

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°s 2402344 et 2402348

---

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME  
et ASSOCIATION DE DEFENSE DES  
LIBERTES CONSTITUTIONNELLES

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. SOLI  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Ordonnance du 24 mai 2024

---

C

Vu les procédures suivantes :

I) Par une requête n° 2402344, enregistrée le 4 mai 2024 et un mémoire enregistré le 14 mai 2024, la Ligue des Droits de l'Homme (LDH), représentée par Me Lendom, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêt du maire de Nice en date du 26 avril 2024 interdisant la circulation de 23 heures à 6 heures sur la voie publique des mineurs âgés de moins de 13 ans non accompagnés d'une personne majeure dans certains secteurs de la ville pour la période du 1<sup>er</sup> mai 2024 au 31 août 2024 ;

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

Elle soutient que :

- aux termes de ses statuts, elle a intérêt à agir ;
- l'urgence est caractérisée dès lors que l'exécution de l'arrêt contesté porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts qu'elle défend en restreignant la liberté de circulation des mineurs concernés qui ne pourront notamment plus sortir la nuit lorsque les fortes chaleurs vont apparaître ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée en ce qu'elle a méconnu le droit à un recours juridictionnel effectif en étant publiée le jour même de son entrée en vigueur ; l'arrêt attaqué n'est ni précis ni circonstancié et porte atteinte à la liberté d'aller et venir des mineurs et au droit au respect de la vie privée et familiale normale ;
- l'arrêt méconnaît la jurisprudence du Conseil d'Etat et notamment l'arrêt du 6 juin 2018 qui subordonne la légalité de mesures restreignant la liberté de circulation des mineurs à la condition qu'elles soient justifiées, par l'existence de risques particuliers de troubles à l'ordre public auxquels ces mineurs seraient exposés ou dont ils seraient les auteurs, adaptées et proportionnées ;

- l'arrêté attaqué porte atteinte à la présomption d'innocence et aux principes de personnalité et de nécessité des peines dès lors qu'elle prévoit que les parents des enfants concernés pourront faire l'objet de poursuites pénales en cas de manquement par leurs enfants aux obligations créées par l'arrêté ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, d'une part, du fait de sa disproportion quant à son amplitude de 4 mois sans aucune évaluation prévue devant permettre d'envisager la nécessité de son renouvellement ou de son adaptation et, d'autre part, parce qu'il ne ressort pas de l'arrêté que la mise en cause des mineurs de moins de 13 ans présente un niveau particulièrement élevé dans les zones concernées par l'arrêté attaqué.

Par un mémoire en défense enregistré le 21 mai 2024, la commune de Nice, représentée par Me Daboussy, conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la requérante à lui verser la somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- il n'existe pas de moyens propres à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée.

II) Par une requête n° 2402348, enregistrée le 4 mai 2024 et un mémoire enregistré le 21 mai 2024, l'association de défense des libertés constitutionnelles (ADELICO) représentée par Me Lendom, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Nice en date du 26 avril 2024 interdisant la circulation de 23 heures à 6 heures sur la voie publique des mineurs âgés de moins de 13 ans non accompagnés d'une personne majeure dans certains secteurs de la ville pour la période du 1<sup>er</sup> mai 2024 au 31 août 2024 ;

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

Elle soutient que :

- aux termes de ses statuts, elle a intérêt à agir ;
- l'urgence est caractérisée dès lors que l'exécution de l'arrêté contesté porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts qu'elle défend en restreignant la liberté de circulation des mineurs concernés qui ne pourront notamment plus sortir la nuit lorsque les fortes chaleurs vont apparaître ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée en ce qu'elle a méconnu le droit à un recours juridictionnel effectif en étant publiée le jour même de son entrée en vigueur ; l'arrêté attaqué n'est ni précis ni circonstancié et porte atteinte à la liberté d'aller et venir des mineurs et au droit au respect de la vie privée et familiale normale ;
- l'arrêté méconnaît la jurisprudence du Conseil d'Etat et notamment l'arrêt du 6 juin 2018 qui subordonne la légalité de mesures restreignant la liberté de circulation des mineurs à la condition qu'elles soient justifiées, par l'existence de risques particuliers de troubles à l'ordre public auxquels ces mineurs seraient exposés ou dont ils seraient les auteurs, adaptées et proportionnées ;
- l'arrêté attaqué porte atteinte à la présomption d'innocence et aux principes de personnalité et de nécessité des peines dès lors qu'elle prévoit que les parents des enfants concernés pourront

faire l'objet de poursuites pénales en cas de manquement par leurs enfants aux obligations créées par l'arrêté ;

- l'arrêté n'est ni proportionné ni nécessaire et est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

- l'arrêté attaqué dans la présente instance ne présente pas de justifications suffisantes au regard de l'ordonnance du Conseil d'Etat n° 493935 du 10 mai 2024 relative à l'arrêté du préfet de Guadeloupe du 20 avril 2024 instaurant un couvre-feu pour les mineurs de moins de 18 ans dès lors la commune de Nice dispose d'autres moyens pour assurer la surveillance de la voie publique, qu'il ne prévoit pas la possibilité de lever l'interdiction avant le 31 août, qu'il s'étale sur une période trop large, que les chiffres de la délinquance des mineurs montrent son inutilité.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 17 mai 2024, le syndicat de la magistrature, représenté par Me Lendom, s'associe aux conclusions à fins de suspension et d'injonction de la requête formée par l'ADELICO.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 mai 2024, la commune de Nice, représentée par Me Daboussy, conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la requérante à lui verser la somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ;  
- il n'existe pas de moyens propres à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;  
- le code pénal ;  
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Soli, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 21 mai 2024 :

- le rapport de M. Soli,  
- les observations de Me Lendom, représentant la Ligue des Droits de l'Homme et l'association de défense des libertés constitutionnelles, qui persiste dans ses conclusions et moyens,  
- et les observations de Me Daboussy, représentant la commune de Nice, qui maintient ses écritures.

La clôture de l'instruction a été fixée à l'issue de l'audience le 21 mai 2024 à 14 heures 45 minutes.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté en date du 26 avril 2024, le maire de Nice a interdit à tout mineur âgé de moins de 13 ans et non accompagné d'une personne majeure de circuler de 23 heures à 6 heures sur la voie publique dans plusieurs secteurs de la ville (Las planas, l'Ariane, Bon voyage, Pasteur, Saint Roch, Pilatte-Lorrain, Trachel Gare du Sud, Centre-ville Vieux Nice, Madeleine, Jean Vigo) pour la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 août, a étendu cette interdiction à tout mineur de moins de 16 ans dans le secteur des Moulins et a assorti cette interdiction d'une amende de 1<sup>ère</sup> classe en cas de récidive. Les associations requérantes demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur la jonction :

2. Les deux requêtes susvisées présentant des conclusions similaires et ayant fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par une seule décision.

Sur l'intervention du syndicat de la magistrature :

3. Il y a lieu d'admettre l'intervention volontaire du syndicat de la magistrature à l'appui des conclusions présentées par l'association de défense des libertés constitutionnelles dans l'instance n°2402348.

Sur les conclusions aux fins de suspension :

4. 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 (...)* ». 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 (...)* ».

5. 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 : (...)* 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, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;(...)* ».

6. Ni les pouvoirs de police générale que l'Etat peut exercer en tous lieux vis-à-vis des mineurs, ni l'article 371-1 du code civil selon lequel la santé, la sécurité et la moralité de l'enfant sont confiées par la loi à ses parents, qui ont à son égard droit et devoir d'éducation, ni les articles 375 à 375-9 du même code selon lesquels l'autorité judiciaire peut, en cas de carence des parents et si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger, prononcer des mesures d'assistance éducative, ni, enfin, l'article L. 132-8 du code de la sécurité intérieure, qui prévoit la possibilité pour

le représentant de l'Etat dans le département de prendre des mesures restreignant la liberté d'aller et de venir des mineurs de treize ans la nuit en cas de risque manifeste pour leur santé, leur sécurité, leur éducation ou leur moralité ne font obstacle à ce que, tant pour contribuer à la protection des mineurs que pour prévenir les troubles à l'ordre public qu'ils sont susceptibles de provoquer, l'autorité investie du pouvoir de police générale découlant des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales en fasse usage, en fonction de circonstances locales particulières. Toutefois, la légalité de mesures restreignant à cette fin la liberté de circulation des mineurs est subordonnée à la condition qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers de troubles à l'ordre public auxquels ces mineurs seraient exposés ou dont ils seraient les auteurs dans les secteurs pour lesquels elles sont édictées, adaptées à l'objectif pris en compte et proportionnées.

7. Si les associations requérantes soutiennent que l'arrêté attaqué a méconnu le droit à un recours effectif, il est constant qu'elles ont pu introduire en temps utile les présents recours. Le moyen doit donc être écarté.

8. Les associations requérantes soutiennent qu'aucun élément précis et circonstancié n'est de nature à étayer l'existence de risques particuliers relatifs aux mineurs ; que le maire de Nice ne justifie pas de l'existence de risques particuliers de troubles à l'ordre public auxquels les mineurs seraient exposés ou dont ils seraient les auteurs dans les secteurs concernés et que l'arrêté attaqué porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir et au respect de la vie privée et familiale des intéressés. Il ressort cependant des données chiffrées produites par la commune de Nice que le nombre de victimes d'infractions pour 1 000 habitants à Nice est supérieur à la moyenne française en 2023 pour les atteintes aux biens et aux personnes et que, s'agissant particulièrement des mineurs, sur les mois de janvier à avril 2024, 27 mineurs de 13 ans ont été interpellés par la seule police municipale, contre 18 sur la même période en 2023 ; que dans le quartier des Moulins 52 % des mis en cause dans les interpellations liées au trafic de stupéfiants sont des personnes mineures. Ainsi ces éléments permettent de caractériser l'existence de risques de troubles à l'ordre public auxquels les mineurs, en particulier de moins de 13 ans ou de moins de 16 ans au Moulins, seraient exposés ou dont ils seraient les auteurs.

9. Les associations requérantes soutiennent que l'arrêté attaqué porte atteinte à la présomption d'innocence et aux principes de personnalité et de nécessité des peines dès lors qu'elle prévoit une amende de 1<sup>ère</sup> classe en cas de récidive. En l'état de l'instruction, il ne ressort pas des pièces du dossier que la peine encourue méconnaîtrait les principes dont se prévalent les requérantes et serait de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée.

10. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté attaqué n'apparaît pas à ce stade de l'instruction comme étant entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

11. Il s'ensuit que compte tenu de la portée limitée de l'interdiction de circulation contestée, circonscrite géographiquement, sur un créneau horaire de 23 heures à 6 heures, pour une période du 1<sup>er</sup> mai au 31 août 2024 et ne visant que les mineurs de moins de 13 ans, très vulnérables compte tenu de leur jeune âge et, sur le seul secteur des Moulins, particulièrement exposés aux atteintes à la sécurité des personnes et des biens, de moins de 16 ans, non accompagnés d'une personne majeure, les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du maire de Nice du 26 avril 2024. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'existence d'une situation d'urgence justifiant que soit suspendue l'exécution de cette décision, il y a lieu de rejeter les conclusions aux fins de suspension présentées par les requérantes.

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Nice, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamnée à verser aux requérantes la somme demandée sur ce fondement. Dans les circonstances de l'espèce, il y a également lieu de rejeter les conclusions présentées par la commune de Nice sur ce même fondement.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes présentées par la Ligue des Droits de l'Homme et l'association de défense des libertés constitutionnelles sont rejetées.

Article 2 : L'intervention du syndicat de la magistrature est admise.

Article 3 : Les conclusions présentées par l'ensemble des parties sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue des Droits de l'Homme, à l'association de défense des libertés constitutionnelles, au syndicat de la magistrature et à la commune de Nice.

Fait à Nice, le 24 mai 2024.

Le juge des référés,

P. Soli

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes 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 le greffier en chef,  
Ou par délégation, la greffière,