

## CONCLUSIONS

### REQUETES N° 16-976 et 16-980.

**Association LDH c/ Communes de Sisco et Ghisonaccia.**

*Objet : Police du maire (Interdiction accès plage).*

Afin d'éviter des troubles à l'ordre public à la suite de la fréquentation de plages de ces 2 communes par des personnes voilées, les maires de Sisco et de Ghisonaccia ont pris cet été 2 arrêtés dits « anti burkini ». Ainsi, le maire de Sisco a pris, le 16/08/2016, un arrêté prévoyant notamment à son article 1<sup>er</sup> que : « *L'accès aux plages et la baignade sur la commune de Sisco sont interdits [...] jusqu'au 30 septembre 2016 à toute personne n'ayant pas une tenue correcte, respectueuse des bonnes mœurs et de la laïcité* » (PJ 1 de la RII n° 16-976). De son côté, le maire de Ghisonaccia a pris, le 18/08/2016, un arrêté prévoyant notamment à son article 1<sup>er</sup> que : « *L'accès aux plages et à la baignade sur l'ensemble du territoire communal est interdit [...] jusqu'au 18 octobre 2016 à toute personne n'ayant pas une tenue correcte, respectueuse des bonnes mœurs et de la laïcité, respectant les règles d'hygiène et de sécurité des baignades adaptées au domaine public maritime* » (PJ 3 de la RII n° 16-980).

Dans les présentes requêtes, la LDH demande l'annulation des arrêtés dits « anti burkini » pris les 16 et 18/08/2016 par les maires de Sisco et Ghisonaccia, assortie de conclusions au titre des frais irrépétibles. Outre le rejet de la requête, la commune de Sisco présente des conclusions en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**A l'appui de ses demandes en annulation**, la LDH invoque des moyens tenant tant à la légalité externe qu'à la légalité interne.

En ce qui concerne la légalité externe, d'une part, elle invoque l'incompétence matérielle des maires pour prendre les arrêtés contestés en soutenant que la police du domaine public maritime appartient au préfet et non au maire.

En droit, aux termes de l'article L. 2212-3 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale des communes riveraines de la mer s'exerce sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux* » et aux termes de l'article L. 2213-23 du même code : « *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 (...)* ».

Ainsi, ces dispositions, qui ne font du reste que codifier un principe déjà dégagé par la jurisprudence (CE, Section, 25/09/1970, *Commune de Batz-sur-Mer et Mme Veuve Tesson*, n° 73 707 et 73 727, PJ 1), étendent à la portion du rivage faisant partie du domaine public maritime les pouvoirs de police municipale prévus par les dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriale.

La LDH n'est donc pas fondée à soutenir que, s'agissant de la gestion du domaine public maritime, seul le préfet maritime ou le préfet de la Haute-Corse étaient compétents pour restreindre l'accès au domaine public maritime à une catégorie de personnes physiques susceptibles de porter atteinte à l'ordre public.

Ce 1<sup>er</sup> moyen n'est donc pas fondé et pourra être mis à l'écart.

*D'autre part*, la LDH invoque un vice de procédure en soutenant que les 2 arrêtés attaqués ont été pris en l'absence d'enquête publique dès lors que les interdictions contestées portent un changement substantiel d'utilisation des plages concernées.

En droit, aux termes de l'article L. 2124-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Les décisions d'utilisation du domaine public maritime tiennent compte de la vocation des zones concernées et de celles des espaces terrestres avoisinants, ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ; elles sont à ce titre coordonnées notamment avec celles concernant les terrains avoisinants ayant vocation publique. / Sous réserve des textes particuliers concernant la défense nationale et des besoins de la sécurité maritime, tout changement substantiel d'utilisation de zones du domaine public maritime est préalablement soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement* ».

Or, la jurisprudence consultée sur ce point est plutôt exigeante en matière de changement substantiel. Ainsi, dans une récente ordonnance collégiale, il a été décidé qu'un arrêté interdisant le port du Burkini ne saurait être regardé comme constituant un changement substantiel d'utilisation des zones du domaine public maritime (TA Nice, 22/08/2016, *LDH et autres*, n° 1603508, PJ 2).

Par suite, nous vous proposons de juger, en reprenant à votre compte les motifs de la décision susmentionnée du tribunal administratif de Nice, que la LDH n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté municipal litigieux aurait dû être précédé d'une enquête publique.

Ce moyen n'est donc pas fondé et devra être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne, *d'une part*, la LDH soutient que ces arrêtés violent plusieurs libertés publiques telles que celles de manifester ses convictions religieuses, de se vêtir dans l'espace public ou encore d'aller et venir.

Toutefois, s'il ne fait aucun doute que l'interdiction d'accès à la plage aux personnes portant une certaine tenue vestimentaire porte atteinte aux libertés fondamentales susmentionnées, cette interdiction n'est pas forcément illégale si elle a pour objet de prévenir des troubles à l'ordre public, ce qui est le fondement de la police administrative.

En effet, en droit, il résulte des dispositions de l'article L. 2212-1 du CGCT que 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* ». Ainsi, il a été jugé en la matière que si le maire est chargé par les dispositions susmentionnées 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 donc 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 (CE, 26/08/2016, *LDH et autres*, n° 402 742, PJ 3, à propos de l'arrêté dit « anti burkini » pris cet été par le maire de Villeneuve-Loubet, commune littorale des Alpes-Maritimes).

S'agissant de la commune de Ghisonaccia, son maire a pris l'arrêté litigieux pour prévenir les troubles à l'ordre public susceptibles de se produire compte tenu de l'état de tension fortes suite aux attentats commis partout dans le monde. Toutefois, si

l'arrêté attaqué note que l'apparition de tenues de plage manifestant de manière ostentatoire une appartenance religieuse a été signalée et constatée à plusieurs reprises, il ne fait état d'aucun trouble en résultant sur la commune. Dans ces conditions, le maire de Ghisonaccia ne pouvait, sans excéder ses pouvoirs de police, édicter des dispositions qui interdisent l'accès à la plage et la baignade aux personnes portant des tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse.

Par suite, le moyen est fondé concernant l'arrêté du 18/08/2016 pris par le maire de Ghisonaccia.

S'agissant de la commune de Sisco, la violente altercation, ayant abouti notamment à des hospitalisations et à l'incendie de 3 véhicules, qui est survenue le 13/08/2016 entre un groupe de baigneurs d'origine maghrébine et une quarantaine d'habitants de la commune de Sisco ainsi que le lynchage des baigneurs, tant sur la plage qu'à l'hôpital de Bastia, n'a pu être évité que grâce à l'intervention des forces de l'ordre. Ainsi que le procureur l'a souligné pendant le procès correctionnel : « *On a frôlé la catastrophe* ». Si la rixe est imputable non au burkini mais à la bêtise qui, comme chacun sait, est la chose la mieux partagée du monde, la présence sur la plage de Sisco de femmes portant un costume de bain de la nature de ceux visés par l'arrêté du 16/08/2016 a été perçue comme l'étincelle ayant mis le feu au poudre. Aussi, nous semble-t-il, ces événements ont eu un tel retentissement et ont suscité une telle émotion dans la commune, que la présence sur une plage de Sisco d'une femme portant un costume de bain de la nature de ceux visés par l'arrêté du 16/08/2016 aurait été de nature à générer des risques avérés d'atteinte à l'ordre public qu'il appartient au maire de prévenir. C'est donc à bon droit, compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, que cet arrêté a été pris.

Par suite, le moyen n'est pas fondé à l'encontre de l'arrêté pris le 16/08/2016 par le maire de Sisco.

*D'autre part*, la LDH invoque l'absence de nécessité et de proportionnalité des interdictions contestées.

S'agissant de la commune de Ghisonaccia, il résulte de ce qui vient d'être dit lors de l'examen du moyen précédent que, compte tenu de l'absence de trouble avéré à l'ordre public en raison de la présence de femmes voilées sur certaines plages de la commune, l'interdiction d'accès aux plages de Ghisonaccia par les personnes arborant certaines tenues vestimentaires n'apparaissait comme ni nécessaire ni proportionnée.

Par suite, le moyen est également fondé concernant l'arrêté du 18/08/2016 pris par le maire de Ghisonaccia.

S'agissant de la commune de Sisco, il résulte également de ce qui vient d'être dit lors de l'examen du moyen précédent que, compte tenu des graves troubles à l'ordre public en raison de la présence sur la plage de Sisco de femmes portant un costume de bain de la nature de ceux visés par l'arrêté du 16/08/2016, l'arrêté d'interdiction attaqué, limité dans le temps et dans l'espace, apparaissait comme nécessaire pour prévenir un risque futur de trouble à l'ordre public et proportionné à ce risque. En effet, les événements estivaux de Sisco, qui ont fait l'objet d'un buzz médiatique, n'ont rien avoir avec les petits incidents survenus à Cagnes-sur-Mer, une autre commune du littoral azuréen, pour lesquels la Haute juridiction a récemment jugé qu'un incident consistant en une altercation verbale entre usagers de la plage dont certains portaient des costumes de bain communément dénommés "burkinis" n'est pas de nature à justifier légalement une interdiction de tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse (CE, 26/09/2016, *Association de défense des droits de l'homme - Collectif contre l'islamophobie en France*, n° 403 578, PJ 4).

Par suite, cet ultime moyen n'est également pas fondé à l'encontre de l'arrêté pris le 16/08/2016 par le maire de Sisco.

Ainsi, en l'absence de moyen fondé, vous pourrez rejeter les conclusions en annulation présentées par la LDH à l'encontre de l'arrêté pris par le maire de Sisco. Par contre, il résulte de ce qui précède que, dès lors que les moyens tenant à la légalité interne sont fondés, nous vous proposons d'annuler l'interdiction prise par le maire de Ghisonaccia le 18/08/2016.

**Sur les conclusions au titre des frais irrépétibles**, la commune de Sisco n'étant pas la partie perdante au cas d'espèce, vous ne pourrez faire droit aux conclusions en ce sens présentées par la LDH. Par ailleurs, bien que la commune de Ghisonaccia soit la partie perdante en l'espèce mais dès lors que la LDH a présenté sa requête sans ministère d'avocat, nous ne proposons pas au tribunal de faire droit à la demande à ce titre. Enfin, la LDH étant la partie perdante dans le cadre de la requête n° 16-976, vous pourrez la condamner à verser à la commune de Sisco une somme de 1 500 € au titre des frais non compris dans les dépens.

**PCMNC :**

- au rejet de la requête dirigée contre l'arrêté dit « anti burkini » du maire de Sisco ;
- à l'annulation de l'arrêté dit « anti burkini » du maire de Ghisonaccia ;
- à la condamnation de la LDH à verser à la commune de Sisco une somme de 1 500 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- et au rejet des conclusions présentées par la LDH dans la requête n 16-980.