

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N°20MA03761

MINISTRE DE L'INTÉRIEUR
c/Mme B.

Mme Balaresque
Rapporteure

M. Pecchioli
Rapporteur public

Audience du 22 novembre 2021
Décision du 13 décembre 2021

49-02-03
49-03-02
49-04-02-05
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme A. B. a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler les décisions implicites par lesquelles le maire de Marseille et le préfet de police des Bouches-du-Rhône ont refusé de faire suite à sa demande du 25 septembre 2017 en prenant des mesures afin de faire cesser les nuisances occasionnées par des « rodéos urbains », d'enjoindre à ces autorités de prendre des mesures appropriées et de condamner solidairement la commune et l'Etat à lui verser la somme de 15 000 euros en principal en réparation du préjudice subi du fait de ces nuisances.

Par un jugement n°1800819 du 3 août 2020, le tribunal administratif de Marseille a annulé la décision implicite prise par le préfet de police des Bouches-du-Rhône, a condamné l'Etat à verser la somme de 10 000 euros en principal à Mme B. et a rejeté le surplus des conclusions de la requête.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 2 octobre 2020, le ministre de l'intérieur demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Marseille du 3 août 2020 ;

2°) de rejeter la demande présentée par Mme B. devant le tribunal administratif de Marseille.

Il soutient que :

- les troubles litigieux relèvent de bruits de voisinage au regard des dispositions des articles R. 1336-5 et R. 1334-30 du code de la santé publique et leur répression relève de l'autorité municipale, alors même que la police est étatisée, en application de l'article L. 2214-4 du code général des collectivités territoriales ;

- le maire n'a pas manqué à ses pouvoirs de police de telle sorte que le préfet n'avait pas à faire usage de son pouvoir de substitution ; il a fait appel aux services judiciaires et a mobilisé ses effectifs pour sanctionner les incivilités routières ; il n'était tenu d'édicter aucune réglementation supplémentaire ;

- des opérations de police administrative et judiciaires ont été conduites, notamment sur les axes d'où proviennent les nuisances subies par Mme B., permettant la réduction significative des nuisances ;

- l'appréciation retenue par le tribunal quant à l'importance des troubles subis est excessive ;

- l'indemnisation ne pouvait être mise à la charge de l'Etat alors qu'il appartient au maire de réprimer les troubles de voisinages ; la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée au titre d'une carence dans l'exercice du pouvoir de substitution qu'en cas de faute lourde.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 février 2021, Mme B., représentée par Me Tixier-Favre, conclut au rejet du recours et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est non fondée dans les moyens qu'elle soulève.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'arrêt était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré du non-lieu à statuer sur le recours du ministre de l'intérieur tendant à l'annulation du dispositif du jugement du tribunal administratif de Marseille annulant la décision implicite par laquelle le préfet de police des Bouches-du-Rhône a rejeté la demande de Mme B. tendant à ce qu'il prenne les mesures appropriées pour faire cesser les nuisances sonores et les atteintes répétées à l'ordre public qu'elle subit du fait des "rodéos motorisés" organisés à proximité de son domicile, dès lors qu'il ressort des pièces du dossier ainsi que du rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés, librement accessible en ligne sur le site de l'Assemblée nationale pour le juge comme pour les parties, que les mesures nécessaires ont été prises et que les nuisances subies ont cessé.

Un mémoire a été enregistré le 19 novembre 2021 en réponse à cette mesure d'information pour Mme B..

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de Mme Balaresque,
- les conclusions de M. Pecchioli, rapporteur public,
- et les observations de Mme C. représentant le ministre de l'intérieur ainsi que celles de Me Tixier-Favre représentant Mme B..

Considérant ce qui suit :

1. Mme B. a demandé au maire de Marseille et au préfet des Bouches-du-Rhône, par des lettres du 25 septembre 2017, de prendre des mesures pour faire cesser les nuisances sonores et les atteintes à l'ordre public résultant des rodéos motorisés pratiqués depuis au moins 2012 près de son domicile et de l'indemniser des préjudices subis. A la suite des rejets implicites opposés à ces demandes, Mme B. a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler ces décisions implicites de rejet, d'enjoindre à la commune de Marseille et au préfet des Bouches-du-Rhône de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser les nuisances sonores occasionnées par les rodéos motorisés ainsi que les atteintes à la tranquillité et la sécurité publique et de les condamner solidairement à lui verser la somme de 15 000 euros en principal en réparation des préjudices subis. Le ministre de l'intérieur relève appel du jugement du 3 août 2020 du tribunal administratif de Marseille en tant que celui-ci a, d'une part, annulé la décision par laquelle le préfet de police des Bouches-du-Rhône a implicitement refusé de donner suite à la demande de Mme B. tendant à ce qu'il prenne des mesures pour faire cesser les nuisances occasionnées par des « rodéos urbains » et, d'autre part, condamné l'Etat verser à l'intéressée la somme de 10 000 euros en principal en réparation des préjudices subis depuis 2012 du fait de ces nuisances.

Sur le non-lieu à statuer sur le recours du ministre de l'intérieur dirigé contre le dispositif d'annulation du jugement :

2. L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé à la demande de la requérante de prendre toute mesure utile permettant de faire cesser les nuisances sonores et les atteintes répétées à l'ordre public résultant des rodéos motorisés pratiqués près de son domicile, ne pouvait résider, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif, que dans l'obligation que le juge avait, en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, de prescrire à l'autorité compétente de prendre ces mesures.

3. En l'espèce il ressort des pièces du dossier, en particulier de la note du commissionnaire divisionnaire en charge de la division Nord de Marseille du 25 août 2020, jointe au recours du ministre, que les services de l'Etat ont mis en place, depuis le mois d'avril 2020, un dispositif spécifique de lutte contre les rodéos urbains dans les quartiers de Marseille où se situe le domicile de Mme B., conduisant à une baisse substantielle de l'intensité de ce phénomène. Il ressort également du rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés, librement accessible en ligne sur le site de l'Assemblée nationale, que, lors de son audition par la mission d'information le 27 août 2021, en sa qualité de responsable du collectif « Vivre à Verduron & Barnier stop aux rodéos », Mme B. a fait état de la baisse significative des rodéos dans ces quartiers, ce qu'elle a d'ailleurs confirmé dans le dernier état de ses écritures. Aussi, en dépit de la circonstance, pour regrettable qu'elle soit, que ce phénomène puisse connaître

des résurgences sporadiques, à la date de la présente décision, les mesures appropriées en vue de le faire cesser ont été prises par l'autorité de police compétente en application de la loi du 3 août 2018. L'autorité de police, ainsi que le fait valoir le ministre de l'intérieur, ne saurait voir sa responsabilité engagée pour des opérations de police judiciaire devant le juge administratif ni être tenue pour responsable de l'insuffisance invoquée des dispositions législatives. Dans ces conditions, le jugement du tribunal administratif annulant le refus implicite du préfet des Bouches-du-Rhône de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser les nuisances sonores occasionnées par les rodéos motorisés n'est plus susceptible d'autre mesure d'exécution, à la date de la présente décision. Il s'ensuit que le recours du ministre de l'intérieur tendant à l'annulation du dispositif d'annulation du jugement du tribunal administratif de Marseille est devenu sans objet. Il n'y a, dès lors, plus lieu d'y statuer.

Sur le recours du ministre de l'intérieur dirigé contre le dispositif de condamnation du jugement :

4. Aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs* ». Aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : « *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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 2214-4 du même code : « *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, tel qu'il est défini au 2° de l'article L. 2212-2 et mis par cet article en règle générale à la charge du maire, incombe à l'Etat seul dans les communes où la police est étatisée, sauf en ce qui concerne les troubles de voisinage. / Dans ces mêmes communes, l'Etat a la charge du bon ordre quand il se fait occasionnellement de grands rassemblements d'hommes. / Tous les autres pouvoirs de police énumérés aux articles L. 2212-2, L. 2212-3 et L. 2213-9 sont exercés par le maire y compris le maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics* ».

5. Il résulte de ces dispositions que, dans les communes où la police est étatisée, le maire est compétent pour réprimer et prévenir les atteintes à la tranquillité publique en ce qui concerne uniquement les troubles de voisinage, le représentant de l'Etat dans le département étant pour sa part compétent pour réprimer les autres atteintes à la tranquillité publique au sens des dispositions du 2° de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.

6. En l'espèce, Mme B., qui réside montée de Verduron dans le 15^{ème} arrondissement de Marseille, se plaint depuis l'année 2012 des nuisances sonores qu'elle subit du fait de « rodéos urbains » organisés dans un secteur localisé à environ 250 mètres de sa propriété, en contrebas de celle-ci, principalement sur le boulevard Henri Barnier, le rond-point Louise Michel et la rue Georges de Beauregard. Ainsi que le soutient Mme B., les nuisances invoquées, à supposer même qu'elles puissent être regardées comme des troubles de voisinage au sens des dispositions précitées, relèvent également d'attroupements, de bruits et de rassemblements nocturnes au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales et représentent à ce titre des atteintes à la tranquillité publique qu'il appartient à

l'Etat, dans les communes où la police est étatisée comme Marseille, de réprimer sur le fondement de l'article L. 2214-4 du même code, sans qu'il n'ait à faire application de son pouvoir de substitution prévu par les dispositions de l'article L. 2215-1 de ce code.

7. Si le ministre de l'intérieur fait valoir notamment qu'au cours des années 2018 et 2019, des actions de prévention et de communication ont été menées à l'adresse des lycéens et collégiens afin de les sensibiliser à la thématique des rodéos urbains et que plusieurs opérations de contrôles routier et d'identité ont été conduites par les forces de police dans les quartiers situés à proximité du domicile de Mme B., il ne résulte pas de l'instruction que le préfet de police, malgré les nombreuses plaintes et appels aux services de police effectués par les riverains, aurait mis en place une stratégie de prévention des atteintes à la tranquillité publique occasionnées par ces « rodéos urbains » appropriée à l'ampleur de ce phénomène, antérieurement au mois d'avril 2020. Dès lors, ainsi que l'a jugé le tribunal administratif, par cette carence continue dans l'exercice de ses pouvoirs de police, le préfet de police des Bouches-du-Rhône a méconnu les dispositions de l'article L. 2214-4 du code général des collectivités territoriales et commis une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat. La circonstance que le maire de Marseille aurait également manqué à la mise en œuvre de ses pouvoirs de police n'est en tout état de cause pas susceptible d'exonérer l'Etat de sa responsabilité vis-à-vis de Mme B..

8. Il résulte de l'instruction, et notamment des nombreuses plaintes formulées par la requérante, particulièrement illustrées par son relevé téléphonique entre les mois d'avril et juin 2018, faisant apparaître de multiples appels au « 17 », que l'intéressée a subi des nuisances sonores à raison de plusieurs jours par semaine, avec une intensité accrue durant la période estivale, depuis au moins le mois de mars 2012. Si ces nuisances n'ont pas donné lieu à mesures, leur fréquence et leur intensité ne sont pas sérieusement contestées par le ministre, qui admet d'ailleurs leur existence. Aussi et du fait de la carence du préfet de police des Bouches-du-Rhône dans l'exercice de ses pouvoirs de police entre le mois de mars 2012 et le mois d'avril 2020, il sera fait une juste appréciation des troubles de toute nature subis par Mme B. en lui allouant à ce titre une somme de 10 000 euros.

9. Il résulte de ce qui précède que le ministre de l'intérieur n'est pas fondé à se plaindre de ce que le tribunal administratif de Marseille a condamné l'Etat à verser à Mme B. la somme de 10 000 euros, augmentée des intérêts au taux légal à compter du 2 octobre 2017, date de sa demande préalable ainsi que de la capitalisation des intérêts échus à la date du 2 octobre 2018 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Sur les frais liés au litige :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et alors que l'Etat, malgré le non-lieu à statuer prononcé, est, pour l'essentiel, la partie perdante dans la présente instance, de mettre à la charge de ce dernier la somme de 2 000 euros à verser à Mme B. sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer sur le recours du ministre de l'intérieur tendant à l'annulation de l'article 1^{er} du jugement du tribunal administratif de Marseille du 3 août 2020 annulant la décision implicite prise par le préfet de police des Bouches-du-Rhône.

Article 2 : Le surplus des conclusions du recours du ministre de l'intérieur est rejeté.

Article 3 : Le ministre de l'intérieur versera la somme de 2 000 euros à Mme B. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de l'intérieur et à Mme A. B..
Copie en sera adressée au préfet de police des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 22 novembre 2021, où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- M. Marcovici, président assesseur,
- Mme Balaesque, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 décembre 2021.