

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL**

N° 2217237

**LIGUE DES
DROITS DE L'HOMME (LDH)**

Mme Lamlih
Rapporteure

M. David Terme
Rapporteur public

Audience du 13 mars 2024
Décision du 27 mars 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montreuil

(8^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 30 novembre 2022 et 3 octobre 2023, la Ligue des droits de l'Homme (LDH), représentée par Me Ogier et Crusoé, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2022-028 du 30 septembre 2022 par lequel le maire de Saint-Denis a réglementé les regroupements et attroupements de personnes, du 1^{er} octobre 2022 au 31 mars 2023, de midi à minuit sur certaines parties du domaine public du secteur de la gare à Saint-Denis ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt pour agir ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence dès lors qu'il appartenait uniquement au préfet de département de prendre un tel arrêté motivé par des considérations de sécurité dont la mission incombe à l'Etat dans cette commune où la police est étatisée ;
- il est trop général, il est inadapté et il est disproportionné.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 septembre 2023 et le 23 novembre 2023, la commune de Saint-Denis, représentée par son maire, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête n'est pas recevable dès lors que l'association ne justifie pas d'un intérêt pour agir suffisant ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

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 :

- le rapport de Mme Lamlih,
- et, les conclusions de M. Terme, rapporteur public,

Les parties n'étaient pas présentes ni représentées.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° 2022-028 du 30 septembre 2022, le maire de Saint-Denis (93) a réglementé les regroupements et attroupements de personnes, du 1^{er} octobre 2022 au 31 mars 2023, de midi à minuit, dans un périmètre délimité du secteur de la gare à Saint-Denis et comprenant le boulevard Marcel Sembat, sur la portion allant du 78 côté pair / 65 côté impair jusqu'au 6 rue Brise Echalas en intégrant l'ensemble du quai du port ainsi que la passerelle piéton, la place des victimes, la rue du port sur la portion allant de la place des Confluences jusqu'à la rue Ernest Renan en intégrant la place des Confluences, la place des Victimes du 17 octobre 1961 et la place Georges Arnold, la rue Ernest Renan sur la portion allant du boulevard Marcel Sembat jusqu'à la rue Jules Guesde, la rue Jules Guesde côté impaire sur la portion allant de la rue Ernest Renan à la rue Auguste Delaune, la rue Auguste Delaune sur la portion allant de la rue Jules Guesde jusqu'à la place des Victimes, la rue Gambon, la rue Dezobry sur la portion allant de la rue Ernest Renan à la rue Auguste Delaune et la rue Violet le Duc. Par la présente requête, la Ligue des droits de l'Homme demande l'annulation de cet arrêté.

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée en défense :

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.

3. L'association la Ligue des droits de l'Homme, est une association nationale qui a pour objectif de défendre les « principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels ». Son objet statutaire est, notamment, 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 (...) Elle concourt au fonctionnement de la démocratie (...) ».

4. La mesure de police édictée par l'arrêté attaqué est de nature à affecter de façon spécifique la liberté personnelle, en particulier la liberté d'aller et de venir, de certaines personnes présentes sur le territoire de la commune, et revêt, dans la mesure notamment où elle répond à une situation déjà rencontrée dans d'autres localités et susceptible de survenir également dans de nouvelles communes, une portée excédant son seul objet local. La Ligue des droits de l'Homme justifie donc d'un intérêt pour agir contre cet arrêté. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation :

5. Aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales dispose que : *« 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 ; 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, (...). ».*

6. Il incombe au maire, dans l'exercice de ses pouvoirs de police, de prendre de manière proportionnée et adaptée les mesures strictement nécessaires au maintien de l'ordre public. Il doit fonder les restrictions qu'il édicte sur des faits constitutifs de troubles à l'ordre public. A défaut de toute disposition législative définissant les conditions auxquelles est soumise la légalité des décisions d'interdiction prises sur le fondement de ces dispositions, les restrictions apportées au pouvoir du maire résultent de la nécessité de concilier les intérêts généraux dont il a la charge, notamment la protection de l'ordre public, avec le respect dû aux libertés publiques. Il appartient au juge administratif, saisi d'un recours contre une telle mesure, de rechercher si l'interdiction en litige est de nature à causer à ces intérêts un dommage justifiant l'atteinte portée aux libertés publiques.

7. Par l'arrêté attaqué, le maire de Saint-Denis a interdit, pour la période courant du 1^{er} octobre 2022 au 31 mars 2023, *« tous regroupements et attroupements de personnes entraînant des occupations abusives, prolongées du domaine public, entravant la circulation des personnes et des véhicules, générant des troubles de voisinages et portant atteinte à la tranquillité, à la salubrité ou à l'ordre publics ou à la sécurité publique ou des personnes [...] de midi à minuit, [...] sur le périmètre tel qu'annexé au présent arrêté et délimité comme suit par : / le boulevard Marcel Sembat, / sur la portion allant du 78 côté pair / 65 côté impair jusqu'au 6 rue Brise Echalas en intégrant l'ensemble du quai du port ainsi que la passerelle piéton, / la place des Victimes, / la rue du port sur la portion allant de la place des Confluences jusqu'à la rue Ernest Renan en intégrant la place des confluences, la place des victimes et la*

place Georges Arnold, / la rue Ernest Renan sur la portion allant du boulevard Marcel Sembat jusqu'à la rue Jules Guesde, / la rue Jules Guesde côté impaire sur la portion allant de la rue Ernest Renan à la rue Auguste Delaune, / la rue Auguste Delaune sur la portion allant de la rue Jules Guesde jusqu'à la place des Victimes, / la rue Gambon, / la rue Dezobry sur la portion allant de la rue Ernest Renan à la rue Auguste Delaune, / la rue Violet le Duc. ».

8. Pour justifier l'interdiction de tous regroupements et attroupements, du 1^{er} octobre 2022 au 31 mars 2023, de midi à minuit, à l'exclusion de ceux liés à des fêtes locales ou à des manifestations dûment autorisées ou ceux présents sur les terrasses des établissements régulièrement autorisées, l'arrêté attaqué se fonde principalement sur les nuisances générées par de tels rassemblements de personnes qui « stagnent pendant des heures en discutant et en fumant de la cigarette de contrebande » créant des « nuisances sonores par des éclats de voix, de jour jusqu'à très tard dans la nuit et du tapage nocturne ». L'arrêté énonce que « ces personnes stationnent sur les aires de « vélib » empêchant les usagers d'utiliser à leurs guises des « vélib », que « compte tenu des nombreux travaux réduisant les cheminements piétons dans le périmètre susvisé, ces regroupements empêchent la libre circulation des riverains, des voyageurs se rendant ou revenant quotidiennement à/de la gare ou, de manière plus générale, des usagers du domaine public ».

9. Si la commune de Saint-Denis se prévaut d'une quarantaine de procès-verbaux et d'un rapport d'information du 5 juillet 2022 de la police municipale de Saint-Denis concernant la saturation de la gare ferroviaire, il ressort des termes mêmes de ces procès-verbaux qu'ils répriment essentiellement les regroupements de personnes dont l'interdiction a été posée par le précédent arrêté n° 2022-023 du 5 juillet 2022. Si certains de ces procès-verbaux font également état, de manière stéréotypée et sans apporter de précision, de faits de nuisance sonore, de consommation d'alcool de personnes regroupés en petits groupes, de dépôt de déchets et d'entrave à la circulation, ces éléments, qui concernent par ailleurs, principalement, la place des Victimes du 17 octobre 1961 et le secteur du quai du port, ne permettent pas à eux seuls, de caractériser des troubles à l'ordre public de nature à justifier l'interdiction édictée par l'arrêté attaqué qui s'applique à un large périmètre délimité dans les conditions rappelées au point 1. En effet, la nécessité de prévenir un trouble à l'ordre public ne peut se déduire, en l'absence d'aucune plainte de riverains ou d'usagers ou de constats d'incident mettant en jeu la sécurité des usagers du domaine public, des seuls constats de violation d'un arrêté antérieur ayant le même objet que l'arrêté litigieux. Dans ces conditions et alors, en outre, que la requérante relève, à juste titre, que les notions de regroupements, d'attroupements et d'occupations abusives ou prolongées du domaine public interdites par l'arrêté attaqué ne sont pas définies avec précision, les interdictions posées par l'arrêté litigieux ne sont pas proportionnées ni adaptées et strictement nécessaires au maintien de l'ordre public. Il suit de là que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, l'arrêté attaqué doit être annulé.

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Saint-Denis la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Ligue des droits de l'Homme et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du n° 2022-028 du 30 septembre 2022 du maire de Saint-Denis est annulé.

Article 2 : La commune de Saint-Denis versera à la Ligue des droits de l'Homme (LDH) la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue française des droits de l'Homme (LDH) et à la commune de Saint-Denis.

Délibéré après l'audience du 13 mars 2024, à laquelle siégeaient :

M. Gauchard, président,
M. Guiral, premier conseiller,
Mme Lamlih, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 mars 2024.

La rapporteure,

Le président,

D. Lamlih

L. Gauchard

La greffière,

S. Jarrin

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Saint-Denis 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.