

CE, ministre de l'Intérieur, 12 octobre 2016

N° 402783

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux (Section du contentieux, 2ème et 7ème chambres réunies) sur le rapport de la 2ème chambre de la Section du contentieux
Séance du 7 octobre 2016 - Lecture du 12 octobre 2016

Vu la procédure suivante :

La préfète du Pas-de-Calais a demandé au tribunal administratif de Lille d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, l'expulsion sans délai des occupants de soixante-douze lieux de vente illégaux situés en zone dite nord du camp de la Lande à Calais, en procédant à la remise en état des lieux, et, à défaut, de l'autoriser à recourir à la force publique pour procéder à l'évacuation forcée et à la remise en état des lieux dans un délai de quarante-huit heures. Par une ordonnance n° 1605689 du 12 août 2016, le juge des référés du tribunal administratif a rejeté cette demande.

Par un pourvoi, un mémoire en réplique et un autre mémoire, enregistrés les 23 août et 5 octobre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre de l'intérieur demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) réglant l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, de faire droit à sa demande.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Cécile Barrois de Sarigny, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Xavier Domino, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de Mme A...et autres.

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que la fermeture du centre de Sangatte en 2002 s'est traduite par une dispersion des migrants présents sur le territoire de la commune de Calais, par des occupations illicites de bâtiments et par l'apparition de campements et de bidonvilles ; que, pour faire face à la présence de ces abris précaires dispersés sur le territoire de la commune, les autorités publiques ont ouvert en mars 2015 un centre d'accueil et d'hébergement, le centre « Jules Ferry », mis à la disposition de l'Etat par la commune, situé à environ 6 kilomètres au nord ouest du centre ville, et

implanté en bordure d'un terrain, couramment dénommé « la Lande », d'environ 18 hectares ; que l'Etat a mis en place sur cette partie de la zone, dite « zone nord », un centre d'accueil provisoire et un centre pour les familles et enfants pour héberger des migrants ; que l'arrivée sur place d'un grand nombre de migrants a conduit à la multiplication dans cette zone d'abris précaires servant d'hébergement ainsi que de lieux de vente ou de restauration ; que le préfet du Pas-de-Calais a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lille, le 28 juillet 2016, d'ordonner l'expulsion des occupants de soixante-douze structures précaires abritant des lieux de vente illégaux recensés sur la zone nord de la Lande ; que, par une ordonnance du 12 août 2016, le juge des référés du tribunal administratif a rejeté cette demande en jugeant que les conditions d'urgence et d'utilité auxquelles est subordonné le prononcé d'une telle mesure n'étaient pas remplies ; que le ministre de l'intérieur se pourvoit en cassation contre cette ordonnance ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : « En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative » ; que saisi, sur le fondement de ces dispositions, de conclusions tendant à ce que soit ordonnée l'expulsion d'un occupant sans titre du domaine public, le juge des référés y fait droit dès lors que la demande ne se heurte à aucune contestation sérieuse et que la libération des lieux présente un caractère d'urgence et d'utilité ;

3. Considérant que, pour rejeter la demande d'expulsion dont le préfet l'avait saisi, le juge des référés du tribunal administratif, après avoir relevé que la zone nord du site de la Lande devait être regardée comme relevant du domaine public, a retenu que les installations précaires visées par la demande du préfet n'étaient pas plus exposées au risque d'incendie ou d'explosion que les autres abris précaires installés sur la zone, qu'en dépit de conditions d'hygiène défectueuses aucun cas d'intoxication alimentaire n'avait été relevé et que les commerces en cause, notamment les épiceries et restaurants, permettaient de pourvoir à des besoins non satisfaits, en termes de nourriture, de produits de première nécessité et de services, et constituaient des lieux de vie et de rencontre importants pour les migrants, dont la fermeture se traduirait par une dégradation de conditions de vie déjà précaires ; qu'il a déduit de l'ensemble des circonstances qu'il a relevées que les conditions d'urgence et d'utilité requises par l'article L. 521-3 du code de justice administrative n'étaient pas remplies ;

4. Considérant, toutefois, qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que les installations précaires visées par la demande d'expulsion présentent, du fait de la configuration des lieux, du caractère particulièrement inflammable des matériaux de construction et de la présence de nombreuses bonbonnes de gaz, de réserves d'hydrocarbures et d'installations électriques défectueuses, des risques sérieux d'incendie ; que la vente de denrées alimentaires et la fourniture de repas a lieu dans des conditions d'insalubrité qui exposent à des risques sanitaires ; que certains des lieux en cause procèdent à la vente d'instruments dangereux, susceptibles d'être utilisés comme des armes ou pour pénétrer irrégulièrement dans des véhicules de transport de marchandises ; que les trafics abrités par les installations en cause sont à l'origine de comportements violents et peuvent provoquer des tensions et des affrontements, à l'encontre des bénévoles des associations comme des migrants présents sur le site ; que l'augmentation sensible du nombre de ces commerces a avivé les risques d'atteinte à l'ordre public ;

5. Considérant qu'en estimant, dans ces conditions, en dépit, d'une part, de la gravité des risques pour la sécurité et la salubrité publiques et, d'autre part, des menaces de troubles à l'ordre public qu'il n'a pas prises en compte, que la demande du préfet du Pas-de-Calais ne remplissait pas les conditions d'urgence et d'utilité prévues par l'article L. 521 3 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal administratif de Lille a dénaturé les faits de l'espèce ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, le ministre de l'intérieur est fondé à demander l'annulation de l'ordonnance qu'il attaque ;

6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le préfet a demandé que soit ordonnée l'expulsion de soixante-douze structures précaires abritant des lieux de vente illégaux, en indiquant les emplacements précis au sein de la zone nord de la Lande ; que ces lieux sont situés sur des parcelles qui appartiennent au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et ont été remises à l'Etat, par une convention de remise en gestion d'emprise immobilière du 3 décembre 2015, pour être affectées de façon temporaire à l'accompagnement de l'installation des migrants, en complément du centre d'accueil de jour Jules Ferry ; qu'eu égard aux aménagements qui ont été réalisés en vue d'accomplir cette mission, ces terrains ne sont pas manifestement insusceptibles de relever du domaine public ;

8. Considérant que si les opérations de contrôle menées par la direction départementale de la sécurité publique du Pas-de-Calais les 19, 20 et 21 juillet 2016, ainsi que les procédures engagées à la suite de ces contrôles, ont pu conduire à limiter l'activité des lieux de vente situés dans la zone nord du site de la Lande, il ne ressort pas des pièces du dossier que les constructions abritant ces espaces de vente auraient été démontées ou que ces commerces auraient tous cessé leur activité ; que la demande du préfet conserve, par suite, un objet ;

9. Considérant que les occupants des lieux en cause ne disposent d'aucun titre pour l'occuper et y exercer les activités auxquelles ils se livrent ; que la mesure d'expulsion ne se heurte ainsi à aucune contestation sérieuse ;

10. Considérant, ainsi qu'il a été dit précédemment aux points 4 et 8, que la mesure d'expulsion présente, eu égard à la gravité des risques, qui perdurent, pour la sécurité publique et aux menaces pour l'ordre public résultant de l'activité de ces lieux de vente, un caractère d'utilité et d'urgence ; que s'il appartient en toute hypothèse aux autorités de l'Etat de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale et de veiller à ce que les demandeurs d'asile puissent bénéficier de conditions matérielles décentes, la circonstance que ces activités aient pu contribuer à améliorer les conditions de vie des migrants sur le site n'est pas de nature à retirer son utilité à la mesure demandée par le préfet ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'ordonner la libération par leurs occupants des lieux recensés par le préfet du Pas-de-Calais dans sa demande adressée au juge des référés du tribunal administratif de Lille ;

12. Considérant que les dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle ce qu'une somme soit à ce titre mise à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

D E C I D E :

Article 1er : L'ordonnance n° 1605689 du 12 août 2016 du juge des référés du tribunal administratif de Lille est annulée.

Article 2 : Il est enjoint aux occupants des lieux recensés par la préfète du Pas-de-Calais dans sa demande adressée au juge des référés du tribunal administratif de Lille de libérer sans délai les parcelles du domaine public qu'ils occupent à compter de la notification de la présente décision.

Article 3 : La préfète du Pas-de-Calais est autorisée à procéder, dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la présente décision, avec le concours de la force publique, à l'expulsion des occupants mentionnés à l'article 2.

Article 4 : Les conclusions présentées par Mme A...et autres au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée au ministre de l'intérieur et à Mme B...A....