

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°2605518

**ASSOCIATION LIGUE DES DROITS DE
L'HOMME**

Mme A.
Juge des référés

Ordonnance du 6 août 2026

54-035-03-03-01-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

La magistrate désignée,
Juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 4 août 2026, l'association Ligue des droits de l'homme, représentée par Me B., demande à la juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 1^{er} juillet 2026 par lequel le maire de Mandelieu-la-Napoule a réglementé l'accès aux plages et à la baignade sur le territoire communal jusqu'au 31 août 2026 ;

2°) d'enjoindre à la commune de Mandelieu-la-Napoule de s'abstenir de toute application de l'arrêté et d'en retirer sans délai toute signalétique et publicité sur ses plages ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Mandelieu-la-Napoule la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt pour agir suffisant, eu égard à son objet statutaire ;
- la condition d'urgence est satisfaite, dès lors que l'arrêté contesté, qui prive chaque jour des usagers de l'accès au rivage et à la baignade en raison de leur tenue vestimentaire, justifie l'intervention du juge des référés à très bref délai ;
- l'arrêté contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale de manifester ses convictions religieuses, à la liberté fondamentale d'aller et venir, à la liberté personnelle qui inclut la liberté de se vêtir dans l'espace public, et à la liberté de conscience, alors qu'il n'existe aucun risque avéré de trouble à l'ordre public ; la mesure de police

est entachée d'erreur de droit, d'erreur d'appréciation et caractérise une discrimination indirecte des femmes de confession musulmane.

La requête a été régulièrement communiquée à la commune de Mandelieu-la-Napoule, qui n'a pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

La présidente du tribunal administratif a désigné Mme A., première conseillère, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, 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 :

- le rapport de Mme A., juge des référés ;
- les observations de Me B., représentant l'association Ligue des droits de l'homme, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens que dans la requête ;
- et les observations de Mme C., représentant la commune de Mandelieu-la-Napoule, qui conclut au rejet de la requête.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience publique du 6 août 2026, à 9h55.

Considérant ce qui suit :

Sur la demande de l'association Ligue des droits de l'homme :

1. D'une part, 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 ».*

2. D'autre part, 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 »*. 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 (...). / 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 ».

3. 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. 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.

4. Il ressort des pièces du dossier, notamment de la motivation même de l'arrêté contesté et des observations présentées par la commune lors de l'audience, que le maire de Mandelieu-la-Napoule a entendu interdire le port de tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse sur les plages de la commune, en vue, d'une part, de prévenir les troubles à l'ordre public susceptibles de s'y produire et, d'autre part, d'assurer le respect des règles d'hygiène et de sécurité en période de forte affluence estivale. Sur le premier point, la commune de Mandelieu-la-Napoule se borne à faire état de troubles et de heurts qui auraient eu lieu sur les plages de la commune en 2012 et 2016, de la survenance récente d'émeutes et de violences urbaines perpétrées dans de nombreuses villes françaises en période estivale et du contexte actuel de tension interreligieuse et intercommunautaire à l'échelle nationale. Toutefois, ni ces incidents, anciens et au demeurant non établis, ni le contexte de tensions au sein de la population française ne sont susceptibles de faire apparaître en l'espèce que l'interdiction sur les plages de la commune de tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse serait, à la date à laquelle a été pris l'arrêté contesté, justifiée par des risques avérés de troubles à l'ordre public. La commune n'apporte, par ailleurs, aucun élément relatif à un risque pour l'hygiène ou la sécurité des usagers de la plage et des baigneurs qui serait lié, par nature, au port de telles tenues. Dès lors qu'elle ne présentait pas un caractère adapté, nécessaire et proportionné au regard des circonstances de temps et de lieu, le maire de Mandelieu-la-Napoule ne pouvait, sans excéder ses pouvoirs de police, édicter une telle interdiction.

5. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté litigieux porte une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience 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. Par suite, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Mandelieu-la-Napoule du 1^{er} juillet 2026, et d'enjoindre à la commune de retirer, si elle existe, toute signalétique à ce sujet sur les plages.

Sur les frais liés au litige :

6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Mandelieu-la-Napoule une somme de 1 500 euros à verser à l'association Ligue des droits de l'homme au titre de ses frais exposés et non compris dans les dépens.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du maire de Mandelieu-la-Napoule du 1^{er} juillet 2026 est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Mandelieu-la-Napoule de retirer sans délai toute signalétique et publicité sur ses plages relative à l'interdiction du port de tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse.

Article 3 : La commune de Mandelieu-la-Napoule versera une somme de 1 500 euros à l'association Ligue des droits de l'homme en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Ligue des droits de l'homme et à la commune de Mandelieu-la-Napoule.

Fait à Nice, le 6 août 2026.

La juge des référés,

Le greffier,

signé

signé

A.

D.

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,
Le greffier en chef,
ou par délégation le greffier