

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 2508111

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME



Juge des référés

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 11 juillet 2025

La juge des référés

135-02-03-02

54-035-03

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 9 juillet 2025, la Ligue des droits de l'homme, représentée par Me Bechelem, demande au juge des référés :

1°) sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 20 juin 2025 du maire de Carry-le-Rouet en tant qu'il interdit la baignade dans certaines tenues ainsi que la mendicité sur le littoral, dans un délai de 48 heures et sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Carry-le-Rouet la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle dispose d'un intérêt à agir ;
 - l'arrêté porte une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience, la liberté personnelle et la liberté d'utiliser et d'occuper l'espace public permettant de retenir une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;
 - aucun risque pour l'hygiène ou la sécurité des usagers de la plage, des sauveteurs et des baigneurs, lié au port des tenues interdites, n'est démontré ;
 - l'interdiction de baignade n'est pas limitée dans le temps ni dans l'espace ;
 - l'interdiction de la mendicité n'est pas limitée dans le temps ni dans l'espace ;
- aucun plan n'est annexé pour apprécier le périmètre géographique de cette interdiction ;
- aucun risque n'est établi ;
 - elle porte atteinte à la liberté d'aller et venir et la liberté d'utiliser et d'occuper l'espace public.

Par un mémoire en défense, enregistrée le 11 juillet 2025, la commune de Carry-le-Rouet, représentée par [REDACTED], conclut au rejet de la requête et demande la mise à la charge de l'association requérante la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- l'arrêté ne porte aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, concernant l'interdiction de certaines tenues ;
- il n'est pas disproportionné, en ce qui concerne l'interdiction de mendicité.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, et notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné [REDACTED] pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique tenue le 11 juillet 2025 à 14 heures 30, en présence du greffier d'audience, [REDACTED] :

- le rapport de [REDACTED], juge des référés ;
- les observations de Me Bechelem, représentant la Ligue des droits de l'homme, qui a repris et précisé les conclusions et moyens présentés dans la requête, en soulevant également la méconnaissance du principe de clarté de la loi, qui découle de l'article 34 de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi, en ce qui concerne l'article 8 de l'arrêté compte tenu de la rédaction de son dernier alinéa, mais aussi de l'article 29 dès lors que le périmètre portant interdiction de mendicité est insuffisamment déterminé ; il sollicite également que soit enjoint à la commune de Carry-le-Rouet de publier un communiqué de presse en cas de suspension de l'exécution de l'arrêté ;
- et les observations de [REDACTED], représentant la commune de Carry-le-Rouet, qui conclut au rejet de la requête pour les mêmes motifs que ceux présentés dans son mémoire.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 20 juin 2025, le maire de la commune de Carry-le-Rouet a réglementé la police, la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique sur les plages, dans les calanques et sur la façade littorale et la bande maritime des 300 mètres de la commune de Carry-le-Rouet. La Ligue des droits de l'homme demande au juge des référés de suspendre

l'exécution de cet arrêté en tant qu'il interdit l'accès à la plage et la baignade dans certaines tenues ainsi que la mendicité sur le littoral.

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* ».

3. En vertu de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de la police municipale qui, selon l'article L. 2212-2 de ce code, « *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 (...) / 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ; (...)* ». L'article L. 2213-23 du même code dispose en outre que : « *Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux. / Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. / Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance. (...) / Le maire est tenu d'informer le public par une publicité appropriée, en mairie et sur les lieux où elles se pratiquent, des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées* ».

4. Si le maire est chargé par les dispositions citées au point précédent du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois. L'édition par un maire, sur le fondement de ses pouvoirs de police administrative, d'une mesure restrictive d'une liberté garantie par la loi doit être adaptée, nécessaire et proportionnée au regard des circonstances de temps et de lieu et justifiée par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.

5. Il en résulte que les mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent le bon accès au rivage, la sécurité de la baignade ainsi que l'hygiène et la décence sur la plage. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.

6. D'une part, selon l'article 8 de l'arrêté du 20 juin 2025 en litige : « *Les tenues de plage des usagers et des baigneurs devront garantir au maximum le respect des règles*

d'hygiène et de sécurité. / L'accès à l'eau et la baignade en tenue vestimentaire de ville tels que pantalon, gilet, veste, jupe, robe, surplis, foulard, écharpe ou tout vêtement ample est interdite afin que ne puisse être compliquée une éventuelle opération de secours ou d'extraction de la personne par les sauveteurs. / Afin d'éviter également toute augmentation du risque de mise en danger de la personne et des sauveteurs, de même sont interdits tous vêtements de bain couvrant la totalité du corps, des bras, des jambes et de la tête ne permettant pas une flottabilité positive, telle que la différence entre la poussée d'Archimède (Pa) et le poids réel (Pr) permette $Pr < Pa$ ».

7. Si, pour justifier l'interdiction prononcée, le maire s'est fondé sur le motif tiré de ce que la tenue des usagers des plages et des baigneurs doit permettre de garantir au maximum le respect des règles d'hygiène et de sécurité, il n'est pas établi que le port de tenues de la nature de celles que l'arrêté en litige entend prohiber serait constitutif d'un risque pour l'hygiène ou la sécurité des usagers des plages, des baigneurs et des sauveteurs. A cet égard, si la commune fait valoir que certaines tenues rendraient plus difficiles les missions de sauvetage, aucun élément produit devant le juge des référés ne permet d'établir la réalité et l'ampleur de ces difficultés, et la commune ne fait valoir aucune circonstance locale de nature à justifier l'interdiction en cause sur son territoire. Au surplus, aucune limite temporelle n'est prévue par cet arrêté. Dans ces conditions, le maire ne pouvait, sans excéder ses pouvoirs de police, édicter des dispositions qui interdisent l'accès à la plage et la baignade alors qu'elles ne reposent ni sur des risques de troubles à l'ordre public ni sur des risques avérés tenant à la sécurité et à l'hygiène. L'article 8 de l'arrêté en litige a ainsi porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir et la liberté personnelle. Les conséquences de l'application de telles dispositions sont, en l'espèce, constitutives d'une situation d'urgence qui justifie que le juge des référés fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

8. D'autre part, aux termes de l'article 29 du même arrêté : « *La mendicité est interdite sur l'ensemble de la zone littorale, y compris sur les parkings bordant les plages et calanques de la commune de Carry le Rouet* ».

9. Il ne résulte pas des pièces produites en défense que la zone concernée par l'arrêté contesté, dont le périmètre n'est au demeurant pas précisément délimité, fait l'objet d'une mendicité importante de nature à causer un quelconque trouble à l'ordre public. Par ailleurs, aucune limite temporelle n'est prévue par cet arrêté. L'article 29 de l'arrêté en litige a ainsi porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir et la liberté personnelle. Les conséquences de l'application de telles dispositions sont en l'espèce constitutives d'une situation d'urgence qui justifie que le juge des référés fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

10. Par suite, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution des article 8 et 29 de l'arrêté du maire de Carry-le-Rouet en date du 20 juin 2025. Il n'y a pas lieu d'assortir cette mesure d'une astreinte ni d'enjoindre à la commune de publier un communiqué de presse.

Sur les frais liés au litige :

11. 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 Ligue des droits de l'homme, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Carry-le-Rouet

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 de Carry-le-Rouet une somme de 1 500 euros à verser à la Ligue des droits de l'homme au titre des frais de même nature.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution des article 8 et 29 de l'arrêté du maire de Carry-le-Rouet du 20 juin 2025 est suspendue.

Article 2 : La commune de Carry-le-Rouet versera une somme de 1 500 euros à la Ligue des droits de l'homme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le surplus de la requête est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue des droits de l'homme, à la commune de Carry-le-Rouet et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet des Bouches-du-Rhône.

Fait à Marseille, le 11 juillet 2025.

La juge des référés,

Signé



La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur 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,

Pour la greffière en chef,

La greffière,