

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°1304384

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Parisot
Juge des référés**

Le juge des référés

Ordonnance du 14 novembre 2013

Vu la requête, enregistrée le 18 octobre 2013 sous le n° 1304384, présentée pour la Ligue des droits de l'homme, dont le siège est au 138 rue Marcadet à Paris (75018), représentée par son président en exercice, pour le comité départemental 06 du MRAP (mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), dont le siège est au Centre LGBT, 123 Rue de Roquebillière à Nice (06300) représenté par son président en exercice et pour l' association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes, représentée par son administratrice en exercice , dont le siège est au 1 rue de la Croix à Nice (06300) par Me Ciccolini ; ils demandent au juge des référés :

- d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté n° 2013-02701 du maire de Nice en date du 9 octobre 2013 portant interdiction de créer des bivouacs sur une partie du territoire de la commune jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

- de mettre à la charge de la ville de Nice une somme de 2000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie en l'espèce ; la mise en œuvre de l'arrêté attaqué porte atteinte à la liberté d'aller et venir, et pour les personnes les plus démunies, notamment les sans-abri, à la possibilité de pouvoir se reposer en un lieu ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué ; il vise des situations insuffisamment caractérisées ; il incrimine les « occupations abusives et prolongées » du domaine public sans aucune autre précision ; il ne permet pas de déterminer les conditions qui caractérisent une occupation abusive, ni à compter de quelle durée sera caractérisée une occupation prolongée ; cette situation de total arbitraire est en elle-même une cause de nullité ; l'arrêté sera également suspendu en ce qu'il n'est pas proportionné et procède, dès lors, d'une erreur manifeste d'appréciation ; il ressort d'une jurisprudence constante que le maire doit justifier que « *la prévention et la répression des nuisances constatées n'auraient pas pu être assurées par le recours à d'autres mesures de police d'effet équivalent mais moins contraignantes* » ; l'arrêté est, enfin, entaché d'un excès de pouvoir tant au regard de sa durée (période d'octobre 2013 à fin mai 2014 qui sera très vraisemblablement renouvelée), de son secteur d'application(une grande partie de la ville

N°1304384

2

de Nice) qu'au regard de la généralité de ses termes ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 29 octobre 2013, présenté pour la ville de Nice, prise en la personne de son maire en exercice, qui conclut au rejet de la requête ;

La ville de Nice soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable faute d'intérêt pour agir des associations requérantes ou faute de qualité pour agir de leurs représentants ;
- à titre subsidiaire, la requête est mal fondée ; il existe des troubles avérés à l'ordre public depuis le début de l'année 2013 qui ont fait l'objet de plaintes innombrables des riverains ; l'arrêté attaqué, qui a été pris par le maire dans le cadre des pouvoirs de police qu'il détient au titre de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, n'a ni pour objet, ni pour finalité de prohiber l'exercice de la mendicité, la consommation des boissons alcoolisées ou le regroupement ou la concentration de chiens ; il est limité dans le temps et dans l'espace concernant à peine plus de 4% du territoire communal ; il est strictement proportionné aux troubles à l'ordre public auxquels l'autorité administrative avait le pouvoir et le devoir de répondre afin de garantir la tranquillité publique, la sécurité publique, la salubrité publique et plus généralement l'usage normal de la voie ; la ville de Nice a mené une politique très active en faveur des plus démunis et dispose de nombreuses structures d'hébergement ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 4 novembre 2013, présenté pour la ligue des droits de l'homme, le comité départemental 06 du MRAP et l'association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes tendant aux mêmes fins que leur requête introductive d'instance ; les requérants soulèvent, en outre, l'irrecevabilité des écritures déposées en défense faute de délibération du conseil municipal ; ils soutiennent que :

- leur objet statutaire respectif donne aux associations requérantes qualité pour rechercher la suspension de l'arrêté litigieux qui met en cause la liberté d'aller et venir et discrimine les sans-abri (et plus particulièrement les Roms) ;
- la condition d'urgence est remplie ; depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté des dizaines de familles accompagnées souvent d'enfants se trouvent en situation d'errance entre 7 heures et 10 heures et entre 14 heures et minuit ; l'application de l'arrêté donne lieu à des mesures de contrôle ou à des vérifications d'identité ;
- le maire de Nice n'a apporté aucune indication quant aux raisons pour lesquelles le recours aux réglementations existantes se serait révélé insuffisant ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la requête numéro 1304383 enregistrée le 18 octobre 2013 par laquelle la Ligue des droits de l'homme et autres demandent l'annulation de l'arrêté du 9 octobre 2013 ;

Vu la décision par laquelle la présidente du tribunal a désigné M. Parisot, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé ;

N°1304384

3

Après avoir convoqué à une audience publique :

- Me Ciccolini représentant la Ligue des droits de l'homme et autres ;
- la ville de Nice ;

Après avoir entendu à l'audience publique du 7 novembre 2013 :

- le rapport de M. Parisot, juge des référés ;
- Me Ciccolini, représentant la Ligue des droits de l'homme et autres ; il fait valoir que :
 - il renonce à opposer l'irrecevabilité des écritures en défense présentées pour la ville de Nice ;
 - les associations requérantes ont au regard de leur objet statutaire intérêt à attaquer un arrêté portant atteinte à la liberté d'aller et venir et à la sûreté des citoyens ; les délégations départementales et régionales de la ligue des droits de l'homme n'ont pas de personnalité juridique ;
 - il y a urgence à suspendre l'arrêté attaqué ; tous les jours des familles sont contrôlées par la police municipale ;
 - l'arrêté attaqué est d'une portée très générale et concerne tout le centre ville ;
 - il ressort des propos tenus à la presse par le maire de Nice que l'arrêté litigieux vise essentiellement la population Rom et stigmatise un groupe humain déjà fragilisé ;
 - Me Blanchetier, avocat de la ville de Nice et M. Girard, directeur des affaires juridiques ; ils font valoir que :
 - les associations requérantes ne justifient pas de leur intérêt pour agir et, tout particulièrement, la Ligue des droits de l'homme, dont la compétence est nationale ;
 - l'arrêté ne stigmatise aucune population en particulier ; depuis sa mise en œuvre il a été constaté une diminution des troubles à l'ordre public ;

Après avoir différé la clôture de l'instruction au 8 novembre à 18 heures pour permettre à la ville de Nice de faire connaître ses observations sur les pièces déposées à l'audience par l'avocat des associations requérantes ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 novembre 2013, à 16 heures 14 présenté pour la ville de Nice ; elle soutient que les pièces déposées à l'audience ne permettent pas d'établir l'intérêt pour agir des associations requérantes, ni la qualité pour agir en leur nom de leurs représentants respectifs ;

Considérant ce qui suit :

Sur les fins de non-recevoir soulevées par la ville de Nice :

Sur l'intérêt pour agir des associations requérantes :

1 - Eu égard à l'objet social de l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH) et à celui de l'association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes (ADN) qui visent notamment à défendre les libertés publiques, et à la portée de l'arrêté litigieux, lesdites associations justifient d'un intérêt leur donnant intérêt, et, partant qualité, pour agir à l'encontre dudit arrêté ;

2- Eu égard à l'objet social de l'association comité départemental 06 du Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) qui a pour but de lutter contre le racisme, cette

N°1304384

4

association ne justifie pas d'un intérêt pour agir à l'encontre d'un arrêté qui s'applique à des « groupes d'individus » sans référence à une appartenance ethnique, nationale, culturelle ou religieuse ;

Sur la qualité pour agir en justice des représentants de la LDH et de l'ADN :

3- Il résulte de l'article 12 des statuts de l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen que : « Le président (...) a seul qualité pour ester en justice au nom de la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (...). Les sections, les fédérations, les comités régionaux ne peuvent ester en justice » ; aucune autre disposition ne réserve à un autre organe que le président le pouvoir de décider d'engager une action en justice au nom de l'association ; ainsi, le président national de la Ligue française pour la défense des droits de l'homme avait qualité pour former, au nom de cette association, un recours tendant à la suspension de l'arrêté attaqué ;

4- La circonstance que l'ADN ne produit aux débats, en violation de ses statuts, aucune délibération de son assemblée générale l'autorisant à agir en justice, n'est pas, en raison de la nature même de l'action en référé qui ne peut être intentée qu'en cas d'urgence et ne permet, en vertu de l'article L. 511-1 du code de justice administrative, que de prendre des mesures présentant un caractère provisoire, de nature à rendre la requête irrecevable en tant qu'elle émane de cette association ;

5- Il ressort de ce qui a été dit aux points 2, 3 et 4 que la requête n'est recevable qu'en tant qu'elle émane de la Ligue des droits de l'homme et de l'association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

6 - Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* » et aux termes de l'article L. 522-1 dudit 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 (...)* » ; l'article L. 522-3 du même code dispose : « *Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1* » ; enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* » ;

Sur la condition d'urgence :

7- L'arrêté attaqué en date du 9 octobre 2013 est exécutoire depuis la date de sa publication et jusqu'au 31 mai 2014 inclus ; il a pour effet d'interdire, sous peine de l'amende prévue pour les contraventions de 1^{ère} classe, à des « groupes de personnes » de stationner de manière « abusive ou

N°1304384

5

prolongée » dans les « rues et autres dépendances domaniales » de plusieurs secteurs de la commune de Nice et porte ainsi atteinte à la liberté d'aller et venir ; il ressort des pièces du dossier que depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté litigieux 33 procès-verbaux d'infraction ont été dressés sur son fondement ; la condition d'urgence doit, dès lors, être regardée comme remplie en l'espèce ;

8- Le moyen tiré de ce que l'arrêté litigieux porte aux libertés individuelles une atteinte disproportionnée par rapport au but de sécurité et de tranquillité publiques qu'il vise est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à sa légalité ;

9- Il ressort de tout ce qui précède qu'il y a lieu de prononcer la suspension de l'exécution de l'arrêté n° 2013-02701 du maire de Nice en date du 9 octobre 2013 ;

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

10- Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée ; il peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ;

11- Ces dispositions font obstacle aux conclusions de la ville de Nice dirigées contre la Ligue des droits de l'homme et contre l'association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes qui ne sont pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ; il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de condamner la ville de Nice à verser à la Ligue des droits de l'homme et à l'association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes, la somme globale de 1000 euros en application desdites dispositions ; dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de condamner le comité départemental 06 du MRAP à verser à la ville de Nice une somme au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

ORDONNE

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du maire de Nice n° 2013-02701 en date du 9 octobre 2013 est suspendue.

Article 2 : La ville de Nice versera à la Ligue des droits de l'homme et à l'association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes la somme globale de 1000 (mille) euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la ville de Nice tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue de droits de l'homme, au comité

N°1304384

6

départemental 06 du mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples, à l'association pour la démocratie à Nice et dans les Alpes-Maritimes et à la ville de Nice.

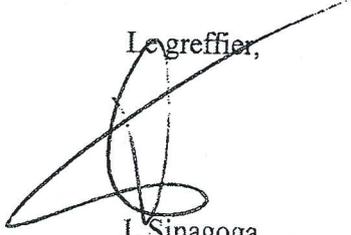
Copie en sera faite au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Nice.

Fait à Nice , le 14 novembre 2013

Le juge des référés,


B. Parisot

Le greffier,


J. Sinagoga