

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°1903151

LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME et
LA FONDATION ABBE PIERRE

Mme Gladys Duroux
Rapporteure

Mme Mélanie Moutry
Rapporteure publique

Audience du 15 mars 2022
Décision du 5 avril 2022

49-04-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(5ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 2 juillet 2019 et le 18 juillet 2019, et des pièces complémentaires communiquées le 17 juillet 2019, la Ligue des droits de l'Homme et la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, représentées par Me Damiano, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté pris par le maire de Nice n° 2019-01731 du 3 mai 2019 portant réglementation de la mendicité sur les secteurs touristiques et à fortes fréquentations de la ville de Nice et sur le domaine public maritime concédé ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Nice le versement de la somme de 2 000 euros à chacune des associations requérantes en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable dès lors qu'elles ont un intérêt à agir ;
- l'arrêté attaqué porte atteinte à la liberté d'aller et venir et à l'utilisation du domaine public ;
- les mesures d'interdictions prises par l'arrêté attaqué ne sont ni nécessaires ni proportionnées ni suffisamment précises ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'un détournement de pouvoir ;
- il porte atteinte au principe de fraternité.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 décembre 2019, la commune de Nice, représentée par la SELARL Bardon & de Faÿ, conclut à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, et à titre subsidiaire, à son rejet.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir des associations requérantes ;
- les moyens de la requête sont infondés.

Par ordonnance du 2 juin 2021, la clôture d'instruction a été fixée au 24 juin 2021.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- l'arrêté du 3 mai 2019.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 du 15 mars 2022 :

- le rapport de Mme Duroux, conseillère,
- les conclusions de Mme Moutry, rapporteure publique,
- et les observations de Me Leconte, représentant la commune de Nice.

Une note en délibéré présentée par Me de Faÿ pour les associations requérantes a été enregistrée le 16 mars 2022.

Considérant ce qui suit :

1. La Ligue des droits de l'Homme et la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés demandent au tribunal l'annulation de l'arrêté pris par le maire de Nice n° 2019-01731 du 3 mai 2019 portant réglementation de la mendicité sur les secteurs touristiques et à fortes fréquentations de la ville de Nice et sur le domaine public maritime concédé.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Nice :

2. 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, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

S'agissant de l'intérêt pour agir de la Ligue des droits de l'Homme :

3. La Ligue des droits de l'Homme a notamment pour objet statutaire de combattre « *l'injustice, l'illégalité, l'arbitraire, l'intolérance, toute forme de racisme et de discrimination (...) et plus généralement toute atteinte au principe fondamental d'égalité*

entre les êtres humains » et de « (...) lutte® en faveur du respect des libertés individuelles (...) et contre toute atteinte (...) à la liberté du genre humain ».

4. L'arrêté attaqué est de nature à affecter de façon spécifique la liberté d'aller et de venir de personnes, en particulier celles se trouvant en situation précaire, présentes sur le territoire de la commune et revêt, dans la mesure notamment où il répond à une situation susceptible d'être rencontrée dans d'autres communes, une portée excédant son seul objet local. Il en résulte que la Ligue des droits de l'Homme dispose d'un intérêt à agir à l'encontre de cet arrêté municipal.

S'agissant de l'intérêt pour agir de la Fondation Abbé Pierre :

5. En ayant pour objet de réglementer la mendicité, l'arrêté attaqué n'a qu'une répercussion indirecte et incertaine sur les actions en faveur du logement des personnes défavorisées menées par la Fondation Abbé Pierre. Dans ces conditions, il résulte de ce qui a été dit au point 2 que cette association n'est pas recevable à en demander l'annulation.

6. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir des associations requérantes opposée par la commune de Nice doit être accueillie uniquement en ce qui concerne la Fondation Abbé Pierre.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

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 : / 1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ; / 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; / (...) ».* S'il appartient au maire, en application des pouvoirs de police qu'il tient de ces dispositions, de prendre les mesures nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, les interdictions édictées à ce titre doivent être strictement proportionnées à leur nécessité.

8. Il ressort des pièces du dossier que l'arrêté attaqué est motivé par des « actes de mendicités répétitifs, impliquant parfois des canidés, (...) susceptibles d'occasionner une atteinte à la sûreté des personnes et des troubles à l'ordre public, comme observé lors des interventions des services de la police municipale », par « la présence accrue de personnes se livrant à la mendicité, avec parfois la présence de canidés, faits constatés à de multiples reprises lors d'interpellations ayant fait l'objet de 135 procès-verbaux effectués par les services de la police municipale dans le courant du quatrième trimestre 2018 et premier trimestre 2019 (...) », par « les nombreuses doléances des riverains et usagers recueillis par la police municipale dans le cadre de la rédaction de mains-courantes mais aussi par la réception

récurrente par les services de la Ville de Nice de courriers de courriers de doléances des administrés relatifs à la présence et aux comportements agressifs de personnes portant atteinte à la tranquillité publique et à la sécurité des personnes », et par « les difficultés rencontrées par les services de la police municipale et nationale pour gérer ses troubles et ses plaintes des riverains ».

9. Pour justifier sa décision, le maire de Nice a produit plusieurs procès-verbaux établis par la police municipale, mains-courantes et courriers de riverains. Toutefois, il ressort de ces pièces que sur les 76 procès-verbaux versés au dossier, 42 sont datées postérieurement à l'arrêté attaqué, ainsi que deux courriers de riverains sur les 13 communiqués. Par ailleurs, la plupart des autres pièces se bornent à relater la simple présence de personnes sans domicile fixe dans l'espace public ou pratiquant à la mendicité, sans résistance ou violence de leur part à l'égard de la police municipale ou à l'égard des passants et rarement accompagnées de chiens. Dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier que les troubles à l'ordre public ou les risques de troubles à l'ordre public sont tels qu'ils soient de nature à justifier les interdictions édictées par l'arrêté attaqué qui s'étendent du 1^{er} mai 2019 au 30 septembre 2019, soit sur une période de plus de cinq mois excédant très largement la période des vacances estivales, sur une très large amplitude horaire de 17 heures par jour. Au surplus, en prévoyant que les interdictions prévues au premier alinéa de l'article 1^{er} et à l'article 3 du décret attaqué s'appliquent aux secteurs touristiques et à forte fréquentation, ces dispositions n'ont pas défini de manière suffisamment précise le périmètre géographique concerné. Par suite, les interdictions prévues par l'arrêté attaqué ne constituent pas des mesures nécessaires et proportionnées au but recherché.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que la Ligue des droits de l'Homme est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du maire de Nice du 3 mai 2019 portant réglementation de la mendicité sur les secteurs touristiques et à fortes fréquentations de la ville de Nice et sur le domaine public maritime concédé.

Sur les frais liés au litige :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Nice la somme de 1 000 euros à verser à la Ligue des droits de l'Homme au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les conclusions de la fondation Abbé Pierre sont irrecevables.

Article 2 : L'arrêté du maire de Nice n° 2019-01731 du 3 mai 2019 est annulé.

Article 3 : La commune de Nice versera à la Ligue des droits de l'Homme la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue des droits de l'Homme, à la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés et à la commune de Nice.

Délibéré après l'audience du 15 mars 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Rousselle, présidente,
Mme Duroux, conseillère,
Mme Chaumont, conseillère,
assistées de Mme Antoine, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 avril 2022.

La rapporteure,

signé

G. DUROUX

La présidente,

signé

P. ROUSSELLE

La greffière,

signé

B.P. ANTOINE

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice 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,
Pour le greffier en chef
Ou par délégation, le greffier

