

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
AMIENS**

N°s 1501106, 1501107, 1601181

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. M A,
M. A B,
M. M J

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Lambert
Rapporteur

Le Tribunal administratif d'Amiens
(2ème Chambre)

Mme Khater
Rapporteur public

Audience du 21 septembre 2017
Lecture du 5 octobre 2017

49-04-02-01

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée le 1^{er} avril 2015 sous le n° 1501107, et un mémoire enregistré le 13 octobre 2015, M M. M A, A B et M J, représentés par la SCP d'avocats Masse-Dessen, Thouvenin et Coudray, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 6 février 2015, par lequel le préfet de l'Oise a fixé les conditions dans lesquelles se tiendrait le rassemblement intitulé « Stop à la prédation économique de la monarchie marocaine » organisé par le Collectif pour la dénonciation de la dictature au Maroc, prévu pour se tenir le 7 février 2015 à Betz (60) et a interdit la circulation routière et piétonne sur diverses voies de la commune le jour du rassemblement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros sur le fondement des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté est insuffisamment motivé ;
- la mesure qui déplace le lieu de la manifestation est dénuée de toute proportionnalité avec les risques et inconvénients que le déroulement de la manifestation est effectivement susceptible d'engendrer ;
- l'interdiction générale d'une manifestation pacifique, en la cantonnant sur un lieu dénué de toute la portée symbolique que les manifestants voulaient lui donner, est d'une portée manifestement excessive au regard des risques et de la configuration de la propriété du roi du Maroc ;

- la décision est entachée d'un vice de procédure, car il n'apparaît en rien que le préfet aurait, en méconnaissance de l'article L. 2215-1 régulièrement mis en demeure le maire de Betz ;
- le préfet a entaché sa décision d'inexactitude matérielle des faits : il ne résulte d'aucun élément que certains manifestants auraient prévu de s'introduire dans la résidence royale ; l'existence de contre-manifestations n'est corroborée par aucun élément du dossier ; le risque d'affrontement dans la commune n'est ni établi ni réel ; au contraire, l'appel à manifester sur le réseau social « Facebook » est exempt de tout appel au désordre ;
- en tout état de cause, à les supposer établis, ces faits n'étaient pas de nature à caractériser une menace grave, ou même mineure, de trouble à l'ordre public au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, compte tenu du caractère très limité du nombre de manifestants prévus, de la courte durée de la manifestation et du niveau très peu élevé du risque de débordements ;
- le motif tiré des commentaires publiés sur « Facebook » permettrait d'interdire la quasi-intégralité des manifestations en France, ce qui suffit à le discréditer ;
- le motif tiré du contexte récent marqué par des attentats terroristes et le renforcement du plan Vigipirate n'a aucun rapport avec le rassemblement de vingt personnes, identifiées pour la plupart, devant la demeure d'un chef d'Etat étranger pour protester contre sa politique économique ;
- à supposer que le risque de troubles ait été réel, le maintien de l'ordre public aurait pu être assuré par l'utilisation des modalités matérielles ordinaires d'encadrement des manifestations ;
- le motif tiré de l'insuffisance des effectifs des forces de l'ordre en Ile de France n'est pas sérieux.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 avril 2015, le préfet de l'Oise conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que la requête est irrecevable, étant dépourvue de tout moyen d'annulation et qu'au fond, l'arrêté en litige n'édicte pas une interdiction générale et absolue, est conforme à la jurisprudence relative au déplacement d'une manifestation en cas de trouble à l'ordre public, n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation et est proportionnée aux risques de troubles à l'ordre public.

MM. M A, A B et M J ont été admis à l'aide juridictionnelle totale par décisions du 13 mai 2015.

II. Par une requête enregistrée le 1^{er} avril 2015 sous le n° 1501106, et un mémoire enregistré le 13 octobre 2015, MM. M A, A B et M J, représentés par la SCP d'avocats Masse-Dessen, Thouvenin et Coudray, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 19 février 2015, par lequel le préfet de l'Oise a fixé les conditions dans lesquelles se tiendrait le rassemblement statique organisé par le Collectif pour la dénonciation de la dictature au Maroc prévu pour se tenir le 20 février 2015 à Betz (60) face à l'entrée principale du château et a interdit la circulation routière et piétonne sur diverses voies de la commune le jour du rassemblement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros sur le fondement des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent les mêmes moyens que ceux développés dans la requête n° 1501107.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 avril 2015, le préfet de l'Oise conclut au rejet de la requête et fait valoir les mêmes moyens que ceux développés dans la requête n° 1501107.

MM. M A, A B et M J ont été admis à l'aide juridictionnelle totale par décisions du 13 mai 2015.

III. Par une requête enregistrée le 22 avril 2016 sous le n° 1601181, et un mémoire enregistré le 19 septembre 2016, MM. M A, A B et M J, représentés par la SCP d'avocats Masse-Dessen, Thouvenin et Coudray, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision, en date du 22 février 2016, par laquelle le préfet de l'Oise a rejeté leur demande tendant à la réparation des préjudices qu'ils ont subis, d'une part, du fait de l'illégalité de l'arrêté en date du 23 octobre 2012 par lequel le préfet de l'Oise a interdit un rassemblement et un campement intitulé « la marche de la dignité sur Betz » organisés du 27 octobre au 2 novembre 2012, et d'autre part, du fait de l'illégalité des arrêtés des 6 et 19 février 2015, par lesquels le préfet de l'Oise, se substituant au maire de la commune de Betz, a interdit que les manifestations prévues respectivement les 7 et 20 février 2015, se tiennent devant le château du roi du Maroc à Betz et a décidé qu'elles auraient lieu sur le parking du stade municipal ;

2°) de condamner l'Etat à leur verser la somme globale de 15 000 euros, sauf à parfaire, assortie des intérêts de droit calculés à compter de leur demande préalable et capitalisés à compter de la date anniversaire de cet événement et à chacune des échéances annuelles successives postérieures, représentative de leurs préjudices nés du fait de l'interdiction de ces manifestations ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- en ce qui concerne la recevabilité de la requête, dès lors que c'est la société civile professionnelle, qui est avocat au Conseil d'Etat, qui a signé les mémoires, ceux-ci satisfont aux prescriptions du code de justice administrative ; le fait de se désister d'une requête pour excès de pouvoir n'est pas exclusif d'engager, ensuite, un plein contentieux ;

- les trois arrêtés préfectoraux sont entachés de vices de procédure, car en méconnaissance de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, il n'apparaît en rien que le préfet de l'Oise aurait régulièrement mis en demeure le maire de la commune de Betz ;

- les décisions en litige ne sont justifiées par aucun risque réel de trouble à l'ordre public ;

- le préfet a entaché sa décision d'inexactitude matérielle des faits : il ne résulte d'aucun élément que certains manifestants auraient prévu de s'introduire dans la résidence royale ; l'existence de contre-manifestations n'est corroborée par aucun élément du dossier ; l'appel à manifester sur le réseau social « Facebook » est exempt de tout appel au désordre ;

- en tout état de cause, à les supposer établis, ces faits n'étaient pas de nature à caractériser une menace grave, ou même mineure, de trouble à l'ordre public au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, compte tenu du caractère très limité du nombre de manifestants prévus, de la courte durée de la manifestation et du niveau très peu élevé du risque de débordements ;

- le motif tiré des commentaires publiés sur « Facebook » permettrait d'interdire la quasi-intégralité des manifestations en France, ce qui suffit à le discréditer ;

- le motif tiré du contexte récent marqué par des attentats terroristes et le renforcement du plan Vigipirate n'a aucun rapport avec les rassemblements de vingt personnes, identifiées pour la plupart, devant la demeure d'un chef d'Etat étranger pour protester contre sa politique économique ;
- à supposer que le risque de troubles ait été réel, le maintien de l'ordre public aurait pu être assuré par l'utilisation des modalités matérielles ordinaires d'encadrement des manifestations ;
- le motif tiré de l'insuffisance des effectifs des forces de l'ordre en Ile de France n'est pas sérieux ;
- toutes ces illégalités constituent des fautes qui engagent la responsabilité de l'Etat et sont à l'origine de préjudices qu'il convient de réparer ;
- l'atteinte portée à un droit fondamental, constitué par la libre communication des pensées et des opinions, caractérise un préjudice moral ;
- il y a lieu de tenir compte de leurs préjudices matériels, nés des frais engagés pour organiser les manifestations finalement interdites.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 9 mai 2016 et le 23 septembre 2016, le préfet de l'Oise conclut, à titre principal, au rejet de la requête ou à défaut, et à titre très subsidiaire, à ce que l'Etat soit condamné au versement d'un euro symbolique à MM. M A et M J ;

Le préfet soutient que :

- la requête est irrecevable, à défaut d'identification de son auteur ;
- M. A B n'est pas fondé à solliciter l'indemnisation de ses préjudices résultant de l'illégalité de l'arrêté du 23 octobre 2012, dès lors qu'il n'était pas l'organisateur du rassemblement concerné par cette décision ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu :

- les arrêtés attaqués et la réclamation préalable ;
- les autres pièces des dossiers.

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 du 21 septembre 2017 :

- le rapport de Mme Lambert, rapporteur,
- les conclusions de Mme Khater, rapporteur public,
- et les observations de M. M A.

1. Considérant que par arrêté en date du 23 octobre 2012, le préfet de l'Oise a interdit un rassemblement et un campement intitulé « la marche de la dignité sur Betz », organisé par le « Collectif pour la dénonciation de la dictature au Maroc », prévu pour se tenir du 27 octobre 2012 au 2 novembre 2012 devant la demeure du roi du Maroc à Betz ; que, par un jugement n° 1202985 du 11 décembre 2014, ce tribunal a annulé ledit arrêté préfectoral au motif principal que le préfet aurait pu, sans interdire la manifestation, maintenir l'ordre en édictant des mesures de police appropriées ; que, par deux arrêtés en date des 6 et 19 février 2015, le préfet de l'Oise a autorisé deux rassemblements statiques organisés par le même Collectif, prévus pour se tenir respectivement les 7 et 20 février 2015 devant la demeure du roi du Maroc à Betz, mais les a cantonné sur le parking du stade communal de Betz, pour des motifs de sécurité publique ;

que, par la présente requête, MM. M A, A B et M J, demandent, d'une part, l'annulation de ces arrêtés préfectoraux des 6 et 19 février 2015 et d'autre part, l'indemnisation de leurs préjudices résultant de l'illégalité des trois arrêtés préfectoraux ;

2. Considérant que les requêtes n°s 1501106, 1501107 et 1601181 concernent les mêmes requérants, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul jugement ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation des arrêtés préfectoraux des 6 et 19 février 2015 :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée par le préfet de l'Oise :

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative : « *La juridiction est saisie par requête. La requête indique les noms et domicile des parties. Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. / L'auteur d'une requête ne contenant l'exposé d'aucun moyen ne peut la régulariser par le dépôt d'un mémoire exposant un ou plusieurs moyens que jusqu'à l'expiration du délai de recours.* » ;

4. Considérant qu'il résulte des requêtes introductives enregistrées le 1^{er} avril 2015 sous les n°s 1501106 et 1501107, que les requérants ont formulé des conclusions aux fins d'annulation des arrêtés préfectoraux des 6 et 19 février 2015, et ont développé plusieurs moyens au soutien de celles-ci ; que, par suite, la fin de non-recevoir soulevée par le préfet de l'Oise, tirée de la violation des dispositions précitées, manque en fait et doit être rejetée ;

En ce qui concerne la demande d'annulation :

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales dans sa version applicable aux faits de l'espèce : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. (...)* ; qu'aux termes de l'article L. 2215-1 du même code : « *La police municipale est assurée par le maire, toutefois : 1° Le représentant de l'État dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. / Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'État dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat ; (...)* » ;

6. Considérant qu'aucun courrier, ni autre pièce ou élément équivalent, valant mise en demeure ne figure parmi les pièces du dossier ; qu'au surplus, l'arrêté en litige du 6 février 2015 mentionne une mise en demeure adressée au maire de Betz le 3 février 2015, soit antérieurement à la déclaration de rassemblement, qui a été effectuée le 4 février 2015 par les organisateurs au préfet de l'Oise ; qu'en outre, il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est d'ailleurs même pas allégué par le préfet, que l'urgence aurait justifié que les mesures en litige soient prises sans mise en demeure préalable ; que, dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir que les arrêtés litigieux ont été édictés en méconnaissance des dispositions précitées ;

7. Considérant qu'il résulte de ce que précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, les arrêtés du préfet de l'Oise en date des 6 et 19 février 2015 doivent être annulés ;

Sur les conclusions à fins d'indemnisation :

8. Considérant que si l'illégalité fautive des arrêtés du 23 octobre 2012, du 6 février 2015 et du 19 février 2015 est de nature à engager la responsabilité du préfet de l'Oise, il appartient toutefois aux requérants de justifier des préjudices, dans leur principe et dans leur montant, dont ils demandent l'indemnisation ;

9. Considérant, en premier lieu, qu'en se bornant à soutenir que leur Collectif « *a toujours œuvré pacifiquement pour parvenir à ses fins et sensibiliser l'opinion marocaine et internationale à son action, en déposant systématiquement des déclarations préalables avant chaque manifestation, en s'abstenant de tout appel à la haine ou à la violence dans ses tracts, en n'ayant jamais occasionné aucun trouble à l'ordre public et en respectant scrupuleusement les décisions de justice française* », les requérants n'établissent pas avoir subi un préjudice moral ; qu'en tout état de cause, l'annulation des arrêtés en litige, eu égard aux motifs d'annulation retenus pour chacun d'eux, constitue une réparation proportionnée de ce préjudice ;

10. Considérant, en second lieu, que le préjudice matériel, qui serait né des frais engagés par les exposants pour organiser lesdites manifestations, n'est pas davantage établi ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir soulevées par le préfet tirées, d'une part, de l'impossibilité à identifier l'auteur de la requête et d'autre part, du défaut d'intérêt à agir de M. B, que les conclusions aux fins d'indemnisation doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* » ;

13. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à verser globalement aux requérants une somme de 1 500 euros au titre des dispositions précitées ;

DECIDE :

Article 1er : Les arrêtés du préfet de l'Oise en date du 6 février 2015 et du 19 février 2015 sont annulés.

Article 2 : L'Etat est condamné à verser globalement à MM. M A, A B et M J, la somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. M A, à M. A B, à M. M J et au préfet de l'Oise.

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Gaspon, président,
Mme Lambert et M. Binand, premiers conseillers.

Lu en audience publique le 5 octobre 2017.

Le rapporteur,

signé

F. LAMBERT

Le président,

signé

O. GASPON

La greffière,

signé

C. HULS CARLIER

La République mande et ordonne au préfet de l'Oise en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.