Aux termes de l'article 14 de ce décret : « *Le contingent d'autorisations d'absence mentionné au 1° de l'article 12 est calculé au niveau de chaque comité technique, à l'exclusion des comités techniques facultatifs, proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique, à raison d'une heure d'autorisation d'absence pour 1 000 heures de travail accomplies par ceux-ci. / (...) Les agents bénéficiaires sont désignés par les organisations syndicales parmi leurs représentants en activité dans la collectivité (...) ».* Les articles 15 à 18 du même décret fixent le régime des autorisations d'absence pour participer aux réunions nationales. Aux termes de l'article 19 de ce décret : « *Le contingent de décharges d'activité de service mentionné au 2° de l'article 12 est calculé par chaque collectivité ou établissement non obligatoirement affilié à un centre de gestion conformément au barème ci-dessous. / (...) Le contingent à accorder sous forme de décharges d'activité de service est égal au nombre d'heures fixées pour la strate d'électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique ou des comités techniques du périmètre retenu pour son calcul. Il est déterminé par application du barème suivant : / (...) 100 à 200 électeurs : 100 heures par mois. / (...) ».* Aux termes de l'article 20 du même décret : « *Les organisations syndicales désignent les agents bénéficiaires des décharges d'activité de service parmi leurs représentants en activité dans le périmètre du ou des comités techniques pris en compte pour le calcul du contingent concerné. Elles en communiquent la liste nominative à l'autorité territoriale et, dans le cas où la décharge d'activité de service donne lieu à remboursement des charges salariales par le centre de gestion, au président du centre de gestion. / Si la désignation d'un agent est incompatible avec la bonne marche du service, l'autorité territoriale motive son refus et invite l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent. ».*

9. Par ailleurs, aux termes de l'article R. 1613-2 du code général des collectivités territoriales : « *Le nombre total en équivalent temps plein des agents de la fonction publique territoriale mis à disposition au titre de l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale auprès d'organisations syndicales pour exercer un mandat à l'échelon national dont les charges salariales sont remboursées par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement est fixé à cent trois auxquels s'ajoutent les agents territoriaux mis à disposition au titre de leur participation au Conseil commun de la fonction publique. ».* Aux termes de l'article 21 du décret du 3 avril 1985 : « *La mise à disposition auprès d'une organisation syndicale en application de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée est décidée, compte tenu du nombre d'agents fixé par l'article R. 1613-2 du code général des collectivités territoriales et le décret n° 2012-148 du 30 janvier 2012 relatif au Conseil commun de la fonction publique et sous réserve des nécessités du service, avec l'accord du fonctionnaire et de l'organisation syndicale d'accueil, par arrêté de*

*l'autorité territoriale. / (...) ».* Les articles 22 à 30 de ce décret fixent les conditions de la mise à disposition d'agents auprès des organisations syndicales pour l'exercice de mandats nationaux auprès du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

10. Il ressort des pièces du dossier, d'une part, que 113 agents étaient inscrits sur les listes électorales pour l'élection des membres du comité technique local de la commune d'Avesnes-sur-Helpe, non rattachée à un centre de gestion et, d'autre part, que le syndicat requérant, seule organisation à présenter des candidats, a remporté la totalité des sièges aux élections au comité technique local du 6 décembre 2018. Par suite, le syndicat requérant remplit les conditions pour bénéficier d'un local syndical, de contingents d'autorisation d'absence et de contingents de décharges de service dans les conditions fixées par les dispositions rappelées aux points précédents. En revanche, le syndicat requérant, qui sollicite la mise à disposition d'un agent de la commune pour exercer les fonctions de secrétaire général, ne peut utilement se prévaloir des dispositions des articles 21 à 30 du décret du 3 avril 1985, lesquelles réservent cette mise à disposition à l'exercice de mandats nationaux auprès du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Par suite, les décisions contestées doivent être annulées en tant qu'elles refusent au syndicat requérant le bénéfice d'un local syndical, d'autorisations d'absence et de décharges de service dans les conditions prévues par le décret du 3 avril 1985 précité.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

11. Eu égard au motif d'annulation, et dès lors que de nouvelles élections sont intervenues en décembre 2022, il y a lieu d'enjoindre à la commune d'Avesnes-sur-Helpe de réexaminer la demande du syndicat requérant dans un délai d'un mois à compter du présent jugement, sous astreinte de 50 euros par jour de retard.

Sur les frais d'instance :

12. Le syndicat requérant n'étant pas la partie perdante, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à sa charge la somme de 500 euros demandée par la commune d'Avesnes-sur-Helpe au titre des frais non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les décisions des 29 octobre 2019 et 27 décembre 2019 sont annulées en tant qu'elles rejettent la demande de mise à disposition d'un local, d'autorisations d'absence et de décharges de service.

Article 2 : Il est enjoint à la commune d'Avesnes-sur-Helpe de réexaminer la demande du syndicat CGT des agents territoriaux actifs et retraités de la ville d'Avesnes-sur-Helpe dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 50 euros par jour de retard.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune d'Avesnes-sur-Helpe sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CGT des agents territoriaux actifs et retraités de la ville d'Avesnes-sur-Helpe et à la commune d'Avesnes-sur-Helpe.

Délibéré après l'audience du 8 mars 2023, à laquelle siégeaient :

- Mme Féménia, présidente,
- M. Bourgau, premier conseiller,
- M. Horn, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 29 mars 2023.

Le rapporteur,

*Signé*

T. BOURGAU

La présidente,

*Signé*

J. FÉMÉNIA

La greffière,

*Signé*

S. MAUFROID

La République mande et ordonne au préfet du Nord 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,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

N° 2003723

---

M. X

---

M. Guillaume Caustier  
Rapporteur

---

M. Pierre Christian  
Rapporteur public

---

Audience du 5 mai 2023  
Décision du 26 mai 2023

---

C

Aide juridictionnelle : décision du 28 septembre 2020

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(8<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 7 mai 2020 et le 11 février 2022, M. X, représenté par Me Semaesse, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 15 janvier 2020 par laquelle le garde des sceaux, ministre de la justice, a retiré sa décision du 24 janvier 2018 ordonnant son transfert au centre de détention de Muret ;

2°) d'enjoindre à l'administration de procéder à son transfert au centre de détention de Muret dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, ou, à défaut, de procéder au réexamen de sa situation ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros, à verser à son conseil, au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

Il soutient que :

- son recours est recevable ; la décision attaquée ne lui a été notifiée qu'un mois après son adoption et celle-ci lui fait grief ;
- il n'est pas établi que la décision attaquée ait été signée par une autorité habilitée ;
- elle est entachée d'un vice de forme, à défaut de préciser l'identité de son auteur et de comporter la signature de celui-ci ;
- elle est insuffisamment motivée ;

- elle est entachée d'un défaut d'examen particulier de sa situation ;
- elle a été adoptée au terme d'une procédure irrégulière dès lors qu'il n'a pas été mis en mesure de présenter des observations écrites et orales avant son adoption, en méconnaissance du principe général des droits de la défense ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; seul son transfert au centre de détention du Muret lui permettra de bénéficier d'un suivi post-opératoire adéquat à son état de santé ;
- elle est arbitraire et relève d'un règlement de compte.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mars 2023, le garde des sceaux, ministre de la justice, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable, la décision attaquée constituant une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

M. X a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 28 septembre 2020 du bureau d'aide juridictionnelle.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 M. Caustier,
- et les conclusions de M. Christian, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. X, incarcéré au centre de détention de Bapaume, a fait l'objet le 24 janvier 2018, sur sa demande, d'une décision de transfert vers le centre de détention de Muret. Par une décision du 15 janvier 2020, le garde des sceaux, ministre de la justice, a procédé au retrait de cette décision de transfert. Par la présente requête, M. X demande au tribunal d'annuler cette dernière décision.

Sur la fin de non-recevoir :



2. Eu égard à leur nature et à leurs effets sur la situation des détenus, les décisions refusant de donner suite à la demande d'un détenu de changer d'établissement ne constituent pas des actes administratifs susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, sous réserve que ne soient pas en cause des libertés et des droits fondamentaux des détenus. Doivent être regardées comme mettant en cause des libertés et des droits fondamentaux des détenus, les seules décisions qui portent à ces droits et libertés une atteinte qui excède les contraintes inhérentes à leur détention.

3. Il ressort des pièces du dossier que M. X, qui est atteint d'une surdité sévère, a demandé à être transféré au centre de détention de Muret afin de pouvoir bénéficier d'une opération chirurgicale d'implant cochléaire ainsi que du suivi post-opératoire et de la rééducation qu'implique une telle opération. Toutefois, le requérant, qui se borne à produire les pièces médicales établies lors de la procédure qu'il avait initiée – avant de l'abandonner – en 2009, alors qu'il était encore incarcéré au centre de détention de Muret, en vue de la pose d'un implant cochléaire, n'apporte aucun élément de nature à établir qu'il ne pourrait bénéficier, s'il devait rester incarcéré au centre de détention de Bapaume, de l'opération chirurgicale précitée et du suivi post-opératoire adéquat, ainsi qu'il le prétend. A l'inverse, le garde des sceaux fait valoir que l'intéressé pourra bénéficier de cette opération et du suivi post-opératoire adéquat tout en demeurant au centre de détention de Bapaume en se prévalant de la circonstance, non contestée, que le centre hospitalier universitaire de Lille est doté d'un centre d'implantation cochléaire et que le centre hospitalier d'Arras est quant à lui doté d'un pôle ORL permettant la réalisation d'un suivi audiométrique. Dans ces circonstances, et en l'état des pièces du dossier, la décision attaquée par laquelle le garde des sceaux a retiré la décision de transfert de M. X vers le centre de détention de Muret ne peut être regardée comme ayant porté à ses libertés et droits fondamentaux une atteinte excédant les contraintes inhérentes à sa détention. Il s'ensuit que le garde des sceaux est fondé à faire valoir que la décision en litige constitue une mesure d'ordre intérieur qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

4. Il résulte de ce qui précède que les conclusions tendant à l'annulation de la décision litigieuse ne peuvent qu'être rejetées. Par voie de conséquence, le surplus des conclusions de la requête doit également être rejeté.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. X est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. X, au garde des sceaux, ministre de la justice, et à Me Semaesse

Délibéré après l'audience du 5 mai 2023, à laquelle siégeaient :

M. Marjanovic, président,  
M. Larue, premier conseiller,  
M. Caustier, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 mai 2023.

Le rapporteur,

Signé

G. CAUSTIER

Le président,

Signé

V. MARJANOVIC

La greffière,

Signé

D. WISNIEWSKI

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice, 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,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2004142**

---

**ASSOCIATION DE PROTECTION DES  
ESPECES MENACEES**

---

**M. Julien Borget  
Rapporteur**

---

**Mme Laetitia Allart  
Rapporteuse publique**

---

**Audience du 11 avril 2023  
Décision du 30 mai 2023**

---

**C**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

1<sup>ère</sup> chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 18 juin 2020 et le 23 janvier 2023, l'association de protection des espèces menacées (AVES), représentée par Me Delval, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet du Pas-de-Calais du 25 mai 2020 autorisant une période complémentaire de vénerie sous terre du blaireau du 1<sup>er</sup> juin 2020 jusqu'à l'ouverture générale de la chasse au titre de la campagne cynégétique 2020-2021 ;

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

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est intervenu à l'issue d'une procédure irrégulière méconnaissant les dispositions des articles L. 120-1 et L. 123-19-1 du code de l'environnement en ce que, d'une part, la consultation n'a pas été mise en œuvre dans les délais prévus par l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, et, d'autre part, la note de présentation à destination du public comportait des informations insuffisantes et erronées ;

- il est entaché d'une erreur d'appréciation dès lors qu'en autorisant une période complémentaire de vénerie sous terre du blaireau à compter du 1<sup>er</sup> juin 2020, le préfet a porté atteinte à la conservation de l'espèce dans le Pas-de-Calais ;

- il est entaché d'une erreur d'appréciation quant aux dégâts imputés au blaireau dans le Pas-de-Calais ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 424-10 du code de l'environnement en ce que la vénerie sous terre conduit à la destruction de petits ou de portées ;
- il est entaché d'un détournement de pouvoir dès lors qu'il a été pris dans un but unique de loisir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 septembre 2022, le préfet du Pas-de-Calais conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

La clôture de l'instruction a été fixée au 15 février 2023 par une ordonnance du 25 janvier 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Charte de l'environnement ;
- le code de l'environnement ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-536 du 7 mai 2020 ;
- 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 M. Borget ;
- les conclusions de Mme Allart, rapporteure publique ;
- et les observations de Me Delval, représentant l'AVES, et de M. X, représentant le préfet du Pas-de-Calais.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 25 mai 2020, le préfet du Pas-de-Calais a autorisé, sur le fondement des dispositions de l'article R. 424-5 du code de l'environnement, l'exercice de la vénerie sous terre du blaireau pour une période complémentaire du 1<sup>er</sup> juin 2020 jusqu'à l'ouverture de la chasse au titre de la campagne cynégétique 2020-2021, sur l'ensemble du département du Pas-de-Calais. Par la présente requête, l'association pour la protection des espèces menacées (AVES) demande au tribunal l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 424-2 du code de l'environnement : « *Nul ne peut chasser en dehors des périodes d'ouverture de la chasse fixées par l'autorité administrative selon des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat. (...)* ». Aux termes de l'article R. 424-5 du même code : « *La clôture de la vénerie sous terre intervient le 15 janvier. / Le préfet peut, sur proposition du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et de la fédération des chasseurs, autoriser l'exercice de la vénerie du blaireau pour une période complémentaire à partir du 15 mai* ».

3. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement : « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi (...) de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.* ». Aux termes de l'article L. 120-1 du code de l'environnement : « *I. – La participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement est mise en œuvre en vue : / 1° D'améliorer la qualité de la décision publique et de contribuer à sa légitimité démocratique ; / 2° D'assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures ; / 3° De sensibiliser et d'éduquer le public à la protection de l'environnement ; / 4° D'améliorer et de diversifier l'information environnementale. / II. – La participation confère le droit pour le public : / 1° D'accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective ; / 2° De demander la mise en œuvre d'une procédure de participation dans les conditions prévues au chapitre I<sup>er</sup> ; / 3° De disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions ; / 4° D'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation. (...).* ». Aux termes de l'article L. 123-19-1 du même code : « *I. – Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. (...)* / *II. – Sous réserve des dispositions de l'article L. 123-19-6, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le contexte et les objectifs de ce projet, est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités. (...)* / *Les observations et propositions du public, déposées par voie électronique ou postale, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à vingt et un jours à compter de la mise à disposition prévue au même premier alinéa. (...)* ». Il résulte de ces dispositions que la consultation doit être sincère et que l'autorité administrative doit notamment mettre à disposition des personnes concernées une information claire et suffisante sur l'objet de la consultation et ses modalités afin de leur permettre de donner utilement leur opinion, leur laisser un délai raisonnable pour y participer et veiller à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics. La régularité de la consultation implique également, d'une part, que la définition du périmètre du public consulté soit pertinente au regard de son objet, et, d'autre part, qu'afin d'assurer sa sincérité, l'autorité administrative prenne, en fonction de cet objet et du périmètre du public consulté, toute mesure relative à son organisation de nature à empêcher que son résultat soit vicié par des avis multiples émanant d'une même personne ou par des avis émis par des personnes extérieures au périmètre délimité. Il incombe enfin à l'autorité administrative de veiller au bon déroulement de la consultation dans le respect des modalités qu'elle a elle-même fixées. Il est constant que l'arrêté litigieux entre dans le champ des décisions soumises au principe de la participation du public posé à l'article L. 120-1 du code de l'environnement.

4. D'autre part, l'article 7 de l'ordonnance du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, prévoyait notamment en son dernier alinéa que « *Sous réserve des dispositions de l'article 12, les délais prévus pour la consultation ou la participation du public sont suspendus jusqu'au 30 mai 2020 inclus* ». Aux termes de l'article 9 de la même ordonnance, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 15 avril 2020 : « *Par dérogation aux dispositions des articles 7 et 8, un décret détermine les catégories d'actes, de procédures et d'obligations pour lesquels, pour des motifs de protection des intérêts fondamentaux de la Nation, de sécurité, de protection de la santé, de la salubrité publique, de sauvegarde de l'emploi et de l'activité, de sécurisation des relations*

*de travail et de la négociation collective, de préservation de l'environnement et de protection de l'enfance et de la jeunesse, le cours des délais reprend. / Pour les mêmes motifs, un décret peut, pour un acte, une procédure ou une obligation, fixer une date de reprise du délai, à condition d'en informer les personnes concernées. (...) ».* Aux termes de l'article 2 du décret du 21 avril 2020 portant dérogation au principe de suspension des délais pendant la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 : « *En application du second alinéa de l'article 9 de l'ordonnance du 25 mars 2020 susvisée, compte tenu des enjeux de protection des intérêts fondamentaux de la Nation, de sécurité, de protection de la santé et de la salubrité publique, de sauvegarde de l'emploi et de l'activité et de préservation de l'environnement, reprennent leur cours, sept jours à compter de la publication du présent décret, les délais des procédures suivantes : (...) 6° La procédure de consultation du public préalable à l'édiction, sur le fondement des articles L. 424-2 et R. 424-1 et suivants du code de l'environnement, des arrêtés préfectoraux fixant les dates d'ouverture et fermeture de la chasse (...) ».*

5. Il ressort des pièces du dossier que la consultation du public préalable à l'édiction de la décision attaquée a été menée du 29 avril 2020 au 20 mai 2020 et que la note de présentation et le projet d'arrêté ont été mis en ligne pour une durée de 21 jours, de sorte que les délais prescrits par les dispositions énoncées au point précédent ont été respectés.

6. Sur le fond, l'association requérante fait reproche à la note de présentation élaborée par le préfet du Pas-de-Calais de contenir des informations erronées sur le nombre de blaireaux prélevés au cours de l'année 2019/2020 et de se montrer volontairement trompeuse sur la population totale de blaireaux présents dans le département et sur sa dynamique de développement. Il ressort des pièces du dossier que, pour estimer que les prélèvements annuels effectués sur la population totale de blaireaux présente sur le territoire départemental, par le biais des tirs de nuit opérés par les lieutenants de louveterie, de la vénerie sous terre, de la chasse et des collisions, ne portaient pas atteinte à la conservation de l'espèce, le préfet s'est fondé sur un recensement précis des blaireautières réalisé en 2018 par la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Pas-de-Calais (FDSEA) sur le territoire de quarante communes du sud du département et sur les données issues de l'avis du conseil scientifique du patrimoine national et de la biodiversité, relatives au peuplement des blairautières. Contrairement à ce qui est allégué, le préfet ne s'est pas livré, à partir des chiffres issus du recensement, à une extrapolation de la population de blaireaux sur l'ensemble du territoire du département, laquelle aurait nécessairement été largement surévaluée et par conséquent insincère, compte tenu de la colonisation progressive du département par le sud, à partir du territoire du département de la Somme, dont il n'est pas contesté qu'il est largement colonisé. La note de présentation indique clairement que « le département du Pas-de-Calais n'est pas un département entièrement colonisé par l'espèce », même si elle souligne que « l'aire de présence de l'animal continue à s'étendre car le territoire du Pas-de-Calais lui est plutôt favorable » et prend en compte 400 communes sur les 890 que compte le département, soit les seules communes de la moitié sud du département, pour estimer la population totale des blaireaux. L'association requérante se borne à faire valoir que cette estimation est nécessairement surévaluée sans toutefois apporter d'éléments précis démontrant que la méthode de calcul retenue s'appuierait sur des données erronées et ne serait ainsi pas pertinente. S'agissant des chiffres avancés dans la note de présentation, relatifs au nombre de prélèvements dus aux collisions (25) et aux tirs de chasse (3), il est bien indiqué que ces chiffres représentent des estimations et aucun élément du dossier ne vient établir qu'elles seraient dépourvues de sincérité et ainsi de nature à priver les personnes concernées d'une information claire et suffisante. De même, en retenant un taux de mortalité de 50 % chez les jeunes blaireaux, le préfet n'a pas manifestement sous-évalué ce taux, estimé entre 50 et 70 % par l'office national de la chasse et de la faune sauvage. Enfin, si la note comporte effectivement une contradiction en ce qu'elle indique à la page 6 que les opérations de régulation pour motifs d'ordre public avaient permis de prélever 60 blaireaux au cours de l'année 2019, avant de ramener ce chiffre à 27 spécimens à la page suivante, cette

contradiction ne l'entache pas davantage d'insincérité, dès lors que le chiffre global retenu pour calculer le nombre de blaireaux prélevés sur la période 2019/2020, à savoir 150 individus, est cohérent avec les autres informations exposées. Par suite, le moyen tiré de ce que la procédure de consultation du public aurait été entachée d'irrégularité doit être écarté.

7. En deuxième lieu, pour soutenir que la décision en litige menacerait la conservation de l'espèce dans le département du Pas-de-Calais, l'association requérante fait valoir que le nombre de blaireaux effectivement présents dans le département est largement inférieur à celui avancé par le préfet du Pas-de-Calais. Toutefois, ainsi qu'il a été dit précédemment et contrairement à ce qui est allégué, il est établi que le blaireau est largement présent dans la partie sud du département. Ainsi, les 20 individus dont le préfet estime le prélèvement possible dans le cadre de la période complémentaire autorisée, ajoutés aux 150 blaireaux prélevés en 2019/2020 ne permettent pas de tenir pour établie que la mesure attaquée serait de nature à menacer la conservation de l'espèce dans le département du Pas-de-Calais.

8. En troisième lieu, s'il est soutenu que l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur d'appréciation, en ce que l'existence de dégâts causés aux cultures n'est pas établie, et que les risques d'affaissement des voiries susceptibles de causer des dégâts aux infrastructures routières et ferroviaires sont marginaux, tout comme les risques de collision entre les blaireaux et les véhicules, ces éléments sont sans incidence sur la légalité de la décision attaquée dès lors que ces éléments ne constituent pas, eu égard au fondement légal sur la base duquel a été prise la décision en litige, une condition nécessaire à celle-ci.

9. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 424-10 du code de l'environnement : *« (...) Il est interdit de détruire, d'enlever, de vendre, d'acheter et de transporter les portées ou petits de tous mammifères dont la chasse est autorisée, sous réserve des dispositions relatives aux animaux susceptibles d'occasionner des dégâts. (...) »*.

10. L'association requérante soutient que la décision du préfet d'autoriser une période de chasse complémentaire méconnaît les dispositions précitées de l'article L. 424-10 du code de l'environnement en ce qu'il permet l'ouverture de la chasse par vénerie sous terre à une période à laquelle les petits, en période d'allaitement et encore dépendants, ne peuvent survivre à cette pratique. Cependant, les dispositions de l'article L. 424-10 précité prescrivent une protection générale à l'égard des portées ou petits de tous mammifères dont la chasse est autorisée, et ont donc pour objet et pour effet d'interdire la destruction des petits pendant la période de chasse des adultes. Elles s'imposent par conséquent aux chasseurs par vénerie pendant toute la période de chasse, y compris celle qui pourrait être autorisée par le biais d'une extension dérogatoire.

11. En dernier lieu, si l'association requérante soutient que l'arrêté attaqué est entaché d'un détournement de pouvoir en ce qu'il est uniquement motivé par un but de loisir, les dispositions de l'article R. 424-5 du code de l'environnement n'ont pas d'autre but que la régulation d'une activité de loisir, de sorte que la circonstance qu'il existerait des méthodes alternatives à la vénerie sous terre pour repousser ou limiter l'extension des blaireaux n'est pas de nature à caractériser un détournement de pouvoir. Par suite, le moyen ne peut qu'être écarté.

12. Il résulte de tout ce qui précède que l'AVES n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 25 mai 2020 autorisant une période complémentaire de vénerie sous terre du blaireau à compter du 1<sup>er</sup> juin 2020 sur le territoire du département du Pas-de-Calais. Il s'ensuit que les conclusions à fin d'annulation de la requête doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'AVES est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la protection des espèces menacées et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

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

Délibéré après l'audience du 11 avril 2023, à laquelle siégeaient :

- Mme Leguin, présidente,
- M. Borget, premier conseiller,
- Mme Zoubir, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 mai 2023.

Le rapporteur,

signé

J. BORGET

La présidente,

signe

A-M. LEGUIN

La greffière,

signé

S. SING

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires 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,  
La greffière,



**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

N° 2301587

---

LA CITADELLE

---

M. Lassaux  
Juge des référés

---

Ordonnance du 24 février 2023

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 février 2023, l'association « La Citadelle », représentée par Me Pichon, demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté préfectoral du 15 février 2023 portant interdiction de la tenue de la manifestation dénommée « Qu'ils retournent en Afrique » prévue le 24 février 2023 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a un intérêt à agir contre la décision attaquée ; cette décision préjudicie gravement à ses droits ; elle a engagé des frais importants pour la tenue de cette réunion qui ne pourra pas avoir lieu, alors que de nombreux participants ainsi que des intervenants extérieurs sont attendus ; elle est attentatoire à la liberté d'expression et à la liberté de réunion ;

- la condition d'urgence est remplie ; en interdisant la réunion prévue le 24 février 2023, la décision porte atteinte à la liberté d'expression et de communication, à la liberté de manifester ou de se réunir et à la présomption d'innocence ; la réunion est prévue de longue date et de nombreux participants sont attendus ;

- pour ces mêmes raisons, l'atteinte en question est grave ;

- la décision attaquée est manifestement illégale ; l'évènement qu'elle souhaite organiser n'est ni une provocation à la haine, ni une incitation à la discrimination ; le fait que l'évènement soit organisé en soutien au député Grégoire de Fournas qui a été sanctionné par l'Assemblée nationale pour avoir tenu les propos suivants « *qu'ils retournent en Afrique* » ne peut caractériser en soi une provocation à la haine ; l'Assemblée nationale n'a en outre sanctionné le député en cause qu'au motif que ces propos ont provoqué une scène tumultueuse ; le fait que l'évènement interdit par le préfet du Nord s'intitule « Qu'ils retournent en Afrique »

ne caractérise pas une démarche raciste ; les propos visent les migrants irréguliers et non l'ensemble des étrangers susceptibles de rentrer sur le territoire ; il ne s'agit que de l'expression d'une opinion hostile à l'immigration et non une incitation à la haine raciale ; le préfet du Nord retient à tort dans son arrêté que les visuels de communication visent les personnes provenant d'Afrique, alors qu'ils visent les migrants clandestins venus d'Afrique ; la circonstance que le préfet du Nord ait signalé ces faits, le 10 février 2023, au procureur de la République près du tribunal judiciaire de Lille et qu'une enquête ait été ouverte pour provocation à la haine ou à la violence en raison de l'origine, de l'ethnie ou de la race ne peut suffire à justifier d'interdire la manifestation en cause sans méconnaître le principe de présomption d'innocence ; le préfet du Nord ne peut davantage se fonder sur le fait que le président de l'association ait été membre de l'association « Génération identitaire » qui a été dissoute au cours de l'année 2021 pour en déduire qu'elle se rend elle-même responsable d'incitation à la haine raciale ; la décision du préfet du Nord est entachée d'un détournement de pouvoir ; l'arrêté en cause se fonde sur la décision de la maire de Lille ordonnant la fermeture administrative de l'officine « bar La Citadelle » le 14 février 2023 ; la décision de la maire de Lille de fermer ce local était un moyen d'empêcher le fonctionnement de l'association et de combattre ses idées ; enfin il n'est pas établi que l'évènement en cause serait susceptible de créer un trouble à l'ordre public ; l'évènement organisé par l'association a eu initialement une faible ampleur ; c'est au contraire son interdiction et la fermeture du local qui ont provoqué d'importantes réactions dans les médias ; concernant les risques d'affrontements avec les groupes antifascistes, ils doivent être suffisamment importants et avérés pour que les simples mesures de maintien de l'ordre ne puissent suffire à maintenir l'ordre public ; le préfet du Nord ne justifie pas du nombre de personnes susceptibles de venir troubler cette manifestation.

Par un mémoire en défense enregistré le 21 février 2023, le préfet du Nord conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ; l'association requérante se borne à alléguer qu'elle a engagé des frais importants pour organiser cet évènement ; rien ne démontre que l'évènement en cause ne pourrait pas être reporté ; ce type de rencontre a lieu régulièrement tous les vendredis à 19 heures ;

- l'association requérante n'apporte aucun élément démontrant qu'il aurait commis un détournement de pouvoir ;

- la manifestation en cause est de nature à porter atteinte à la dignité de la personne humaine ; l'objet de la manifestation présente des risques sérieux d'incitation à la haine et à la discrimination en raison de l'origine de l'ethnie ou de la religion ; il s'agit d'un délit pénalement répréhensible ; le thème de la manifestation « Qu'ils retournent en Afrique » est explicite et désigne les migrants venant d'Afrique et vise ainsi un groupe déterminé les invitant à rentrer dans leur pays d'origine ; le visuel de la manifestation est volontairement provocateur ; l'activité de l'association et les antécédents de son président qui était un leader de « Génération identitaire » dans le département du Nord ne laissent que peu d'ambiguïté sur l'intention d'encourager la haine et la discrimination à l'égard des migrants en provenance d'Afrique ; l'arrêté en cause tend à prévenir la commission de l'infraction et de l'atteinte à la dignité humaine ; le risque de troubles à l'ordre public est certain, la mobilisation notamment des groupes d'extrêmes gauches et des groupuscules antifascistes étant importante contre cet évènement porté par l'association requérante.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Lassaux, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Au cours de l'audience publique du 22 février 2023 à 14h30 à l'issue de laquelle l'instruction est close, M. Lassaux a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Pichon, représentant l'association La Citadelle, en la présence de M. X, qui conclut aux fins et par les mêmes moyens que la requête ; il soutient également que seuls les membres de l'association ont le droit d'accéder au bar ; l'association compte 400 membres à jour de leur cotisation et 1 300 membres qui ont pu payer leur cotisation par le passé ; il soutient que le local sis rue des arts à Lille ne peut contenir qu'une quarantaine de personnes en même temps ne faisant qu'environ 38 m<sup>2</sup> ; le président de l'association requérante précise que si la réunion de soutien du 24 février 2023 ne peut pas se tenir dans son local situé 8 rue des Arts à Lille, il n'entend pas l'organiser sur la voie publique, ni dans tout autre lieu ; il n'est d'ailleurs pas en mesure de trouver un autre local pour l'organiser ;

- les observations de M. X, directeur de cabinet, représentant le préfet du Nord qui reprend ses écritures en défense ; il soutient que le préfet du Nord a décidé, tenant compte de la fermeture du bar « La Citadelle » ordonnée par la maire de Lille le 14 février 2023, d'interdire toute manifestation qui aurait lieu sur la voie publique ; il soutient également qu'alors même que l'association « La Citadelle » obtiendrait du juge des référés la suspension de l'exécution de la fermeture administrative de son bar « La Citadelle », le grand nombre de participants attendus ne pourrait pas tenir simultanément dans ce local de 38 m<sup>2</sup> ce qui induirait un rassemblement à l'extérieur ; la mesure d'interdiction de la manifestation sur la voie publique demeure donc justifiée, y compris dans l'hypothèse où le local serait de nouveau accessible à la faveur d'une décision favorable du juge des référés ; le risque d'affrontement avec les groupes d'extrême-gauche et les groupes antifascistes est avéré ; un nombre important de participants à une contre-manifestation est à prévoir ; en 2016, les antifascistes avaient attiré 600 personnes.

Considérant ce qui suit :

1. L'association « La Citadelle » a décidé d'organiser, le 24 février 2023 de 19 heures à minuit, une réunion de soutien au député Grégoire de Fournas intitulé « Qu'ils retournent en Afrique ». Par un arrêté du 14 février 2023, la maire de Lille a ordonné la fermeture de l'officine désignée « le bar La Citadelle », située 8 rue des Arts à Lille. Le préfet du Nord craignant l'organisation d'une manifestation sur la voie publique, a décidé, sur le fondement des articles L.2215-1 du code général des collectivités territoriales et L.211-1 et suivants du code de la sécurité intérieure, le 15 février 2023, d'interdire l'organisation, le 24 février 2023, de la manifestation, l'association « La Citadelle » demande au juge des référés sur le fondement de l'article L.521-2 du code de justice administrative la suspension de l'arrêté du préfet du Nord en date du 15 février 2023 en ce qu'il a interdit l'organisation de la manifestation de soutien au député Grégoire de Fournas.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ».

3. La liberté d'expression et de communication, garantie par la Constitution et par les articles 10 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dont découle le droit d'expression collective des idées et des opinions, constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Son exercice, notamment par la liberté de manifester ou de se réunir, est une condition de la démocratie. Il doit toutefois être concilié avec le maintien de l'ordre public et il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police d'apprécier le risque de troubles à l'ordre public et, sous le contrôle du juge administratif, de prendre les mesures de nature à prévenir de tels troubles dont, le cas échéant, l'interdiction de la manifestation si une telle mesure est seule de nature à préserver l'ordre public.

4. Il résulte des écritures de l'association requérante qu'elle attend un nombre important de participants à la réunion de soutien du député Grégoire de Fournas prévue le 24 février 2023 dans son local située 8 rue des Arts à Lille. Il résulte des déclarations du président de l'association que celle-ci compte 400 membres ayant payé leur cotisation et plus de 1 300 personnes ayant adhéré par le passé. Par ailleurs, la communication autour de cet évènement qui a été faite initialement au moyen de réseaux sociaux a eu un écho retentissant dans les médias locaux mais également nationaux, M. X, président de l'association, s'étant notamment rendu dans l'émission de télévision « Touche pas à mon poste » du 15 février 2023 pour présenter son projet de soutien au député Grégoire de Fournas et dénoncer la décision prise par la maire de Lille tendant à fermer le bar « La Citadelle ». Il résulte de l'instruction que la programmation de la réunion prévue le 24 février 2023 a immédiatement entraîné une réaction du groupuscule d'ultra-gauche « Lille Antifa » prévoyant une forte mobilisation pour empêcher la tenue de cet évènement et de groupes de la mouvance antifasciste tels que « GTA NP2C » qui ont appelé à un rassemblement contre l'association « La Citadelle », le 24 février 2023 à 19 heures. Cet appel à se rassembler, paru sur une page d'un réseau social, a été commenté, selon l'extrait produit le préfet du Nord, par 132 personnes. Parallèlement la fédération des jeunes communistes du Nord, la ligue des droits de l'homme et la SFA CGT ont adressé au préfet du Nord, le 21 février 2023, une déclaration préalable afin d'organiser un rassemblement statique contre l'association « La Citadelle » une nouvelle fois le 24 février 2023 à 19 heures sur la Grand'place de Lille, non loin du local de « La Citadelle ». Le préfet du Nord produit, par ailleurs, plusieurs notes blanches dans lesquelles sont relatées les précédentes mobilisations des groupuscules antifascistes et d'extrême gauche dirigées contre l'association requérante. Il y est décrit que se sont rassemblées, le 24 septembre 2016 et le 19 novembre 2016, 600 personnes dont 350 personnes de la mouvance « anarcho-libertaires ». En 2018 et 2019, il est rappelé que respectivement 260 et 150 militants d'extrême gauche s'étaient rassemblés contre l'association « La Citadelle ». Les notes blanches ainsi produites soulignent la volonté affichée des groupuscules antifascistes d'en découdre avec les membres de l'association « La Citadelle ». Le préfet du Nord précise, d'ailleurs et sans être sérieusement contesté, que le 3 septembre 2020, le local de l'association « La Citadelle » avait fait l'objet de dégradations et qu'à cette occasion, son président avait appelé à s'en prendre aux militants antifascistes qu'il tenait pour

responsables de ces actes de vandalisme. Le grand nombre de personnes devant participer à cet événement rend inévitable un rassemblement très important de membres de l'association et de personnes invitées à cette soirée aux alentours de ce local, situé rue des Arts à Lille, trop exigü pour contenir une forte affluence. Dans ces conditions et eu égard au retentissement médiatique de cette affaire, le risque d'affrontement en plein centre-ville de Lille, entre de nombreux représentants des groupuscules d'extrême gauche et antifascistes, d'une part, et les personnes soutenant l'événement organisé par l'association requérante, d'autre part, est très sérieux. En interdisant ainsi tout rassemblement sur la voie publique en soutien à cet événement, le préfet du Nord est davantage en mesure de contenir les troubles à l'ordre public que pourrait induire la tenue cette réunion. Par suite, le préfet du Nord en décidant d'interdire toute manifestation dénommée « Qu'ils retournent en Afrique » sur la voie publique et donc, comme il vient d'être dit, tout rassemblement en soutien à cet événement sur la voie publique a pris une mesure nécessaire, proportionnée et adaptée au regard du risque avéré de troubles à l'ordre public qui existe. Dès lors que la mesure attaquée est ainsi justifiée par ce seul motif qui vient d'être rappelé, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir, par les différents moyens qu'elles soulèvent dans sa requête, que l'arrêté préfectoral du 15 février 2023 serait de nature à porter une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales dont elle se prévaut telles que notamment la liberté de réunion et la liberté de manifestation.

5. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions tendant à ce que soit ordonnée la suspension de l'arrêté susvisé du 15 février 2023 du préfet du Nord doivent être rejetées, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'urgence.

6. Par suite, les conclusions de la requérante tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées, l'Etat n'étant pas la partie perdante.

ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association La Citadelle est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association La Citadelle et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée au préfet du Nord.

Fait à Lille, le 24 février 2023.

Le juge des référés,

**Signé**

P. LASSAUX

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer, en ce qui le concerne, et 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.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2301589**

---

**LA CITADELLE**

---

M. Lassaux  
Juge des référés

---

Ordonnance du 24 février 2023

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 février 2023, l'association « La Citadelle », représentée par Me Pichon, demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 14 février 2023 par lequel la maire de la commune de Lille a décidé la fermeture immédiate de l'officine désignée « bar La Citadelle », située 8 rue des arts à Lille ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable ; elle a intérêt à agir ayant engagé des frais importants pour la tenue de la réunion du 24 février 2023, laquelle ne pourra avoir lieu en raison de la fermeture du local alors que de nombreux participants et intervenants extérieurs sont attendus ;

- la condition d'urgence est remplie ; comme il a été rappelé, la réunion est prévue de longue date et de nombreux participants doivent y participer ; la liberté de réunion dans le cadre d'une association est par ailleurs une liberté fondamentale ;

- l'arrêté en cause porte une atteinte manifestement illégale à la liberté de réunion qui est une liberté fondamentale ; la maire de Lille a commis un détournement de pouvoir en usant de ses pouvoirs de police en vue d'interdire une réunion pour des motifs étrangers à la prévention des incendies ; elle a déclaré à la presse vouloir fermer un bar qu'elle considère comme raciste et combattre un adversaire politique ; par ailleurs, il n'est pas démontré que les locaux de l'association accueillent des personnes qui ne seraient pas adhérentes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 février 2023, la commune de Lille, représentée par Me Marcilly, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association « La Citadelle » la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le bar « La Citadelle » n'est plus un simple club privé ; l'association assure désormais la promotion des manifestations organisées tous les vendredis, assume publiquement d'organiser « un apéro identitaire » à partir de 19 heures dans son local, rue des arts à Lille ; dans la soirée du 10 février 2023, les services de la police municipale ont dénombré plus de 70 personnes distinctes ayant fréquenté le bar « La Citadelle » ; l'association souhaitait également organiser un évènement le 24 février 2023 en soutien au député Grégoire de Fournas et indique dans ses écritures attendre un nombre importants de participants et d'intervenants extérieurs ; le local de l'association qui est aménagé comme un débit de boissons doit être regardé comme un établissement recevant du public au sens de l'article R.143-2 du code de la construction et de l'habitation ; l'association n'a accompli aucune démarches auprès de la commune de Lille pour exploiter son bar ne permettant pas à cette dernière de s'assurer de la conformité des lieux à la réglementation en matière de sécurité ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie ; l'association ne justifie pas de l'engagement de frais importants pour la tenue de la soirée du 24 février 2023 ni que la fermeture du local la mettrait dans une situation financière délicate ; son comportement a participé à créer la situation d'urgence dont elle se prévaut ; n'informant pas l'administration de ce qu'elle exploite un établissement recevant du public, elle s'est exposée à une fermeture administrative ; elle n'a pas déclaré son existence auprès de l'administration ne lui permettant pas de contrôler la conformité des installations avec la réglementation en matière de sécurité ; l'encadrement et le contrôle de ces établissements visent à assurer la sécurité ; l'absence de déclaration et de contrôle de cet établissement présente des risques plus importants que la poursuite de son activité ; la commune justifie d'un intérêt public suffisant pour le maintien de la mesure ordonnée ;

- il n'y a pas d'atteinte à la liberté fondamentale de réunion dès lors que la décision attaquée ne vise qu'à fermer le local et non à empêcher la tenue de la réunion prévue le 24 février 2023 ; en outre, la demande de l'association « La Citadelle » tend à réclamer la poursuite de l'exploitation de son établissement en méconnaissance de la réglementation en matière d'établissement recevant du public ; elle ne justifie pas d'un intérêt légitime à invoquer une atteinte à une liberté fondamentale ; l'arrêté en cause est justifié au regard de la réglementation en matière d'établissement recevant du public et poursuit un objectif d'intérêt général ; face à la fréquentation importante attendue le 24 février 2023, un local non déclaré et non contrôlé, comme celui de la requérante, ne présentant aucune garantie suffisante en matière de sécurité, d'accessibilité et d'évacuation, il appartient bien à la commune de Lille de prendre toutes mesures en urgence afin de protéger le public ;

- l'arrêté n'est entaché d'aucun détournement de pouvoir.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- l'arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ERP) ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Lassaux, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Au cours de l'audience publique du 22 février 2023 à 14h30, M. Lassaux a lu son rapport et informé les parties qu'il est susceptible de soulever d'office le moyen tiré de l'incompétence de la maire de Lille pour ordonner une mesure de fermeture administrative du bar « La Citadelle » sur le fondement de ses pouvoirs de police générale, en l'absence d'une situation d'extrême d'urgence.

Ont également été entendus au cours de l'audience :

- les observations de Me Pichon, représentant l'association « La Citadelle », en la présence de M. X, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens que la requête ; il soutient également qu'il s'agit d'un club privé et non d'un établissement recevant du public ; la commune de Lille ne peut pas affirmer, comme elle le fait, qu'elle a récemment découvert qu'une communication destinée à un public large était réalisée par l'association ; il soutient cependant que seuls les membres de l'association ont le droit d'accéder au bar ; l'association compte 400 membres à jour de leur cotisation et 1 300 membres qui ont pu payer leur cotisation par le passé ; il soutient également que le local, situé rue des Arts à Lille, qui ne fait que 38 m<sup>2</sup>, ne peut contenir qu'une quarantaine de personnes en même temps ; il conteste le contenu du rapport de la police municipale ; il n'est pas établi que les personnes décrites dans le rapport fréquentaient toutes le bar « La Citadelle » le 10 février 2023, les constatations ayant été faites à distance sans contrôle d'identité et sans visibilité du local ;

- les observations de Me Marcilly, représentant la commune de Lille, qui reprend ses écritures en défense ; il demande à titre subsidiaire à ce que le juge des référés accueille une substitution de base légale tendant à fonder désormais l'arrêté attaqué sur les dispositions de l'article R.143-45 du code de la construction et de l'habitation ; sur le fondement de ces dispositions et en raison de la situation d'urgence résultant du non-respect de la réglementation en matière de sécurité-incendie-accessibilité, la maire de Lille pouvait procéder, comme elle l'a fait, à la fermeture de cet établissement recevant du public sans respecter des formalités préalables.

La clôture de l'instruction a été différée au 23 février 2023 à 10 heures.

Par un mémoire, enregistré le 22 février 2023 à 18h02, la commune de Lille, représentée par Me Marcilly, s'en rapporte à ses écritures en défense. Elle soutient également qu'une commande très importante de vin en vue de la tenue de la soirée du 24 février 2023 a été passée par l'association, comme le président de l'association l'a indiqué, dans le média Breizh-info.com laissant penser qu'un nombre très important de personnes est attendu, y compris des personnes qui ne sont pas membres de l'association ; par ailleurs, elle soutient que sur le profil Facebook de l'association, il est indiqué que les adhésions se font à la porte ce qui est en contradiction avec les statuts de l'association.



Par un mémoire, enregistré le 22 février 2023 à 22h57, l'association « La Citadelle », représentée par Me Pichon, conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que sa requête. Elle soutient également que la commande de vin qui a été passée n'est pas de 30 caisses mais de seulement 12 caisses ; en outre ces caisses ne sont pas toutes destinées à être dégustées durant la soirée du 24 février 2023 ; le péril imminent pouvant justifier une telle fermeture du local n'est pas démontré ; la commission de sécurité compétente n'a pas été saisie avant qu'une mesure de police ait été prise ; la maire de Lille ne pouvait pas prendre sa décision au titre de ses pouvoirs de police spéciale.

Par un mémoire, enregistré le 23 février 2023 à 9h35, la commune de Lille, représentée par Me Marcilly, s'en rapporte à ses écritures en défense. Elle soutient qu'en cas d'urgence, la maire de Lille n'est pas tenue de saisir préalablement la commission de sécurité compétente et de procéder à des mises demeure ; elle a découvert tardivement que ce local était un établissement recevant du public ; la soirée prévue le 24 février 203 va attirer de nombreuses personnes qui vont consommer de l'alcool ; il s'agit là d'un facteur de risque important justifiant une réponse de la maire de Lille en urgence pour éviter la mise en danger de la vie d'autrui.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 14 février 2023, la maire de Lille a décidé de fermer immédiatement l'officine désigné « bar de La Citadelle », située 8 rue des arts à Lille, au titre de ses pouvoirs de police générale et au motif que cet établissement présente un danger pour la vie d'autrui. Par la requête susvisée, l'association « La Citadelle » qui occupe le local, frappé de cette décision de fermeture administrative, demande, sur le fondement de l'article L.521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de cet arrêté du 14 février 2023

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L.521-2 du code de justice administrative :

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* » et aux termes de l'article L. 522-1 du même code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». 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* ».

En ce qui concerne l'urgence :

3. D'une part, lorsqu'un requérant fonde son action non sur la procédure de suspension régie par l'article L. 521-1 du code de justice administrative mais sur la procédure de protection particulière instituée par l'article L. 521-2 précité de ce code, il lui appartient de justifier de circonstances caractérisant une situation d'urgence qui implique, sous réserve que les autres conditions posées par l'article L. 521-2 soient remplies, qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale doit être prise dans les quarante-huit heures. L'urgence doit s'apprécier objectivement et globalement.

4. D'autre part, aux termes de l'article R.143-2 du code de la construction et de l'habitation : « *Pour l'application du présent chapitre, constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non./ Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel.* » Aux termes de l'article R.143-14 du même code : « *Les établissements dans lesquels l'effectif du public n'atteint pas le chiffre fixé par le règlement de sécurité pour chaque type d'établissement sont assujettis à des dispositions particulières déterminées dans le règlement de sécurité. /Le maire, après consultation de la commission de sécurité compétente, peut faire procéder à des visites de contrôle dans les conditions fixées aux articles R. 143-38 et R. 143-41 à R. 143-43 afin de vérifier si les règles de sécurité sont respectées. / Lorsque ces établissements disposent de locaux d'hébergement pour le public, les travaux qui conduisent à leur création, à leur aménagement ou à leur modification ne peuvent être exécutés qu'après délivrance de l'autorisation prévue aux articles L. 122-3 et suivants et après avis de la commission de sécurité compétente. Ils sont par ailleurs soumis aux dispositions des articles R. 122-8 et R. 143-22 ainsi qu'aux articles R. 143-34 à R. 143-45* » . Aux termes de l'article R.143-19 du même code : « *Les établissements sont, en outre, quel que soit leur type, classés en catégories, d'après l'effectif du public et du personnel. L'effectif du public est déterminé, suivant le cas, d'après le nombre de places assises, la surface réservée au public, la déclaration contrôlée du chef de l'établissement ou d'après l'ensemble de ces indications (...) 5e catégorie : établissements faisant l'objet de l'article R. 143-14 dans lesquels l'effectif du public n'atteint pas le chiffre minimum fixé par le règlement de sécurité pour chaque type d'exploitation.* » Aux termes de l'article R.143-38 du même code : « *Au cours de la construction ou des travaux d'aménagement, des visites peuvent être faites sur place par la commission de sécurité compétente. / Avant toute ouverture des établissements au public ainsi qu'avant la réouverture des établissements fermés pendant plus de dix mois, il est procédé à une visite de réception par la commission. Celle-ci propose les modifications de détail qu'elle tient pour nécessaires. Lorsque le projet a fait l'objet d'une étude de sécurité publique en application de l'article R. 114-1 du code de l'urbanisme, un représentant au moins de la sous-commission départementale pour la sécurité publique de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité participe à la visite de réception. / L'exploitant demande au maire l'autorisation d'ouverture, sauf dans le cas des établissements visés au premier alinéa de l'article R. 143-14 qui ne comportent pas de locaux d'hébergement pour le public.* ».

5. L'association requérante pour justifier de l'urgence à ce que la mesure réclamée soit prise invoque le fait qu'elle a prévu de tenir une réunion le 24 février 2023 en soutien au député Grégoire de Fournas et qu'elle a, pour cet événement, engagé des frais importants eu égard au nombre de personnes attendues. La commune de Lille, pour sa part, conteste le fait que l'association puisse se prévaloir d'une situation d'urgence, dès lors qu'elle ne s'est pas conformée à la réglementation sur les établissements recevant du public s'exposant ainsi à une fermeture administrative.

6. Il résulte de l'instruction que le bar « La Citadelle » correspond à un local se présentant comme un débit de boissons. S'il résulte des statuts de l'association que l'accès à ce local se fait théoriquement après une admission en qualité d'adhérent, il résulte de l'instruction et notamment du site internet de l'association requérante que les adhésions, d'un montant de seulement 10 euros par an et par personne, peuvent se faire directement sur place pendant les heures d'ouverture, y compris le vendredi de 19 heures à minuit. Par ailleurs, il résulte de l'instruction ainsi que des observations des parties durant l'audience que l'association requérante se réunit tous les vendredis soir en vue de recevoir notamment ses membres pour y consommer des boissons. Le président de l'association requérante a également reconnu durant l'audience que cette dernière comptait près de 400 membres ayant payé leur cotisation. La requérante précise, dans ses écritures, qu'elle attend, le 24 février 2023, dans le cadre de sa soirée de soutien au député Grégoire de Fournas, de nombreux participants ainsi que des intervenants. En outre, la commune de Lille produit différentes communications de l'association sur des réseaux sociaux à destination d'un public plus large que ses seuls membres invitant les personnes consultant ces messages à participer aux événements qu'elle organise dans son local. Il résulte également de l'instruction que l'association requérante a commandé 12 caisses de vin provenant du vignoble du député Grégoire de Fournas qu'elle entend soutenir le 24 février 2023, et n'établit pas qu'une grande partie de ce vin serait destinée à être revendue à une autre occasion à des membres ayant passé commande. Outre le fait qu'un local tel qu'un bar qui ne serait fréquenté que par ses membres ne fait pas obstacle à ce qu'il relève du champ de l'article R.143-2 du code de la construction et de l'habitation, il résulte de l'ensemble de ces éléments qui viennent d'être rappelés que l'officine « La Citadelle » constitue un établissement recevant du public. Toutefois, cet établissement de par sa taille et sa fréquentation relève des établissements de la cinquième catégorie définis à l'article R.143-14 précité et par l'arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ERP). Il résulte des dispositions de l'article R.143-38 précité que ce type de « petits établissements » n'est donc soumis ni à l'obtention d'une autorisation d'ouverture, ni à ce qu'une visite de contrôle obligatoire soit préalablement effectuée avant toute exploitation. Il n'est pas établi, en l'état de l'instruction, que le bar « La Citadelle » présenterait des anomalies graves ou répétées aux prescriptions définies par la réglementation en matière de prévention des incendies. Par ailleurs, la commune de Lille qui connaissait depuis de nombreuses années l'existence dudit bar dont une communication de ces événements auprès d'un public élargi a été mise en place bien avant le 10 février 2023 était en mesure d'identifier ce local comme un établissement recevant du public et d'opérer des contrôles pour s'assurer du respect des règles de sécurité. Ainsi la seule circonstance que l'association requérante n'ait pas effectué de déclaration sur l'honneur concernant son établissement recevant du public auprès des autorités locales compétentes ne peut suffire à caractériser un comportement faisant obstacle à ce qu'elle se prévale d'une situation d'urgence. Dès lors que, la mesure de fermeture administrative de son local décidée par la maire de Lille remet en cause la tenue de la réunion qu'elle a organisée le 24 février 2023 et pour laquelle il est établi qu'elle a engagé des frais importants, la condition d'urgence particulière prévue à l'article L.521-2 du code de justice administrative est remplie en l'espèce.

En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

7. Aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure.* » Aux termes de l'article L. 2212-4 du même code : « *En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites.* » Aux termes de l'article R.143-45 du code de la construction et de l'habitation : « *Sans préjudice de l'exercice par les autorités de police de leurs pouvoirs généraux, la fermeture des établissements exploités en infraction aux dispositions du présent chapitre peut être ordonnée par le maire, ou par le représentant de l'Etat dans le département dans les conditions fixées aux articles R. 143-23 et R. 143-24. / La décision est prise par arrêté après avis de la commission de sécurité compétente. L'arrêté fixe, le cas échéant, la nature des aménagements et travaux à réaliser ainsi que les délais d'exécution* ». En présence d'une situation d'extrême urgence créant un péril particulièrement grave et imminent qui exige la mise en œuvre immédiate d'une mesure de fermeture d'un établissement recevant du public, le maire ne peut l'ordonner que sur le fondement des pouvoirs de police générale qu'il tient des dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales.

8. Il résulte de l'instruction que la maire de Lille justifie la mesure de fermeture du bar « La Citadelle » qui est soumis à la législation et à la réglementation relatives aux établissements recevant du public de cinquième catégorie, par le fait qu'aucune déclaration préalable n'a été réalisée ne lui permettant pas de s'assurer de la conformité du local aux règles applicables en la matière et au fait qu'un événement d'ampleur doit s'y dérouler prochainement. Par ailleurs, comme il a été rappelé au point 6, la commune de Lille était en mesure d'identifier ce local comme un établissement recevant du public bien avant la date du 10 février 2023 et pouvait inviter la requérante à régulariser sa situation, et opérer des contrôles pouvant conduire à une mesure de fermeture administrative. Il s'ensuit que la commune de Lille n'établit pas l'existence d'une situation d'extrême urgence faisant courir un risque grave et imminent pour les personnes conduites à fréquenter cet établissement. Dans ces conditions, la maire de Lille ne pouvait pas décider la fermeture administrative de l'officine désignée « bar La Citadelle » sur le fondement de ses pouvoirs de police générale.

9. La commune de Lille sollicite une substitution de base légale en fondant la décision sur les dispositions de l'article R.143-45 du code de la construction et de l'habitation. Toutefois, dès lors que la décision attaquée n'a pas été prise après avis de la commission de sécurité compétente et qu'en tout état de cause, comme il a été dit précédemment, aucune situation d'urgence permettant à cette autorité de ne pas respecter cette formalité n'est établie en l'espèce, une telle substitution de base de légale est de nature à priver la requérante d'une garantie et ne peut, par suite, être accueillie.

10. Enfin, comme il été rappelé précédemment, la seule circonstance que l'association requérante n'ait pas procédé à une déclaration de son établissement recevant du public auprès de la maire de Lille n'est pas de nature à faire obstacle à ce qu'elle invoque une atteinte grave

et manifestement illégale à une liberté fondamentale en l'empêchant de tenir une réunion dans son local le 24 janvier 2023. Dans ces conditions, l'association « La Citadelle » est fondée à soutenir que la décision attaquée porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale de réunion. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de suspendre sans délai l'exécution de la fermeture administrative de l'officine « le bar La Citadelle », située 8 rue des Arts à Lille.

11. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Lille la somme demandée par l'association La Citadelle au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces mêmes dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la requérante qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de la décision du 14 février 2023 du maire de la commune de Lille est suspendue.

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

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association La Citadelle et à la commune de Lille.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet du Nord.

Fait à Lille, le 24 février 2023.

Le juge des référés,

**Signé**

P. LASSAUX

La République mande et ordonne au préfet du Nord, en ce qui le concerne, et 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.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2106862**

---

M. X

---

M. Julien Horn  
Rapporteur

---

M. Paul Groutsch  
Rapporteur public

---

Audience du 8 mars 2023  
Décision du 29 mars 2023

---

49-05-05  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

3<sup>ème</sup> chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 25 août 2021 et 2 juin 2022, M. X, représenté par Me Detrez-Cambrai, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 31 juillet 2020 par laquelle le préfet du Nord lui a interdit d'acquérir ou de détenir des armes ou munitions de toute catégorie, a procédé à son enregistrement au fichier national automatisé nominatif des personnes interdites d'acquisition et de détention d'armes (FINIADA) et a retiré la validation de son permis de chasser ;

2°) d'enjoindre à l'administration de l'autoriser à acquérir ou détenir des armes, de lui délivrer un nouveau permis de chasser et de procéder au retrait de son inscription au fichier national des personnes interdites d'acquisition et de détention d'armes dans un délai de 15 jours à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure dès lors que la procédure contradictoire préalable a porté sur le dessaisissement d'armes et non sur l'interdiction d'acquisition et de détention d'armes ;
- elle est entachée d'erreur dans la matérialité des faits ;

- elle est entachée d'une erreur d'appréciation ;
- il bénéficie de la réhabilitation acquise au terme de trois ans prévue par l'article L. 133-13 du code pénal de sorte qu'il aurait pu demander l'effacement de la mention au bulletin n° 2 de son casier judiciaire de sa condamnation pour vol.

Par un mémoire en défense enregistré le 27 septembre 2021, le préfet du Nord conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les moyens soulevés par M. X ne sont pas fondés ;
- il se trouvait en situation de compétence liée pour ordonner l'interdiction d'acquisition et de détention d'armes de toute catégorie de sorte que les moyens soulevés sont inopérants.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de procédure pénale ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code pénal ;
- 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 M. Horn,
- et les conclusions de M. Groutsch, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. X a déposé auprès des services de la sous-préfecture de Valenciennes, le 6 mai 2019, une déclaration relative à l'acquisition d'un fusil. Par une décision du 31 juillet 2020, dont M. X demande l'annulation, le préfet du Nord lui a interdit d'acquiescer ou de détenir des armes ou munitions de toute catégorie, a procédé à son enregistrement au fichier national automatisé nominatif des personnes interdites d'acquisition et de détention d'armes (FINIADA) et a retiré la validation de son permis de chasser.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 312-3 du code de la sécurité intérieure : « *Sont interdites d'acquisition et de détention d'armes, de munitions et de leurs éléments des catégories A, B et C : / 1° Les personnes dont le bulletin n° 2 du casier judiciaire comporte une mention de condamnation pour l'une des infractions suivantes : / - meurtre, assassinat ou empoisonnement prévus aux articles 221-1 et suivants du code pénal ; / (...) - vols prévus aux articles 311-1 à 311-11 du même code ; (...)* ». Et aux termes de l'article L. 312-3-1 de ce code dans sa version applicable au litige : « *L'autorité administrative peut interdire*

*l'acquisition et la détention des armes des catégories A, B et C aux personnes dont le comportement laisse craindre une utilisation de ces armes dangereuses pour elles-mêmes ou pour autrui ».*

3. D'autre part, aux termes de l'article 133-12 du code pénal : *« Toute personne frappée d'une peine criminelle, correctionnelle ou contraventionnelle peut bénéficier, soit d'une réhabilitation de plein droit dans les conditions prévues à la présente section, soit d'une réhabilitation judiciaire accordée dans les conditions prévues par le code de procédure pénale ».* Et aux termes de l'article 133-13 du même code : *« La réhabilitation est acquise de plein droit à la personne physique condamnée qui n'a, dans les délais ci-après déterminés, subi aucune condamnation nouvelle à une peine criminelle ou correctionnelle : 1° Pour la condamnation à l'amende ou à la peine de jours-amende après un délai de trois ans à compter du jour du paiement de l'amende ou du montant global des jours-amende, de l'expiration de la contrainte judiciaire ou du délai de l'incarcération prévue par l'article 131-25 ou de la prescription accomplie ; / (...) ».* Enfin, aux termes de l'article 775 du code de procédure pénale : *« Le bulletin n° 2 est le relevé des fiches du casier judiciaire applicables à la même personne, à l'exclusion de celles concernant les décisions suivantes : / (...) 5° Les condamnations ayant fait l'objet d'une réhabilitation de plein droit ou judiciaire ».*

4. Il résulte des dispositions de l'article L. 312-3 du code de la sécurité intérieure que si elles font obstacle à ce que des personnes ayant fait l'objet de certaines condamnations puissent acquérir ou détenir des armes, des munitions et de leurs éléments des catégories A, B et C, elles ne trouvent pas à s'appliquer à la personne condamnée qui a bénéficié d'une réhabilitation de plein droit dans les conditions énoncées par l'article 133-13 du code pénal. La circonstance que la condamnation n'aurait pas été effacée du bulletin n° 2, comme le prévoit le 5° de l'article 775 du code de procédure pénale, est sans incidence à cet égard.

5. Il ressort des termes de la décision attaquée que le préfet du Nord a prononcé à l'encontre du requérant les mesures d'interdiction d'acquisition et de détention d'armes de toute catégorie aux motifs d'une part que figurait au bulletin n° 2 de son casier judiciaire une condamnation prononcée le 14 novembre 2013 par le tribunal correctionnel de Valenciennes et d'autre part, que son comportement laissait craindre une utilisation de ces armes dangereuses pour lui-même ou pour autrui.

6. A la date de la décision attaquée, le bulletin n° 2 du casier judiciaire de M. X comportait une mention d'une condamnation le 14 novembre 2013 à une peine de 300 euros d'amende pour des faits de vol et de tentative d'escroquerie commis le 30 mars 2013. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que le requérant a payé cette amende le 4 février 2014 de sorte qu'en l'absence de condamnation nouvelle à une peine criminelle ou correctionnelle dans le délai de trois ans à compter de ce paiement, il bénéficiait, au 4 février 2017, de la réhabilitation de plein droit. Dans ces conditions, le sous-préfet ne se trouvait pas en situation de compétence liée pour interdire à M. X l'acquisition et la détention d'armes des catégories A, B et C, procéder à son enregistrement au FINIADA et retirer la validation de son permis de chasser.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration : *« Les décisions mentionnées à l'article L. 211-1 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix (...) ».* Ces dispositions impliquent que l'intéressé ait été averti de la mesure que l'administration envisage de prendre



et des motifs sur lesquels elle se fonde, et qu'il bénéficie d'un délai suffisant pour présenter ses observations. Enfin, l'article L. 122-2 du même code dispose : « *Les mesures mentionnées à l'article L. 121-1 à caractère de sanction ne peuvent intervenir qu'après que la personne en cause a été informée des griefs formulés à son encontre et a été mise à même de demander la communication du dossier la concernant* ».

8. Il ressort des termes de la décision attaquée que le préfet s'est fondé sur les dispositions des articles L. 312-3 et L. 312-3-1 du code de la sécurité intérieure pour prononcer l'interdiction contestée mais sans faire application des articles L. 312-11 à L. 312-15 relatifs au dessaisissement. S'il ressort des termes du courrier du 10 juin 2020, qui a ouvert au requérant une période de quinze jours pour formuler ses observations, que la décision envisagée par le préfet consistait en un dessaisissement fondé sur les dispositions des articles L. 312-11 et R. 312-67 du code de la sécurité intérieure, il précisait que ce dessaisissement entraînerait une interdiction d'acquisition et de détention d'armes en application notamment de l'article L. 312-3-1 du même code. Ainsi, le requérant a été régulièrement averti de la mesure que l'administration envisageait de prendre à son égard comme l'exige les dispositions précitées. Dans ces conditions, le moyen tiré du vice de procédure tenant à ce que la procédure contradictoire préalable a porté sur le dessaisissement d'armes et non sur l'interdiction d'acquisition et de détention d'armes est infondé et doit être écarté.

9. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que M. X a été condamné le 10 septembre 2012 par le tribunal correctionnel de Cambrai pour des faits de circulation avec un véhicule terrestre à moteur sans assurance à la peine de 300 euros d'amende, qu'il a également été condamné le 14 novembre 2013 par le tribunal correctionnel de Valenciennes pour des faits de vol et d'escroquerie à la peine de 300 euros d'amende et qu'il a enfin été condamné le 24 septembre 2018 par le tribunal correctionnel de Valenciennes pour des faits de refus d'obtempérer à une sommation de s'arrêter et de blessures involontaires avec incapacité n'excédant pas trois mois par conducteur de véhicule avec deux circonstances aggravantes à la peine de quatre mois d'emprisonnement assortie de l'obligation d'accomplir un stage de sensibilisation à la sécurité routière. Dans ces conditions, alors même qu'aucune de ses condamnations ne porte sur l'usage d'une arme ou la menace de l'usage d'une arme, le comportement de M. X laissait craindre, à la date de la décision attaquée, une utilisation de ces armes dangereuses pour lui-même ou pour autrui au sens de l'article L. 312-3-1 du code de la sécurité intérieure et les moyens tirés de l'erreur de fait et d'appréciation ne peuvent qu'être écartés.

10. Il résulte de tout ce qui précède que M. X n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 31 juillet 2020 par laquelle le préfet du Nord lui a interdit d'acquiescer ou de détenir des armes ou munitions de toute catégorie, a procédé à son enregistrement au FINIADA et a retiré la validation de son permis de chasser. Il y a lieu, par voie de conséquence, de rejeter ses conclusions à fin d'injonction ainsi que celles relatives aux frais liés au litige.

#### D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. X est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. X et au préfet du Nord.

Copie en sera adressée, pour information, au ministre de l'intérieur et des outre mers.

Délibéré après l'audience du 8 mars 2023, à laquelle siégeaient :

- Mme Féménia, présidente,
- M. Bourgau, premier conseiller,
- M. Horn, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 29 mars 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

J. HORN

J. FÉMÉNIA

La greffière,

S. MAUFROID

La République mande et ordonne au préfet du Nord 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,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N°2101140**

---

Mme X

---

M. Vincent Fougères  
Rapporteur

---

Mme Christelle Michel  
Rapporteuse publique

---

Audience du 30 mai 2023  
Décision du 20 juin 2023

---

60-02-01-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(6ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 15 février 2021, le 10 juin 2021, le 4 mai 2022, le 20 juin 2022 et le 26 juillet 2022, Mme X, représentée par Me Robilliart, demande au tribunal :

1°) de condamner l'établissement public de santé mentale (EPSM) de l'agglomération lilloise à lui verser la somme de 100 000 euros en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi en raison de la prise en charge de son fils dans cet établissement le 21 octobre 2019, avec intérêts à compter du 22 décembre 2020, et capitalisation des intérêts échus à compter de cette date ;

2°) de mettre à la charge de l'EPSM de l'agglomération lilloise la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'EPSM de l'agglomération lilloise a commis une faute en ne lui communiquant le dossier médical complet de son fils que le 15 septembre 2020 et en passant sous silence jusqu'à cette date une tentative de suicide datant du début du mois d'octobre 2019 ;
- l'EPSM de l'agglomération lilloise a commis une faute en évaluant mal l'état de santé psychologique de son fils, et notamment son niveau de souffrance, la qualité du soutien de l'entourage propre, le risque de passage à l'acte et le degré d'urgence ;
- les conclusions du rapport d'expertise doivent être écartées ;
- son préjudice moral et d'affection en lien direct avec les fautes de l'établissement public s'élève à la somme de 100 000 euros.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 avril 2021, le 9 juin 2022 et le 7 juillet 2022, l'EPSM de l'agglomération lilloise, représenté par Me Franceschini, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme X la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par Mme X ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la caisse primaire d'assurance maladie de Roubaix-Tourcoing, qui n'a pas produit de mémoire.

Par ordonnance du 11 juillet 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 31 août 2022.

Vu :

- l'ordonnance n°2102765 du 17 juin 2021, par laquelle le juge des référés a ordonné une expertise, confiée au docteur X, à la demande de Mme X ;
- le rapport d'expertise établi par le docteur X et déposé au greffe du tribunal le 25 mars 2022 ;
- l'ordonnance n°2102765 du 8 avril 2022 par laquelle les frais et honoraires de l'expertise ont été liquidés et taxés à la somme de 2 257,72 euros ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- 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 M. Fougères,
- les conclusions de Mme Michel, rapporteure publique,
- et les observations de Me Robilliart, représentant Mme X, et de Me Domnesque, représentant l'EPSM de l'agglomération lilloise.

Considérant ce qui suit :

1. Le 21 octobre 2019, en raison d'un état anxiodépressif de ce patient, le docteur X, médecin généraliste, a adressé M. X au Centre psychiatrique d'accueil et d'admission (CPAA), dépendant de l'établissement public de santé mentale (l'EPSM) de l'agglomération lilloise, où celui-ci a été reçu en consultation le jour même par un infirmier puis par un psychiatre. Le psychiatre confirme la prescription d'un anxiolytique par le médecin traitant et un nouveau rendez-vous est programmé le 31 octobre 2019. Le patient regagne son domicile. Le 6 novembre 2019, le corps sans vie de M. X a été retrouvé dans la Deûle, au niveau du Port fluvial, à Lille. Le décès est intervenu dans la nuit du 26 au 27 octobre 2019 à la suite d'un suicide. Estimant que les conditions de prise en charge de son fils par l'EPSM de l'agglomération lilloise sont constitutives d'une faute, Mme X a demandé par courrier recommandé du 22 décembre 2020 l'indemnisation de son préjudice par cet établissement, lequel lui a opposé un refus par courrier du 18 janvier 2021. Par la présente requête, Mme X sollicite l'indemnisation de son préjudice.

Sur la responsabilité de l'EPSM de l'agglomération lilloise :

2. En premier lieu, l'avant-dernier alinéa de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique, dans sa rédaction applicable à la cause, dispose que : « *En cas de décès du malade, l'accès des ayants droit, du concubin ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité à son dossier médical s'effectue dans les conditions prévues au dernier alinéa du V de l'article L. 1110-4* ». Aux termes du troisième alinéa du V. de l'article L. 1110-4 de ce code : « *Le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations concernant une personne décédée soient délivrées à ses ayants droit, son concubin ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire exprimée par la personne avant son décès* ». Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé dont elles sont issues, que le législateur a entendu autoriser la communication aux ayants droit d'une personne décédée des seules informations nécessaires à la réalisation de l'objectif poursuivi par ces ayants droit, à savoir la connaissance des causes de la mort, la défense de la mémoire du défunt ou la protection de leurs droits.

3. En l'espèce, il n'est pas contesté que la requérante, qui a sollicité auprès de l'EPSM de l'agglomération lilloise la communication du dossier médical de son fils dès le 26 novembre 2019, n'a obtenu une copie de celui-ci qu'au cours de la seconde quinzaine du mois de septembre 2020, après plusieurs rendez-vous et demandes réitérées par courrier, prenant alors conscience que l'établissement psychiatrique avait omis de porter à sa connaissance l'existence d'une tentative de suicide datant de début octobre 2019. Cette réticence à une communication de l'ensemble des pièces du dossier médical de nature à éclaircir les causes du décès de son fils, alors qu'il n'est pas contesté que Mme X a produit les pièces justifiant de sa qualité par courrier du 4 décembre 2019, est à l'origine d'un préjudice moral pour la requérante, compte tenu des démarches qu'elle a dû accomplir pour faire valoir son droit. Il sera fait une juste appréciation de ce préjudice en l'évaluant, dans les circonstances de l'espèce, à la somme de 500 euros, somme qui sera mise à la charge de l'EPSM de l'agglomération lilloise.

4. En second lieu, aux termes du I de l'article L. 1142-1 de ce code : « *Hors le cas où leur responsabilité est encourue en raison d'un défaut d'un produit de santé, les professionnels de santé mentionnés à la quatrième partie du présent code, ainsi que tout établissement, service ou organisme dans lesquels sont réalisés des actes individuels de prévention, de diagnostic ou de soins ne sont responsables des conséquences dommageables d'actes de prévention, de diagnostic ou de soins qu'en cas de faute.* »

5. Dans un courrier du 21 octobre 2019, le docteur X, médecin généraliste, adresse M. X en indiquant que celui-ci présente un « *état anxiodépressif* » et qu'il « *décrit une anxiété, idées suicidaires il y a 2 semaines* », précisant qu'il est sans travail, célibataire et qu'il a un rendez-vous fixé au centre médico-psychologique le 31 octobre 2019. Il ajoute lui avoir prescrit du « *Stresam* », un traitement anxiolytique sans obligation de surveillance médicale, selon le rapport d'expertise. La circonstance que ce praticien n'ait pas été entendu par l'expert est indifférente, dès lors qu'il n'est pas contesté que le CPAA n'a pas reçu d'information complémentaire de ce médecin généraliste au moment des faits litigieux. Il résulte de l'instruction que M. X s'est présenté au CPAA dépendant de l'EPSM de l'agglomération lilloise le jour même, muni du courrier précité et d'une ordonnance, et qu'il a été reçu successivement par un infirmier, qui n'a pas été entendu lors des opérations d'expertise mais dont un compte-rendu détaillé d'entretien a été transmis à l'expert, puis par une psychiatre. S'il résulte du compte-rendu de l'infirmier que M. X a fait état d'une

« tentative de suicide par pendaison non médicalisée début octobre », tout en indiquant « ne plus avoir d'IDS [idées de suicide] depuis plusieurs semaines car « [il] ne peut pas faire ça à sa famille » », les notes d'entretien de la psychiatre, datées du 21 octobre 2019 à 17h57, ne font état que d'« idées suicidaires il y a quelques semaines », sans faire la moindre référence à la tentative de suicide par pendaison. Or, il résulte du rapport d'expertise que cet antécédent de tentative de suicide non médicalisée constitue, avec le sexe masculin, des « facteurs de risque patent », au regard notamment de l'échelle d'évaluation risque-urgence-dangereux (RUD), qui permet d'apprécier le niveau de risque suicidaire et de passage à l'acte. Il s'ensuit qu'en s'abstenant de prendre en compte cet événement, alors en particulier qu'il était très récent, l'EPSM de l'agglomération lilloise a commis une faute engageant sa responsabilité.

#### Sur l'étendue de la réparation de la faute médicale :

6. Dans le cas où la faute commise lors de la prise en charge ou le traitement d'un patient dans un établissement public hospitalier a compromis ses chances d'obtenir une amélioration de son état de santé ou d'échapper à son aggravation, le préjudice résultant directement de la faute commise par l'établissement et qui doit être intégralement réparé n'est pas le dommage corporel constaté, mais la perte de chance d'éviter que ce dommage soit advenu. La réparation qui incombe à l'hôpital doit alors être évaluée à une fraction du dommage corporel déterminée en fonction de l'ampleur de la chance perdue.

7. Il résulte du rapport d'expertise que M. X présentait des manifestations anxieuses et des cognitions négatives, évolutives, depuis 2011, soignées par des médicaments psychotropes. Il résulte par ailleurs des propres écritures de la requérante que son fils avait acheté le 10 octobre 2019 les accessoires qui ont été utilisés pour son suicide, ce qui témoigne de la détermination de celui-ci dans sa volonté suicidaire. Dans ces circonstances, il ne résulte pas de l'instruction qu'une prise en charge adéquate par l'EPSM de l'agglomération lilloise aurait permis d'éviter que M. X mette fin à ses jours, cinq jours seulement après la consultation en litige. La faute de l'établissement psychiatrique doit dès lors être regardée comme ayant seulement fait perdre une chance d'éviter le suicide de ce patient. Compte tenu de ces éléments, il sera fait une juste appréciation de cette perte de chance en l'évaluant à 25%.

8. Il résulte de ce qui précède que l'EPSM de l'agglomération lilloise doit être condamné à indemniser Mme X à hauteur de 25 % de son préjudice d'affection.

#### Sur l'indemnisation du préjudice d'affection de Mme Mordacq :

9. Il résulte de l'instruction que Mme X a subi un préjudice d'affection en raison du décès de son fils, âgé de 41 ans, et qui ne vivait plus à son domicile. Dans les circonstances de l'espèce, par référence au barème de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux (ONIAM), ce préjudice doit être évalué à la somme de 6 000 euros, soit 1 500 euros après application du taux de perte de chance précédemment retenu.

10. Il résulte de tout ce qui précède que Mme X est fondée à solliciter la condamnation de l'EPSM de l'agglomération lilloise à lui verser la somme totale de 2 000 euros au titre de son préjudice moral et de son préjudice d'affection.

#### Sur les intérêts et leur capitalisation :

11. Aux termes de l'article 1231-6 du code civil : « Les dommages et intérêts dus à raison du retard dans le paiement d'une obligation de somme d'argent consistent dans l'intérêt

*au taux légal, à compter de la mise en demeure. Ces dommages et intérêts sont dus sans que le créancier soit tenu de justifier d'aucune perte (...) ».* Aux termes de l'article 1343-2 du même code : « *Les intérêts échus, dus au moins pour une année entière, produisent intérêt si le contrat l'a prévu ou si une décision de justice le précise* ». Il résulte de ces dispositions que, d'une part, lorsqu'ils sont demandés, et quelle que soit la date de la demande, les intérêts des indemnités allouées sont dus à compter du jour où la demande de réclamation de la somme principale est parvenue à la partie débitrice ou, à défaut, à compter de la date d'enregistrement au greffe du tribunal administratif des conclusions tendant au versement de cette indemnité, et, d'autre part, que la capitalisation des intérêts peut être demandée à tout moment devant le juge du fond, même si, à cette date, les intérêts sont dus depuis moins d'une année. En ce cas, cette demande ne prend toutefois effet qu'à la date à laquelle, pour la première fois, les intérêts sont dus pour une année entière.

12. La somme allouée à Mme X sera assortie des intérêts au taux légal à compter du 22 décembre 2020, date de la réclamation préalable. En vertu des dispositions citées au point précédent, il y a lieu, par ailleurs, de faire droit à la demande de Mme X de capitalisation des intérêts à compter du 22 décembre 2021, date à laquelle était due pour la première fois une année entière d'intérêts, ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Sur les frais liés au litige :

En ce qui concerne les dépens :

13. Aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative : « *Les dépens comprennent les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. / Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. / L'Etat peut être condamné aux dépens* ». En vertu de ces dispositions, il appartient au juge saisi au fond du litige de statuer, au besoin d'office, sur la charge des frais de l'expertise ordonnée par la juridiction administrative.

14. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre les frais de l'expertise liquidés et taxés à la somme de 2 257,72 euros par une ordonnance du 8 avril 2022 du magistrat désigné par le président du tribunal administratif de Lille, à la charge définitive de l'EPSM de l'agglomération lilloise.

En ce qui concerne les frais exposés et non compris dans les dépens :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme X, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par l'EPSM de l'agglomération lilloise au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'EPSM de l'agglomération lilloise une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Mme X et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'EPSM de l'agglomération lilloise est condamné à verser à Mme X la somme de 2 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 22 décembre 2020. Les intérêts échus à la date du 22 décembre 2021 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 2 : Les frais des expertises liquidés et taxés à la somme de 2 257,72 euros sont mis à la charge définitive de l'EPSM de l'agglomération lilloise.

Article 3 : L'EPSM de l'agglomération lilloise versera à Mme X une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme X , à l'établissement public de santé mentale (EPSM) de l'agglomération lilloise et à la caisse primaire d'assurance maladie de Roubaix-Tourcoing.

Copie en sera adressée au docteur X, expert.

Délibéré après l'audience du 30 mai 2023, à laquelle siégeaient :

M. Riou, président,  
M. Fougères, premier conseiller,  
Mme Bruneau, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 juin 2023.

Le rapporteur,

*signé*

V. FOUGERES

Le président,

*signé*

J.-M. RIOU

La greffière,

*signé*

I. BAUDRY

La République mande et ordonne au ministre de la santé et de la prévention en ce qui le concerne et 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,  
La greffière



**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2008081**

---

M. X

---

M. Jean-Michel Riou  
Président-rapporteur

---

Mme Christelle Michel  
Rapporteuse publique

---

Audience du 30 janvier 2023  
Décision du 20 février 2023

---

60-02-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(6<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 novembre 2020, M. X, représenté par Me Macouillard, doit être regardé comme demandant au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 30 000 euros ainsi que les intérêts au taux légal à compter de la demande d'indemnisation, et la capitalisation de ces intérêts en réparation des préjudices résultant des carences fautives de l'Etat dans la prise en charge de la prévention des risques liés à l'exposition des salariés de la société Robinetterie X aux poussières d'amiante ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'absence, antérieurement à 1977, de réglementation propre à prévenir les risques liés à l'amiante et de tout contrôle de la société Robinetterie X par l'inspection du travail constitue une carence fautive de l'Etat ;

- postérieurement à 1977, l'insuffisance de la réglementation et l'absence de contrôle de la réglementation existante par les services de l'inspection du travail sont également constitutives de carences fautives de l'Etat ;

- dès lors qu'il a été exposé à l'amiante dans son activité professionnelle, au sein de la société Robinetterie X, ces fautes sont la cause d'un préjudice moral d'anxiété, attesté par ses

proches ainsi que d'un trouble dans les conditions d'existence résultant de la diminution de son espérance de vie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 octobre 2022, le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la créance est prescrite par application de la loi du 31 décembre 1968 ;
- il n'est pas démontré que le préjudice résulte d'une faute de l'Etat.

Par une ordonnance du 13 octobre 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 28 novembre 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- le code de la sécurité sociale ;
- le code du travail ;
- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 ;
- 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 M. Riou, président-rapporteur,
- les conclusions de Mme Michel, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Anciennement employé par la société Robinetterie X, en qualité de mouleur, de 1959 à 2001, M. X demande au tribunal à être indemnisé par l'Etat du préjudice moral et des troubles dans ses conditions d'existence résultant des conséquences de son exposition à l'amiante durant cette activité professionnelle.

2. D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics : « *Sont prescrites, au profit de l'État, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis* ». Aux termes de l'article 2 de la même loi : « *La prescription est interrompue par : / (...) Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ; / (...) Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. Toutefois, si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier*

*jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée* ». Aux termes de l'article 3 de la même loi : « *La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement* ». Aux termes de l'article 6 du même texte : « *Les autorités administratives ne peuvent renoncer à opposer la prescription qui découle de la présente loi* ». Aux termes, enfin, du premier alinéa de son article 7 : « *L'Administration doit, pour pouvoir se prévaloir, à propos d'une créance litigieuse, de la prescription prévue par la présente loi, l'invoquer avant que la juridiction saisie du litige au premier degré se soit prononcée sur le fond* ».

3. D'autre part, aux termes du I de l'article 41 de la loi du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999 : « *Une allocation de cessation anticipée d'activité est versée aux salariés et anciens salariés des établissements de fabrication de matériaux contenant de l'amiante, des établissements de flocage et de calorifugeage à l'amiante ou de construction et de réparation navales, sous réserve qu'ils cessent toute activité professionnelle, lorsqu'ils remplissent les conditions suivantes : / 1° Travailler ou avoir travaillé dans un des établissements mentionnés ci-dessus et figurant sur une liste établie par arrêté des ministres chargés du travail, de la sécurité sociale et du budget, pendant la période où y étaient fabriqués ou traités l'amiante ou des matériaux contenant de l'amiante. L'exercice des activités de fabrication de matériaux contenant de l'amiante, de flocage et de calorifugeage à l'amiante de l'établissement doit présenter un caractère significatif ; / 2° Avoir atteint l'âge de soixante ans diminué du tiers de la durée du travail effectué dans les établissements visés au 1°, sans que cet âge puisse être inférieur à cinquante ans ; / 3° S'agissant des salariés de la construction et de la réparation navales, avoir exercé un métier figurant sur une liste fixée par arrêté conjoint des ministres chargés du travail, de la sécurité sociale et du budget. / Le bénéfice de l'allocation de cessation anticipée d'activité est ouvert aux ouvriers dockers professionnels et personnels portuaires assurant la manutention sous réserve qu'ils cessent toute activité professionnelle (...)* ». Ces dispositions instaurent un régime particulier de cessation anticipée d'activité permettant aux salariés ou anciens salariés des établissements de fabrication ou de traitement de l'amiante ou de matériaux contenant de l'amiante figurant sur une liste établie par arrêté ministériel, dits « travailleurs de l'amiante », de percevoir, sous certaines conditions, une allocation de cessation anticipée d'activité (ACAATA) sous réserve qu'ils cessent toute activité professionnelle.

4. Les dispositions citées au point précédent ne font pas obstacle à ce que soit reconnue une exposition professionnelle à l'amiante de salariés ayant travaillé dans un établissement ne figurant pas sur la liste établie par l'arrêté interministériel prévue par le I de l'article 41 de la loi du 23 décembre 1998.

5. Si, en application de la législation du travail désormais codifiée à l'article L. 4121-1 du code du travail, l'employeur a l'obligation générale d'assurer la sécurité et la protection de la santé des travailleurs placés sous son autorité, il incombe aux autorités publiques chargées de la prévention des risques professionnels de se tenir informées des dangers que peuvent courir les travailleurs dans le cadre de leur activité professionnelle, compte tenu notamment des produits et substances qu'ils manipulent ou avec lesquels ils sont en contact, et d'arrêter, en l'état des connaissances scientifiques et des informations disponibles, au besoin à l'aide d'études ou d'enquêtes complémentaires, les mesures les plus appropriées pour limiter et si possible éliminer ces dangers. En outre, une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relatives à l'hygiène et à

la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'Etat s'il en résulte pour celui qui s'en plaint un préjudice direct et certain.

6. Lorsque la responsabilité d'une personne publique est recherchée, les droits de créance invoqués en vue d'obtenir l'indemnisation des préjudices doivent être regardés comme acquis, au sens des dispositions citées au point 4, à la date à laquelle la réalité et l'étendue de ces préjudices ont été entièrement révélées, ces préjudices étant connus et pouvant être exactement mesurés. La créance indemnitaire relative à la réparation d'un préjudice présentant un caractère continu et évolutif doit être rattachée à chacune des années au cours desquelles ce préjudice a été subi. Dans ce cas, le délai de prescription de la créance relative à une année court, sous réserve des cas visés à l'article 3 de la loi du 31 décembre 1968, à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante, à la condition qu'à cette date le préjudice subi au cours de cette année puisse être mesuré.

7. Le préjudice d'anxiété dont peut se prévaloir un salarié exposé professionnellement à l'amiante naît de la conscience prise par celui-ci qu'il court le risque élevé de développer une pathologie grave, et par là-même d'une espérance de vie diminuée, à la suite de son exposition aux poussières d'amiante. Le droit à réparation du préjudice en question doit donc être regardé comme acquis, au sens des dispositions citées au point 2 à la date, qui ne saurait être antérieure à la date à laquelle l'exposition a pris fin, à laquelle le salarié a eu connaissance du risque élevé de développer une pathologie grave résultant de son exposition à l'amiante. A cette date, la durée et l'intensité de l'exposition doivent être regardées comme entièrement révélées, de sorte que le préjudice peut être exactement mesuré. Par suite, la totalité de ce chef de préjudice doit être rattachée à l'année qui comprend cette date, pour la computation du délai de prescription institué par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 31 décembre 1968.

8. En l'espèce, les attestations de ses proches ou anciens collègues décrivant le préjudice d'anxiété de M. X, produites à l'appui de la requête, font état des craintes qu'il ressent de développer une maladie. Faisant allusion au passé professionnel du requérant, notamment par la référence aux craintes similaires ressenties par ses anciens collègues, ces attestations doivent être regardées comme décrivant des craintes spécifiquement liées à son exposition professionnelle à l'amiante et qui se manifestaient déjà au cours de cette exposition. M. X produit en outre à l'appui de sa requête une fiche d'exposition, établie au plus tard en 1998, faisant état d'une exposition, à hauteur de 30 heures par an, à l'occasion de la réfection annuelle des fours électriques. Dans ces conditions, M. X doit être regardé comme ayant eu connaissance du risque élevé de développer une pathologie grave résultant de son exposition à l'amiante au plus tard en 2001, année au cours de laquelle il a quitté cet établissement, mettant fin à son exposition. Ainsi, en application des dispositions de la loi du 31 décembre 1968, le délai de prescription a commencé à courir le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

9. Il résulte de ce qui précède que le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion est fondé à opposer l'exception de prescription quadriennale. La créance de M. X étant prescrite, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, à la date à laquelle il a présenté sa demande indemnitaire, ses conclusions indemnitaires ne peuvent qu'être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, sa demande présentée au titre des frais qu'il a exposés et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête présentée par M. X est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. X et au ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion.

Délibéré après l'audience du 30 janvier 2023 à laquelle siégeaient :

M. Jean-Michel Riou, président,  
M. Vincent Fougères, premier conseiller,  
Mme Marjorie Bruneau, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 février 2023.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du tableau,

*signé*

*signé*

J.-M. RIOU

V. FOUGERES

La greffière,

*signé*

I. BAUDRY

La République mande et ordonne au ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2002997**

---

SA TEL AND COM

---

M. Jean-Michel Riou  
Président-rapporteur

---

Mme Christelle Michel  
Rapporteuse publique

---

Audience du 30 janvier 2023  
Décision du 20 février 2023

---

60-01-02-02-03

60-01-04

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(6<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoire enregistrés le 15 avril 2020, le 9 décembre 2020, le 6 octobre 2021, le 7 octobre 2021, le 14 janvier 2022 et le 10 février 2022, la société anonyme (SA) Tel And Com, représentée par Me Gastebois, doit être regardée comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme globale de 10 782 960,39 euros en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis du fait de l'illégalité fautive des décisions des 18 mai 2015 et 3 février 2016 portant homologation des documents unilatéraux fixant le contenu de deux plans de sauvegarde de l'emploi ;

2°) de surseoir à statuer concernant l'indemnisation des préjudices dont le montant reste à déterminer ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'illégalité des décisions des 18 mai 2015 et 3 février 2016 est imputable à une faute commise par l'administration lorsqu'elle a homologué les documents unilatéraux en ne prenant pas en compte les moyens financiers d'une entreprise de son groupe ; il s'agit d'une faute simple

dont il appartient à l'Etat d'indemniser les conséquences dommageables ; elle peut également être qualifiée de faute lourde ;

- elle n'est à l'origine d'aucune faute ayant conduit l'administration à entacher ses décisions d'illégalité ;

- le montant global de ses préjudices peut être provisoirement évalué à hauteur de la somme de 10 782 960,39 euros se décomposant comme suit :

- 1 107 875,95 euros au titre des frais des procédures engagées devant les juridictions judiciaires et administratives ; en raison de ses appels interjetés contre les jugements rendus par les conseils de prud'hommes, elle sera amenée à engager de nouveaux frais de procédure dans le futur ;
- 8 651 805,93 euros au titre des montants que les juridictions judiciaires la condamneraient à verser en raison de l'absence de cause réelle et sérieuse des licenciements prononcés à la suite des décisions illégales ; les différentes juridictions prud'homales l'ont condamnée à payer une somme globale de 3 723 946,01 euros par des jugements à l'encontre desquels elle a interjeté appel ; elle s'est acquittée du versement de la somme de 500 553,10 euros aux salariés licenciés et de la somme de 521 637,16 euros à l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) ; les condamnations supplémentaires éventuelles en appel devront faire l'objet d'une indemnisation ;
- 23 278,51 euros au titre des honoraires d'émission de bulletins de paie à la suite des condamnations prononcées par les juridictions prud'homales ;
- 1 000 000 euros au titre du préjudice lié à sa fragilisation économique du fait des frais de procédure et des condamnations prononcées à son encontre ;

- les préjudices sont en lien seul avec l'illégalité fautive des décisions de l'administration.

Par des mémoires en défense enregistrés le 20 juillet 2020 et le 25 octobre 2021, la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la responsabilité de l'Etat du fait de l'illégalité d'une décision portant homologation d'un plan de sauvegarde de l'emploi ne peut être engagée que pour faute lourde ;

- la faute commise par l'administration du travail en ne prenant pas en compte les moyens financiers d'une entreprise appartenant au groupe de la société requérante n'est pas une faute lourde ;

- seules les condamnations prononcées par les juridictions prud'homales sur le fondement de l'article L. 1235-16 du code du travail constituent pour la société requérante des préjudices en lien avec l'annulation des décisions d'homologation des plans de sauvegarde de l'emploi ; en vertu de la législation applicable, les salariés n'obtiendront pas nécessairement une indemnisation égale à douze mois de salaires.

Par une ordonnance du 11 février 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 28 février 2022.

Vu :

- les décisions n<sup>os</sup> 397900 et 406905 du Conseil d'Etat du 24 octobre 2018 ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- 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 M. Riou,
- les conclusions de Mme Michel, rapporteure publique,
- les observations de Me Rouleaux, pour la société Tel and Com et de M. X, représentant le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion.

Considérant ce qui suit :

1. La SA Tel And Com, détenue à 95 % par la société par actions simplifiée (SAS) Squadra, elle-même détenue en totalité par la société à responsabilité limitée (SARL) Sarto Finances, exploite une activité d'opérateur en matière de téléphonie et de vente de téléphones mobiles et d'accessoires. Souhaitant mettre fin à son activité de distribution, fermer la totalité de ses magasins et ne conserver qu'un seul emploi pour le compte de la société Squadra, l'unité économique et sociale (UES) Tel and Com composée de la SAS Squadra, de la SA Tel and Com et de la SARL l'Enfant d'Aujourd'hui, société dont la société Tel and Com détient toutes les parts, a déposé auprès de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) une demande d'homologation d'un document unique fixant le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi pour ces trois sociétés. Par une décision du 18 mai 2015, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi du Nord-Pas-de-Calais a homologué ce document. Cependant, par le jugement n° 1505942 du 14 octobre 2015, confirmé par l'arrêt n° 15DA01822 de la cour administrative d'appel de Douai du 11 février 2016, le tribunal a annulé cette décision. L'UES a en conséquence déposé une demande d'homologation d'un document unilatéral fixant le contenu d'un nouveau plan de sauvegarde de l'emploi pour les sociétés Squadra, Tel And Com et L'Enfant d'Aujourd'hui. Par une décision du 3 février 2016, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi du Nord-Pas-de-Calais-Picardie a homologué ce document. Par le jugement n° 1602583 du 29 juin 2016, confirmé par l'arrêt n° 16DA01513 de la cour administrative d'appel de Douai du 17 novembre 2016, le tribunal a rejeté le recours pour excès de pouvoir présenté par des salariés de l'UES. Par les décisions n°s 397900 et 406905 du 7 février 2018, le Conseil d'Etat a annulé les deux arrêts de la cour administrative d'appel de Douai et, statuant sur les appels interjetés à l'encontre des deux jugements du tribunal, a sursis à statuer. Par les décisions du 24 octobre 2018 visées ci-dessus, le Conseil d'Etat a rejeté l'appel dirigé contre le jugement n° 1505942 du 14 octobre 2015, confirmant ainsi l'annulation de la première décision d'homologation prononcée par le tribunal, et, après avoir annulé le jugement n° 1602583 du 29 juin 2016, a annulé la seconde décision d'homologation. Par un courrier du 23 décembre 2019, la société Tel and Com, se prévalant de l'illégalité fautive des décisions des 18 mai 2015 et 3 février 2016, a présenté un recours indemnitaire préalable auprès des services de la ministre du travail et des services du ministre de l'économie et des finances. Par sa requête, la SA Tel And Com demande au tribunal de condamner l'Etat à l'indemniser des préjudices subis du fait de ces illégalités fautives.

2. Aux termes de l'article L.1233-24-2 du code du travail dans sa rédaction applicable : « *L'accord collectif mentionné à l'article L. 1233-24-1 porte sur le contenu du plan*



*de sauvegarde de l'emploi mentionné aux articles L. 1233-61 à L. 1233-63. / Il peut également porter sur : / 1° Les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise ; / 2° La pondération et le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements mentionnés à l'article L. 1233-5 ; / 3° Le calendrier des licenciements ; / 4° Le nombre de suppressions d'emploi et les catégories professionnelles concernées ; / 5° Les modalités de mise en œuvre des mesures de formation, d'adaptation et de reclassement prévues aux articles L. 1233-4 et L. 1233-4-I. » Aux termes de l'article L. 1233-24-4 du même code dans sa rédaction applicable : « A défaut d'accord mentionné à l'article L. 1233-24-1, un document élaboré par l'employeur après la dernière réunion du comité d'entreprise fixe le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi et précise les éléments prévus aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, dans le cadre des dispositions légales et conventionnelles en vigueur. » Aux termes de l'article L. 1233-57-3 du même code dans sa rédaction applicable : « En l'absence d'accord collectif ou en cas d'accord ne portant pas sur l'ensemble des points mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, l'autorité administrative homologue le document élaboré par l'employeur mentionné à l'article L. 1233-24-4, après avoir vérifié la conformité de son contenu aux dispositions législatives et aux stipulations conventionnelles relatives aux éléments mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, la régularité de la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise et, le cas échéant, du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et de l'instance de coordination mentionnée à l'article L. 4616-1, le respect, le cas échéant, des obligations prévues aux articles L. 1233-57-9 à L. 1233-57-16, L. 1233-57-19 et L. 1233-57-20 et le respect par le plan de sauvegarde de l'emploi des articles L. 1233-61 à L. 1233-63 en fonction des critères suivants : / 1° Les moyens dont disposent l'entreprise, l'unité économique et sociale et le groupe ; / 2° Les mesures d'accompagnement prévues au regard de l'importance du projet de licenciement ; / 3° Les efforts de formation et d'adaptation tels que mentionnés aux articles L. 1233-4 et L. 6321-1. / Elle prend en compte le rapport le plus récent établi par le comité d'entreprise (...), concernant l'utilisation du crédit d'impôt compétitivité emploi. / Elle s'assure que l'employeur a prévu le recours au contrat de sécurisation professionnelle mentionné à l'article L. 1233-65 ou la mise en place du congé de reclassement mentionné à l'article L. 1233-71. » Enfin, aux termes de l'article L. 1233-57-4 du même code dans sa rédaction applicable : « L'autorité administrative notifie à l'employeur (...) la décision d'homologation dans un délai de vingt et un jours à compter de la réception du document complet élaboré par l'employeur mentionné à l'article L. 1233-24-4. / (...) / Le silence gardé par l'autorité administrative pendant les délais prévus au premier alinéa vaut décision d'acceptation de validation ou d'homologation. (...) ».*

3. Dans les conditions où il est organisé, l'exercice par l'autorité administrative du pouvoir d'homologation du document élaboré par l'employeur qu'elle tient de l'article L. 1233-57-3 du code du travail en matière de plan de sauvegarde de l'emploi, qui s'inscrit dans le cadre d'un contrôle complexe soumis à des délais brefs au terme desquels le silence gardé par l'administration fait naître une décision implicite d'acceptation de l'homologation, ne peut engager la responsabilité de l'Etat que si l'exercice de ce contrôle révèle l'existence d'une faute lourde commise par l'administration.

4. Il résulte de l'instruction, en particulier des décisions n<sup>os</sup> 397900 et 406905 du Conseil d'Etat du 24 octobre 2018, que l'administration a entaché d'une erreur de droit ses décisions d'homologation des 18 mai 2015 et 3 février 2016 en ne prenant pas en compte les moyens financiers de la SARL Sarto Finances qui faisait partie du même groupe que les sociétés de l'UES Tel And Com. S'il résulte de l'instruction que l'existence de cette société et ses moyens financiers ont été mentionnés au sein des annexes aux documents unilatéraux transmis à l'administration, il résulte également de l'instruction que cette société et ses moyens ne font

l'objet d'aucune mention dans ces documents-mêmes, y compris au sein de l'organigramme de présentation du groupe établi en introduction des documents. En outre l'attestation du représentant de la société requérante au cours de l'instruction des plans en cause, relative à l'existence de discussion sur l'inclusion de Sarto Finances dans le périmètre du groupe, avec deux personnes, désignées comme des agents de l'administration, n'est pas circonstanciée et ne permet donc pas de justifier d'une connaissance, de la part de l'administration, de la nécessité de cette inclusion. De même, le procès-verbal de la réunion extraordinaire du 8 décembre 2015 du comité d'entreprise, postérieurement à l'annulation de l'homologation du premier plan mais antérieurement à l'homologation du second, atteste certes de l'existence d'un débat sur cette question, dont l'administration, destinataire du procès-verbal, avait nécessairement connaissance. Toutefois ce procès-verbal montre également que les représentants de l'UES entendaient nettement exclure Sarto Finances du périmètre du groupe, en arguant de ce qu'il s'agissait d'une société holding purement financière. Par suite, eu égard à la difficulté intrinsèque du contrôle effectué par l'administration sur les plans de sauvegarde de l'emploi dans un délai restreint et au fait que tant le tribunal dans le cadre de l'instance n° 1602583 que la cour administrative d'appel de Douai dans le cadre de l'instance n° 16DA01513 n'ont pas censuré cette omission, si l'administration a commis une faute en ne prenant pas en compte les moyens financiers de la SARL Sarto Finances, une telle faute ne saurait être regardée comme ayant le caractère d'une faute lourde, seule de nature à engager en l'espèce la responsabilité de l'Etat.

5. Il résulte de ce qui précède que les conclusions indemnitaires présentées par la SA Tel And Com doivent être rejetées, à l'instar des conclusions qu'elle a présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, l'Etat n'étant pas la partie perdante dans la présente instance.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SA Tel And Com est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société anonyme Tel And Com et au ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion.

Délibéré après l'audience du 30 janvier 2023 à laquelle siégeaient :

M. Jean-Michel Riou, président,  
M. Vincent Fougères, premier conseiller,  
Mme Marjorie Bruneau, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 février 2023.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du tableau,

*signé*

*signé*

J.-M. RIOU

V. FOUGÈRES

La greffière,

*signé*

I. BAUDRY

La République mande et ordonne au ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

N° 1908362 - 2007655

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. X

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Julien Borget  
Rapporteur

Le tribunal administratif de Lille

Mme Laëtitia Allart  
Rapporteuse publique

1<sup>ère</sup> chambre

Audience du 6 juin 2023  
Décision du 22 juin 2023

C

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et des mémoires enregistrés les 28 septembre 2019, 2 avril 2020, 26 octobre 2020, 1<sup>er</sup> juillet 2021 et 20 février 2023, sous le numéro 1908362, M. X, représenté par Me Deharbe, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 29 juillet 2019 par lequel le maire de la commune d'Audinghen ne s'est pas opposé, sous réserve du respect de certaines prescriptions, à la déclaration préalable n° DP 062 054 19 00009 déposée par la société Free Mobile pour l'installation d'un relais de radiotéléphonie sur un terrain situé route de Floringzelle, sur le territoire communal ;

2°) d'annuler l'arrêté du 25 août 2020 par lequel le maire de la commune d'Audinghen ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 062 054 20 00005 déposée par la société Free Mobile pour l'installation d'un relais de radiotéléphonie sur un terrain situé route de Floringzelle, sur le territoire communal ;

3°) de mettre à la charge de la commune d'Audinghen et de la société Free Mobile la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;

En ce qui concerne l'arrêté du 29 juillet 2019 :

- il a été délivré sur la base d'un dossier incomplet en l'absence d'avis du syndicat mixte gestionnaire du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale ;

- les prescriptions imposées sont illégales en ce que le maire n'était pas compétent pour les édicter ; en effet, d'une part, elles constituent une autorisation d'urbanisme par anticipation,

d'autre part, elles sont excessives et, enfin, elles méconnaissent les dispositions de l'article L. 2124-31 du code général de la propriété des personnes publiques ;

- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article 10NC4 du règlement du plan d'occupation des sols en vigueur, relatif aux aménagements permettant le libre écoulement des eaux pluviales ;

- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article 10NC7 de ce règlement, relatif à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives ;

- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article 10NC13 de ce règlement, relatif à la protection des espaces boisés classés à conserver, à protéger et à créer ;

- il méconnaît les dispositions des articles L. 121-24 et R. 121-5 du code de l'urbanisme en ce que le lieu d'implantation est classé en espace remarquable ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et le principe d'urbanisation en continuité ;

- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que le terrain d'assiette du projet se situe au sein du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale comportant le site des Deux-Caps reconnu Grand site de France et inscrit sur la liste des monuments naturels et sites à préserver et présente un intérêt paysager particulier au sens des dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ;

- il méconnaît le principe de précaution énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement et les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dès lors que l'antenne se situe à proximité de son habitation et que l'émission d'ondes électromagnétiques est susceptible de nuire à la santé publique.

En ce qui concerne l'arrêté du 25 août 2020 :

- il est entaché d'un vice de procédure en ce qu'il a été délivré en l'absence de consultation régulière de l'architecte des bâtiments de France ;

- il a été délivré sur la base d'un dossier incomplet en l'absence d'avis du syndicat mixte gestionnaire du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale et en l'absence de l'autorisation pour la coupe et l'abattage d'arbres prévue à l'article R. 421-23 du code de l'urbanisme ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 113-2 du code de l'urbanisme ;

- il a été pris en méconnaissance des dispositions des articles A1 et A2 du règlement du plan local d'urbanisme intercommunal de la Terre des Deux Caps ;

- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article A10 de ce règlement ;

- il a été pris en méconnaissance des servitudes d'utilité publique PT1 et PT2 applicables au lieu d'implantation ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et le principe d'urbanisation en continuité ;

- il est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que le terrain d'assiette du projet se situe au sein du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale comportant le site des Deux-Caps reconnu Grand site de France et inscrit sur la liste des monuments naturels et sites à préserver et présente un intérêt paysager au sens des dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ;

- il méconnaît le principe de précaution énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement et les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dès lors que l'antenne se situe à proximité de son habitation et que l'émission d'ondes électromagnétiques est susceptible de nuire à la santé publique.

Par des mémoires en défense enregistrés les 4 février 2020, 30 juin 2021 et le 18 février 2023, la société Free Mobile, représentée par Me Martin, conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, dans le cas où la prescription dont est assortie la décision du 29 juillet 2019 serait jugée illégale, à la limitation de la portée de l'annulation à cette seule prescription en

application des dispositions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme, et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge du requérant au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que la requête est irrecevable, faute pour le requérant de disposer d'un intérêt à agir, et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune d'Audinghen qui n'a pas produit de mémoire.

Par une ordonnance du 23 février 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 10 mars 2023.

Par courrier de la juridiction du 31 mai 2023, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement est susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité du moyen ayant trait à la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, présenté à l'encontre de l'arrêté du 29 juillet 2019 par lequel le maire de la commune d'Audinghen ne s'est pas opposé à la DP 62 054 19 00009, ce moyen ayant été présenté plus de deux mois après la communication aux parties du premier mémoire en défense, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire enregistré le 2 juin 2023, la société Free Mobile a présenté des observations en réponse au moyen d'ordre public.

II. Par une requête et des mémoires enregistrés le 26 octobre 2020, le 1<sup>er</sup> juillet 2021, le 20 décembre 2021 et le 6 mars 2022, sous le numéro 2007655, M. X, représenté par Me Deharbe, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 25 août 2020 par lequel le maire de la commune d'Audinghen ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 062 054 20 00005 déposée par la société Free Mobile pour l'installation d'un relais de radiotéléphonie sur un terrain situé route de Floringzelle, sur le territoire communal ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Audinghen et de la société Free Mobile la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- l'arrêté du 25 août 2020 est entaché d'un vice de procédure en ce qu'il a été délivré en l'absence de consultation régulière de l'architecte des bâtiments de France ;
- il a été délivré sur la base d'un dossier incomplet en l'absence d'avis du syndicat mixte gestionnaire du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale et en l'absence de l'autorisation pour la coupe et l'abattage d'arbres prévue à l'article R. 421-23 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 113-2 du code de l'urbanisme ;
- il a été pris en méconnaissance des dispositions des articles A1 et A2 du règlement du plan local d'urbanisme intercommunal de la Terre des Deux Caps ;
- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article A10 de ce règlement ;
- il a été pris en méconnaissance des servitudes d'utilité publique PT1 et PT2 applicables au lieu d'implantation ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et le principe d'urbanisation en continuité ;
- il est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que le terrain d'assiette du projet se situe au sein du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale comportant le site des Deux-Caps reconnu Grand site de France et inscrit sur la liste des monuments naturels et sites à préserver et présente un intérêt paysager au sens des dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît le principe de précaution énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement et les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dès lors que l'antenne se situe à proximité de son habitation et que l'émission d'ondes électromagnétiques est susceptible de nuire à la santé publique.

Par des mémoires en défense enregistrés le 16 novembre 2021 et le 18 février 2022, la société Free Mobile, représentée par Me Martin, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge du requérant au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, faute pour le requérant de disposer d'un intérêt à agir et faute pour le requérant d'avoir déposé ses conclusions en annulation de cet arrêté valant autorisation modificative dans le cadre de l'instance dirigée contre l'autorisation initiale, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 600-5-2 du code de l'urbanisme ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune d'Audinghen qui n'a pas produit de mémoire.

Par une ordonnance du 22 février 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 8 mars 2022.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- 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 M. Borget, rapporteur,
- les conclusions de Mme Allart, rapporteure publique,
- et les observations de Me Deldique, substituant Me Deharbe, représentant M. X.

Considérant ce qui suit :

1. La société Free Mobile a déposé le 3 juin 2019 auprès des services de la commune d'Audinghen une déclaration préalable de travaux enregistrée sous le numéro DP 62 054 19 00009

pour l'installation d'un relais de téléphonie mobile sur un terrain situé route de Floringzelle sur le territoire communal, parcelle cadastrée 54 AC 47. Par un arrêté du 29 juillet 2019, le maire de la commune ne s'est pas opposé à cette déclaration préalable, sous réserve du respect des prescriptions suivantes : le déplacement des antennes sur le nouveau clocher de l'église d'Audinghen lors de sa reconstruction et l'interdiction d'entreprendre les travaux avant le 3 octobre 2019 si le projet se situe en site inscrit. Le 1<sup>er</sup> juillet 2020, la société Free Mobile a déposé auprès des services de la commune d'Audinghen une nouvelle déclaration préalable de travaux enregistrée sous le numéro DP 62 054 20 00005 pour l'installation d'un relais de téléphonie mobile sur le même terrain. Par un arrêté du 25 août 2020, le maire de la commune ne s'est pas opposé à cette déclaration préalable. Par les deux requêtes enregistrées sous les numéros 1908362 et 2007655, M. X demande l'annulation de ces deux arrêtés.

#### Sur la jonction :

2. Les requêtes susvisées portent sur un projet d'urbanisme ayant le même objet, se situant sur la même parcelle et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu, par suite, de les joindre afin qu'il y soit statué par un seul jugement.

3. Si la délivrance d'un nouvel arrêté de non-opposition au bénéficiaire d'une précédente autorisation, sur le même terrain, a implicitement mais nécessairement pour effet de rapporter la décision de non-opposition initiale, ce retrait est indivisible de la délivrance d'une nouvelle autorisation. Par suite, les conclusions aux fins d'annulation de la décision de non-opposition initiale ne deviennent sans objet du fait de l'adoption d'une nouvelle décision de non-opposition qu'à la condition que le retrait qu'elle a opéré ait acquis, à la date à laquelle le juge qui en est saisi se prononce, un caractère définitif. Tel n'est pas le cas lorsque la nouvelle décision de non-opposition a fait l'objet d'un recours en annulation, quand bien même aucune conclusion expresse n'aurait été dirigée contre le retrait qu'elle opère.

4. Le juge de l'excès de pouvoir ne peut, en principe, déduire d'une décision juridictionnelle rendue par lui-même ou par une autre juridiction qu'il n'y a plus lieu de statuer sur des conclusions à fin d'annulation dont il est saisi, tant que cette décision n'est pas devenue irrévocable. Il en va toutefois différemment lorsque, faisant usage de la faculté dont il dispose dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il joint les requêtes pour statuer par une même décision, en tirant les conséquences nécessaires de ses propres énonciations. Dans cette hypothèse, toutes les parties concernées seront, en cas d'exercice d'une voie de recours, mises en cause et celle à laquelle un non-lieu a été opposé, mise à même de former, si elle le souhaite, un recours incident contre cette partie du dispositif du jugement.

5. A ce titre, lorsque le juge est parallèlement saisi de conclusions tendant, d'une part, à l'annulation d'une décision et, d'autre part, à celle de son retrait et qu'il statue par une même décision, il lui appartient de se prononcer sur les conclusions dirigées contre le retrait puis, sauf si, par l'effet de l'annulation qu'il prononce, la décision retirée est rétablie dans l'ordonnement juridique, de constater qu'il n'y a plus lieu pour lui de statuer sur les conclusions dirigées contre cette dernière.

#### Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 25 août 2020 :

En ce qui concerne les fins de non-recevoir opposées par la société Free Mobile :

6. En premier lieu, aux termes de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme : « (...) / La délivrance antérieure d'une autorisation d'urbanisme sur un terrain donné ne fait pas obstacle au



*dépôt par le même bénéficiaire de ladite autorisation d'une nouvelle demande d'autorisation visant le même terrain. Le dépôt de cette nouvelle demande d'autorisation ne nécessite pas d'obtenir le retrait de l'autorisation précédemment délivrée et n'emporte pas retrait implicite de cette dernière. ». Aux termes de l'article L. 600-5-2 du même code : « Lorsqu'un permis modificatif, une décision modificative ou une mesure de régularisation intervient au cours d'une instance portant sur un recours dirigé contre le permis de construire, de démolir ou d'aménager initialement délivré ou contre la décision de non-opposition à déclaration préalable initialement obtenue et que ce permis modificatif, cette décision modificative ou cette mesure de régularisation ont été communiqués aux parties à cette instance, la légalité de cet acte ne peut être contestée par les parties que dans le cadre de cette même instance ».*

7. Contrairement à ce que soutient la société Free Mobile, l'arrêté du 25 août 2020 ne constitue pas une décision modificative de la décision de non-opposition à déclaration préalable adoptée par le maire d'Audinghen le 29 juillet 2019 mais bien une nouvelle autorisation délivrée pour un nouveau projet. La circonstance que ce projet prenne place sur le même terrain et comporte de nombreuses similitudes avec le premier est à cet égard sans incidence sur sa qualification de nouvelle décision. Par suite, la fin de non-recevoir soulevée dans l'instance n° 2007655, tirée de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 600-5-2 du code de l'urbanisme doit être écartée.

8. En second lieu, aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation. (...) ».

9. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'une autorisation d'urbanisme de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées, mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci.

10. Il ressort des pièces du dossier que le projet consiste à implanter un relais de radiotéléphonie comprenant notamment un mât de forme monotube d'une hauteur totale de 37 mètres qui sera situé à une distance de 200 mètres environ de l'habitation de M. X. Si, eu égard à la configuration des lieux, l'intéressé ne peut être regardé comme un voisin immédiat du projet contesté, il ressort des photographies versées au dossier que le projet sera visible depuis sa propriété et aura, compte tenu des caractéristiques de l'environnement immédiat et du profil altimétrique du terrain faisant apparaître une surélévation par rapport à sa maison, un impact visuel réel qui n'est que peu minoré par la présence d'arbres d'une hauteur de 15 à 19 mètres. Dans ces conditions, le projet en cause est susceptible de porter atteinte aux conditions de jouissance de son bien par M. X qui justifie bien d'un intérêt pour contester la non-opposition à déclaration préalable

en litige. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir du requérant doit être écartée.

En ce qui concerne la légalité de l'arrêté du 25 août 2020 :

11. En premier lieu, aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à 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* ». Par ailleurs, les articles A1 et A2 du règlement du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Terre des Deux Caps, approuvé le 4 décembre 2019, disposent que sont notamment permises en zone A, les « *constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* » et l'article A10 de ce règlement dispose quant à lui, s'agissant des constructions ne relevant pas de la catégorie des constructions agricoles, que « *De manière générale, les constructions et installations autorisées ne doivent nuire ni par leur volume, ni par leur aspect à l'environnement immédiat et aux paysages dans lesquels elles s'intégreront* ». Ces dispositions du règlement du PLUi ont le même objet que celles, également invoquées par les requérants, de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme et posent des exigences qui ne sont pas moindres. Dès lors, c'est par rapport aux dispositions du règlement du plan local d'urbanisme que doit être appréciée la légalité de l'arrêté attaqué.

12. Pour apprécier si un projet de construction porte atteinte, en méconnaissance des dispositions précitées, au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants et aux sites, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur ce site.

13. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'implantation du relais de radiotéléphonie en litige prend place au sein du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale qui bénéficie d'une inscription sur la liste des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente un intérêt général, en application des dispositions de l'article L. 341-1 du code de l'environnement. Ce site dispose également du label « Grand Site » de France au titre de l'article L. 341-15-1 du code de l'environnement. Le terrain d'assiette se trouve en bordure immédiate du littoral, à un kilomètre du cap Gris-Nez et à 700 mètres de la plage de Wissant, au cœur d'une plaine agricole, comprenant un nombre très limité de constructions, dont aucune n'est d'une hauteur du même ordre que l'antenne projetée, de sorte que les vues, dont certaines permettent de voir le cap Blanc-Nez, le phare du cap Gris-Nez et la plage de Wissant, y sont particulièrement dégagées. Le site d'implantation présente ainsi un intérêt paysager particulier. Par ailleurs, il ressort des photographies et pièces présentes au dossier que l'antenne, de forme monotube et d'une hauteur totale de 37 mètres, est implantée au cœur d'un bosquet dont la hauteur des arbres n'excède pas 19 mètres de sorte qu'elle sera visible à plusieurs centaines de mètres aux alentours, rompant ainsi la perspective visuelle offerte par les lieux notamment sur la côte maritime, et ne s'intégrera pas suffisamment dans le paysage environnant, sans que la teinte de la structure ou la proximité de bâtiments agricoles d'une hauteur sans commune mesure, ne soient de nature à favoriser cette intégration. Dans ces conditions, en ne s'opposant pas à la déclaration préalable n° DP 062 054 20 00005, le maire de la commune a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation.

14. En second lieu, aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : *« L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants. / Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. (...) »* Aux termes du premier alinéa de l'article L. 121-10 du même code : *« Par dérogation aux dispositions de l'article L. 121-8, les constructions ou installations liées aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. »*. L'article L. 121-11 du même code précise : *« Les dispositions de l'article L. 121-8 ne font pas obstacle à la réalisation de travaux de mise aux normes des exploitations agricoles, à condition que les effluents d'origine animale ne soient pas accrus. »*. Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article L. 121-12 du même code : *« Les ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent ne sont pas soumis aux dispositions de l'article L. 121-8, lorsqu'ils sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées. »*

15. Il résulte de ces dispositions que le législateur a entendu ne permettre l'extension de l'urbanisation dans les communes littorales qu'en continuité avec les agglomérations et villages existants et a limitativement énuméré les constructions, travaux, installations ou ouvrages pouvant néanmoins y être implantés sans respecter cette règle de continuité. L'implantation d'une infrastructure de téléphonie mobile comprenant une antenne-relais et ses systèmes d'accroche ainsi que, le cas échéant, les locaux ou installations techniques nécessaires à son fonctionnement n'est pas mentionnée au nombre de ces constructions. Par suite, elle doit être regardée comme constituant une extension de l'urbanisation soumise au principe de continuité avec les agglomérations et villages existants au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

16. Il résulte également de ces dispositions que, dans les communes littorales, ne peuvent être autorisées que les constructions réalisées en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions ou, sous certaines conditions, au sein des secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, se distinguant des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs.

17. Il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies et vues aériennes produites par les parties, que le terrain d'assiette du projet est vierge de construction à l'exception d'un réservoir agricole, qu'il est bordé à l'ouest par une parcelle sur laquelle est présent un hangar agricole, à l'est et au nord par des parcelles entièrement boisées et au sud par la route de

Floringzelle. Par ailleurs, ce terrain se situe à environ 300 mètres du lieu-dit de Floringzelle, qui est un hameau, et l'habitation la plus proche, celle du requérant, se situe à environ 200 mètres. Il s'ensuit que l'installation de téléphonie envisagée par la société Free Mobile doit être regardée comme une opération de construction isolée, constitutive d'une extension de l'urbanisation pour n'être pas réalisée en continuité d'une agglomération ou d'un village existant. Dans ces circonstances, le moyen tiré de ce que la décision attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

18. Il résulte de ce qui précède que M. X est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 25 août 2020 par lequel le maire d'Audinghen ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 062 054 20 00005 déposée par la société Free Mobile pour l'installation d'un relais de radiotéléphonie sur un terrain situé route de Floringzelle, sur le territoire communal. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder cette annulation.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 29 juillet 2019 :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposées par la société Free Mobile :

19. Pour les mêmes motifs que ceux exposés aux points 8 à 10, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir du requérant doit être écartée.

En ce qui concerne la légalité de l'arrêté du 29 juillet 2019 :

20. Aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « *le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à 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* ». Pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel de nature à fonder un refus de permis de construire ou une opposition à une déclaration de travaux ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis ou la non-opposition, il appartient à l'autorité compétente d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

21. Ainsi que cela a été relevé au point 13 de la présente décision, il ressort des pièces du dossier que le terrain d'implantation du relais de radiotéléphonie en litige prend place au sein du parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale qui bénéficie d'une inscription sur la liste des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente un intérêt général, en application des dispositions de l'article L. 341-1 du code de l'environnement. En outre, ce site dispose également du label « Grand Site » de France au titre de l'article L. 341-15-1 du code de l'environnement. Le terrain d'assiette se trouve en bordure immédiate du littoral, à un kilomètre du cap Gris-Nez et à 700 mètres de la plage de Wissant, au cœur d'une plaine agricole, comprenant un nombre très limité de constructions, dont aucune n'est d'une hauteur du même ordre que l'antenne projetée, de sorte que les vues, dont certaines permettent de voir le cap Blanc-Nez, le phare du cap Gris-Nez et la plage de Wissant, y sont particulièrement dégagées. Le site d'implantation présente ainsi un intérêt paysager particulier. Par ailleurs, il ressort des photographies et pièces présentes au dossier que l'antenne, de forme monotube et d'une hauteur totale de 37 mètres, est implantée au cœur d'un bosquet dont la hauteur des arbres n'excède pas 19 mètres de sorte qu'elle sera visible à plusieurs centaines de mètres aux alentours, rompant ainsi

la perspective visuelle offerte par les lieux notamment sur la côte maritime, et ne s'intégrera pas suffisamment dans le paysage environnant, sans que la teinte de la structure ou la proximité de bâtiments agricoles d'une hauteur sans commune mesure, ne soient de nature à favoriser cette intégration. Dans ces conditions, en ne s'opposant pas à la déclaration préalable n° DP 062 054 19 00009, le maire de la commune a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation.

22. Il résulte de ce qui précède que M. X est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 29 juillet 2019 du maire d'Audinghen. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder cette annulation.

Sur les frais liés au litige :

23. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soient mises à la charge de M. X, qui n'est pas la partie perdante dans les présentes instances, les sommes que la société Free Mobile demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune d'Audinghen et de la société Free Mobile la somme de 1 000 euros chacune au titre des frais exposés par M. X et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 25 août 2020 par lequel le maire de la commune d'Audinghen ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 062 054 20 00005 est annulé.

Article 2 : L'arrêté du 29 juillet 2019 par lequel le maire de la commune d'Audinghen ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 062 054 19 00009 est annulé.

Article 3 : La commune d'Audinghen et la société Free Mobile verseront à M. X la somme de 1 000 euros chacune au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la société Free Mobile au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. X, à la commune d'Audinghen et à la société Free Mobile.

Copie en sera également transmise au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Boulogne-sur-Mer en application de l'article R. 751-10 du code de justice administrative.

Délibéré après l'audience du 6 juin 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Leguin, présidente,  
M. Borget, premier conseiller,  
Mme Zoubir, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 juin 2023.

Le rapporteur,

signé

J. BORGET

La présidente,

signé

A-M. LEGUIN

La greffière,

signé

S. SING

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais 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,  
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N° 2204380**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSOCIATION ENTRELIANES**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Quentin Liénard  
Rapporteur

---

Le Tribunal administratif de Lille

M. Dominique Babski  
Rapporteur public

---

(5<sup>ème</sup> Chambre)

Audience du 4 mai 2023  
Décision du 9 juin 2023

---

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 juin 2022, l'association Entrelianes, représentée par Me Ruef, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du conseil de la métropole européenne de Lille (MEL) du 17 décembre 2021 portant approbation de la modification du plan local d'urbanisme intercommunal, ainsi que la décision du 7 avril 2022 rejetant son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la MEL une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le recours à la procédure de modification du plan local d'urbanisme intercommunal 2 (PLUi 2) méconnaît les articles L. 153-31 et L. 153-36 du code de l'urbanisme dès lors que les modifications permettant d'implanter des installations de production d'énergie renouvelable dans des espaces naturels et protégés ainsi que l'aménagement urbain de logements sociaux à proximité d'une fonderie d'aluminium et en zone inondable sont de nature à induire de graves risques de nuisance ;

- l'étude environnementale jointe à l'enquête publique est insuffisante en ce qui concerne les données relatives à la pollution atmosphérique et aux impacts sur la santé liés à la création des orientations d'aménagement et de programmation Pointe des Bois-Blancs et Rives de la Haute-Deûle, le trafic routier et la nappe de la craie ;

- les modifications apportées au PLUi 2 portent atteinte à l'orientation du projet d'aménagement et de développement durables du PLUi 2 fixant l'objectif de préservation et de reconquête de la trame verte et bleue.

Par un mémoire enregistré le 30 septembre 2022, la métropole européenne de Lille, représentée par la SELAS Adaltys affaires publiques, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de l'association Entreliaanes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir :

- à titre principal, que la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir de l'association Entreliaanes au regard de son objet statuaire ;
- à titre subsidiaire, que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 17 mars 2023, la clôture immédiate de l'instruction a été prononcée, en application des articles R. 613-1 et R. 611-11-1 du code de justice administrative.

Un mémoire présentée pour l'association Entreliaanes a été enregistré le 20 mars 2023, postérieurement à la clôture d'instruction.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées de ce que le jugement à intervenir était susceptible de se fonder sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité de la requête en l'absence d'un intérêt donnant qualité pour agir à l'association Entreliaanes, eu égard à son champ d'intervention territorial tel qu'il ressort de ses statuts, à l'encontre de la délibération attaquée, de portée exclusivement locale.

L'association Entreliaanes a présenté ses observations le 28 avril 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- 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 M. Liénard ;
- les conclusions de M. Babski, rapporteur public ;
- les observations de Me Fortunato, substituant Me Ruef, représentant l'association Entreliaanes ;
- et les observations de Me Chaineau, représentant la métropole européenne de Lille.

Considérant ce qui suit :

1. Par la requête susvisée, l'association Entreliaanes demande au tribunal d'annuler la délibération en date du 17 décembre 2021 par laquelle le conseil de la métropole européenne de Lille (MEL) a approuvé la modification du plan local d'urbanisme intercommunal 2 (PLUi 2), ainsi que la décision du 7 avril 2022 rejetant son recours gracieux.



Sur la recevabilité de la requête :

2. Pour apprécier si une association justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre un acte, il appartient au juge, en l'absence de précisions sur le champ d'intervention de l'association dans les stipulations de ses statuts définissant son objet, d'apprécier son intérêt à agir contre cet acte au regard de son champ d'intervention en prenant en compte les indications fournies sur ce point par les autres stipulations des statuts, notamment par le titre de l'association et les conditions d'adhésion, éclairées, le cas échéant, par d'autres pièces du dossier.

3. En l'espèce, l'article 2 des statuts de l'association Entreliaanes prévoit que celle-ci a pour objet « *d'associer étroitement les projets de développement et de protection de l'environnement, de la biodiversité, de la trame verte et bleue et des services écosystémiques des territoires à la participation des habitants et des acteurs locaux. Dans cet objectif, l'association met en place des dynamiques collectives, des projets et des activités de soutien à des acteurs locaux afin de favoriser la création et la qualification écologique des territoires de l'échelle de proximité à l'échelle interrégionale / Des animations, des partages de connaissances, des transferts d'expériences et de développement autour de ces projets / la participation aux débats publics et aux dispositifs de concertation locale initiés par la puissance publique / l'émergence de projets participatifs de gestion de ressources naturelles, de trames vertes et bleues et de services écosystémiques. / Par la nature même de son objet et de ses activités, l'association Entreliaanes s'inscrit dans le champ de l'éducation populaire, dans la perspective de renforcer les capacités de projets de la société civile* ». L'article 18 de ces mêmes statuts précise que l'association peut agir en justice dans la défense de l'intérêt des territoires sur lesquels elle s'investit dans la protection de l'environnement, de la trame verte et bleue, de la biodiversité et des services écosystémiques.

4. Toutefois, ces statuts ne définissent aucune limitation territoriale à la portée de l'action de l'association requérante. Il ne ressort par ailleurs d'aucune de leurs stipulations ou du titre de l'association, ni même de la référence générale à la trame verte et bleue, que ce champ d'intervention concernerait spécifiquement le territoire de la MEL, alors même que le siège social de l'association a été fixé à Lille. Si celle-ci se prévaut d'actions menées dans l'agglomération lilloise depuis 2016, cette circonstance ne saurait à elle-seule lui conférer un champ d'intervention local dès lors que rien, dans son objet social, ne s'oppose à ce qu'elle mette en œuvre de telles actions en dehors de ce territoire. Ainsi, au regard de l'ensemble de ces éléments, l'association Entreliaanes ne saurait être regardée comme ayant un ressort géographique local.

5. Par ailleurs, la délibération attaquée, qui modifie le PLUi 2 de la MEL, a un champ d'application limité à ce seul territoire et ne soulève pas des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

6. Par suite, l'association Entreliaanes ne justifie pas d'un intérêt pour agir suffisamment direct et certain pour solliciter l'annulation de la délibération du conseil de la MEL du 17 décembre 2021 modifiant le PLUi 2 de la MEL.

7. Il résulte de ce qui précède que les conclusions présentées par l'association Entreliaanes sont irrecevables et doivent être rejetées comme telles.

Sur les frais liés au litige :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la MEL, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par l'association Entrelianes 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 mettre à la charge de l'association Entrelianes la somme demandée par la MEL au même titre.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association Entrelianes est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la métropole européenne de Lille au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Entrelianes et à la métropole européenne de Lille.

Délibéré après l'audience du 4 mai 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Chevaldonnet, président,
- Mme Grard, première conseillère,
- M. Liénard, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 juin 2023.

Le rapporteur,

Signé

Q. LIENARD

Le président,

Signé

B. CHEVALDONNET

La greffière,

Signé

M. VERCRUYSSE

La République mande et ordonne au préfet du Nord, 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme  
La greffière,