Lionel CRUSOE & Marion OGIER
Avocats à la Cour

ANDOTTE AVOCATS AARPI
19 boulevard Morland, 75004 Paris
01 43 31 92 86
contact@andotteavocats.fr

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

REQUETE EN REFERE-SUSPENSION (L. 521-1 CJA)

POUR :

1. **La Ligue des droits de l'Homme**, association loi 1901, dont le siège social est au 138, rue Marcadet à Paris (75018) représentée par son président en exercice, domicilié de droit audit siège ;

2. **L'association « Paris d'Exil »**, association loi 1901, dont le siège social est au 5, rue du Vertbois à Paris (75003), représentée par son président en exercice, domicilié de droit audit siège ;

3. **L'association Fondation Abbé Pierre**, association loi 1901, dont le siège social est au 3, rue de Romainville à Paris (75019), représentée par son président en exercice, domicilié audit siège **;**

4. **L'association Emmaüs France**, association loi 1901, dont le siège est situé au 47, avenue de la Résistance à Montreuil (93100), représentée par ses représentants statutaires en exercice, domicilié audit siège ;

5. **Le Groupe d'information et de soutien des immigré.es (GISTI)**, association loi 1901, dont le siège est situé au 3 villa Marcès à Paris (75011), représentée par ses représentants statutaires en exercice, domicilié audit siège ;

représentées par Me Lionel Crusoé

CONTRE : L'arrêté n° 2023-01196 du préfet de police portant interdiction des distributions alimentaires à Paris dans le secteur délimité des Xème et XIXème arrondissements du mardi 10 octobre 2023 au vendredi 10 novembre 2023 inclus

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

I- FAITS ET PROCEDURE

Comme chacun le sait, la capitale est, sur le territoire français, la ville qui connaît les écarts de richesses les plus importants ; et c'est aujourd'hui sur les arrondissements du nord-est que sont concentrées les populations les plus défavorisées.

Dans le seul 19ème arrondissement de Paris, un habitant sur quatre vit sous le seuil de pauvreté (soit donc 39.000 personnes), tandis que 17 % de la population du 10ème arrondissement de Paris (soit donc 15.000 personnes) est confrontée à la même difficulté[1].

C'est aussi dans ce secteur que, du fait des politiques de non-accueil[2], se regroupent les personnes sans abri (parmi lesquelles on compte beaucoup de personnes en situation d'exil) vivant dans la rue dans des conditions particulièrement difficiles.

Sur de nombreux sites du nord de Paris, plusieurs distributions alimentaires dédiées aux personnes dans le besoin étaient organisées par les associations « Utopia 56 », « L'armée du Salut, MyMaraude », « le Gang de la popote », « l'Assiette migrante ou encore la Chorba pour tous » ; elles avaient fini par revêtir une importance cruciale dans le contexte actuel dans lequel le nombre de sans-abris et de personnes en situation d'exclusion ne cesse de progresser.

Et, de fait, ce sont plusieurs centaines de repas (environ entre 200 et 500 par jour[3]) qui étaient servis pendant ces distributions, lesquelles étaient l'occasion, pour les personnes accueillies, de bénéficier d'un temps de restauration mais aussi d'un moment de répit et d'échange avec les membres d'associations.

Pourtant, par un arrêté n° 2023-01196 du 10 octobre 2023, le préfet de police a prononcé une interdiction de distributions alimentaires dans le secteur comprenant la place du colonel Fabien en totalité, la rue Louis-Blanc, la rue de Château-Landon, le boulevard de la Villette dans sa totalité, l'avenue de Flandre jusqu'au passage de Flandre, la passerelle de la Moselle, la rue de la Moselle, le

[1] Un habitant sur quatre du 19e arrondissement de Paris vit sous le seuil de pauvreté | Actu Paris

[2] Rappelons à cet égard que, dans les conclusions qu'il a prononcées sur une décision récente, le rapporteur public au Conseil d'Etat Arnaud Skzryerbak a déploré la situation de « *sous-financement chronique de la part de l'Etat* » du dispositif d'hébergement d'urgence (concl. Inédites sur CE 22 décembre 2022, Ministre des solidarités et de la santé c./ Département du Puy-de-Dôme, n° 458724)

[3] Distributions alimentaires interdites dans un quartier de Paris : « entre 200 et 500 personnes » privées chaque jour de nourriture | Le Télégramme (letelegramme.fr)

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

passage de la Moselle et la rue de Meaux jusqu'à la place du colonel Fabien (10ème et 19ème arrondissements de Paris).

Les associations exposantes – qui ont toutes été considérés comme justifiant d'un intérêt à agir dans des contentieux portant sur des interdictions de distributions alimentaires sur la voie publique (Ord. TA Lille, 22 mars 2017, Association L'auberge des migrants et autres, n° 1702397 ; TA Lille, 12 octobre 2022, n° 2007484,…) – sont celles qui contestent cet arrêté.

* *

*

II- DISCUSSION

L'article L. 521-1 du code de justice administrative dispose :

> *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.*
>
> *Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision.*

Les conditions posées par ce texte sont, en l'espèce, remplies.

A] Sur le doute sérieux quant à la légalité

Pour la bonne intelligence du litige, il convient, à titre liminaire, de revenir sur les règles applicables.

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

1. <u>Sur le cadre applicable</u>

Une mesure d'interdiction de distributions alimentaires sur la voie publique est, on le sait, de nature à porter atteinte à la liberté de réunion (CE 25 août 2005, Cne de Massat, n° 284307 ; CE 9 janvier 2014, Société Les Productions de la Plume, n° 374508) qui est protégée tant par les principes généraux du droit dégagés par le Conseil d'Etat que par l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Elle porte également atteinte à la liberté d'aller et venir, dont l'un des principaux corollaires est la liberté d'utilisation du domaine public (TA Pau, 22 novembre 1995, Couveinhes Jacques, concl. J.-Y. Madec, RFDA 1996, p. 373 ; CE 22 juin 1951, Daudignac, p. 362).

Par ailleurs, en tant tout particulièrement qu'elles font obstacle à la libre distribution de repas (destinée à assurer la satisfaction des besoins élémentaires de personnes en détresse) sur l'ensemble du périmètre visé par l'arrêté, la mesure d'interdiction emporte violation du principe de dignité humaine posée par le premier alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 et du principe de prohibition des traitements inhumains et dégradants posés par l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Une telle atteinte apparaît encore plus grave lorsqu'elle est prise par l'autorité préfectorale, soit donc l'une des autorités de police investies de l'obligation particulière d'assurer le respect de la dignité humaine et, dans ce cadre, de tenir compte des besoins élémentaires des personnes sans abri qui s'y trouvent, lorsque ceux-ci ne sont pas suffisamment pris en compte par les services publics (Ord. TA Lille, 2 novembre 2015, n° 1508747 ; Ord. CE 23 novembre 2015, Ministre de l'intérieur et Commune de Calais, n° 394540, p. 401, RDDS 2016, p. 90, note D. Roman et S. Slama ; CE 27 juillet 2016, Département du Nord, n° 400055, sera publié au Recueil Lebon).

C'est ce cadre qui a été méconnu par l'administration.

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

2. <u>Sur l'erreur de fait</u>

Il n'est pas prouvé que des faits d'incivilités auraient été relevés, le constat étant en réalité que ces distributions se tiennent dans le calme et sans heurts.

Dans une attestation du 10 octobre 2023, le collectif « Le Gang de la Popote », qui procédait à des distributions hebdomadaires aux alentours du métro Stalingrad depuis plusieurs mois, souligne que ces opérations « *se sont toujours bien passées, et ce malgré la situation très précaire des bénéficiaires* » et ajoutent qu' « *aucun incident (n'a) été à déplorer* » (PROD. 2).

En outre, il n'est pas prouvé que la tenue de ces distributions engendrerait spécifiquement des « trafics » de quelconque nature.

Entaché d'inexactitude matérielle, l'arrêté est illégal.

3. <u>Sur le caractère non-nécessaire, inadapté et disproportionné de la mesure</u>

Il n'est fait pas le moindre doute que la mesure en litige porte à l'ensemble de ces garanties une atteinte qui n'est ni nécessaire, ni justifiée, ni proportionnée.

a. –

L'arrêté n'est en tout état de cause <u>ni nécessaire, ni adapté</u>.

En effet, à supposer même que des désordres aient pu être constatés en marge des distributions organisées (ce qui n'est, il faut insister sur ce point, pas établi), il faudrait encore relever que la mesure d'interdiction qui a été prononcée n'est en tout état de cause pas pertinente par rapport au but de maintien de l'ordre public que le préfet de police indique poursuivre.

- Comme cela a été évoqué précédemment, ces distributions sont menées à des endroits de la capitale où survivent, souvent, dans des abris de fortune ou dans la rue, des personnes en situation de grande précarité.

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

Il faut, au risque d'énoncer une évidence, rappeler que n'est évidemment pas rattachable aux objectifs de maintien de l'ordre public celui de rechercher l'invisibilisation de ces publics en situation de dénuement ou de détresse.

- En tout état de cause, la présence de ces personnes dans ces secteurs préexiste à la tenue de ces distributions alimentaires ; et ce n'est certainement pas en interdisant la possibilité, pour des personnes en situation de dénuement, de bénéficier, sur ces lieux, de modalités permettant de satisfaire leurs besoins élémentaires, qu'il serait possible de les en éloigner.

Le collectif « Le Gang de la popote » – qui est, comme on l'a vu précédemment, un acteur de terrain – souligne, à cet égard, que : « *supprimer les distributions alimentaires ne fera pas disparaître les bénéficiaires. De fait, la présence des associations et collectifs n'augmente pas le nombre de bénéficiaires et ne stimule pas la formation de campements. La politique de non-accueil des personnes migrantes, le règlement Dublin, l'absence de politique de santé publique sur le sujet du crack, les expulsions de logements sociaux dans le cadre de Paris 2024, l'inflation, oui* » (PROD. 2).

L'association « L'assiette migrante » souligne qu'elle a « *décidé de distribuer des repas* » auprès des habitants des « *campements de fortunes sous le métro Stalingrad* » après avoir constaté que ces installations s'inscrivaient « *dans la durée* » (PROD. 3).

C'est ce qu'indique encore Mme Léa Filoche, adjointe à la maire de Paris en charge des solidarités, de la lutte contre les inégalités et contre l'exclusion : « *les distributions alimentaires ne favorisent pas les campements (...) ces distributions alimentaires existent parce qu'il n'y a pas d'accueil digne des publics à la rue à Paris et en Ile-de-France* ».

Et ainsi que le concède Mme Filoche, c'est seulement par la mise en œuvre de politiques publiques volontaristes et de démarches menées en amont de ces distributions – qu'il s'agisse de la mise en œuvre de maraudes sociales ou d'un accompagnement – qu'il sera possible de réduire le nombre de bénéficiaires de ces distributions. L'interdiction de ces distributions ne pourra en aucune manière contribuer à une diminution du nombre de personnes, en situation de grande précarité, présentes sur ces lieux.

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

- A cet égard, par une motivation qui frappe par son inconséquence, le préfet de police indique, dans son arrêté, qu'il suffirait aux personnes qui bénéficiaient jusqu'alors des distributions alimentaires de se replier vers « *les lieux mentionnés sur le site internet de la Ville de Paris* » pour bénéficier d'une offre alimentaire.

Mais c'est ici perdre de vue le fait que les personnes qui se rendaient aux distributions souffraient, pour beaucoup d'entre elles, comme c'est le cas de plusieurs publics en situation d'errance, de difficultés d'orientation, certaines de ces personnes étant sans logis, il leur est par ailleurs difficile d'accéder au site internet de la Ville de Paris.

C'est, de même, parmi les personnes défavorisées que l'on trouve le plus grand nombre de victimes d'illectronisme, à quoi il faut ajouter que de nombreuses personnes en situation de rue ne maîtrisent pas la langue française et ne peuvent qu'être en difficulté pour, d'une part, accéder aux informations contenues sur le site internet de la Ville de Paris et, d'autre part, rejoindre les lieux spécialement dédiés à ces distributions.

A cela, il s'ajoute que ne sont pas de nature à rassurer, sur la disponibilité de ces solutions de rechange offertes par les pouvoirs publics, les propos tenus par la Ville de Paris, par la voix de Mme Filoche, évoquant l'état de saturation des dispositifs d'accueil et d'aide aux personnes en situation de dénuement à Paris.

Or, outre qu'elles permettaient un accès à des denrées alimentaires, les distributions alimentaires offraient la possibilité d'un échange avec des membres d'associations, qui pouvaient, lorsque cela était possible, fournir aux personnes en difficulté des conseils ou proposer un soutien moral et matériel.

- Sous cet angle, non seulement la mesure n'est pas nécessaire au maintien de la sécurité et de la tranquillité publiques, mais en plus de cela elle méconnaît *frontalement* une autre composante de l'ordre public, soit donc l'objectif de sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

Cette mesure, qui aura pour résultat de provoquer la mise à l'écart des personnes défavorisées, rendra nécessairement plus difficile la mission des différentes associations qui œuvrent aujourd'hui en vue d'un meilleur accès des publics précaires aux denrées alimentaires.

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

b. –

Il ressort immanquablement de ce qui vient d'être dit que la mesure emporte aussi des effets disproportionnés.

- Elle vise un périmètre qui est beaucoup trop large qui s'étend sur une grande partie du nord parisien, qui est pourtant le secteur de la capitale sur lequel se trouvent, comme on le sait, les personnes et les foyers les plus défavorisés du territoire parisien.

En outre, la mesure s'étend sur l'ensemble des jours de la semaine, et ce, alors qu'il est tout à fait certain que les enjeux en matière d'ordre public ne sont de même nature pendant tous les jours de la semaine.

Certes, la mesure d'interdiction de procéder à des distributions alimentaires est prévue pour s'exercer sur une période d'un mois (entre le 10 octobre et le 10 novembre), ce qui pourrait – au moins à première vue – fournir les gages d'une application limitée de la mesure.

Un mois est cependant déjà une période trop longue, compte tenu de ce que tout le monde doit – et c'est là un enjeu de santé publique dont l'autorité préfectorale a pour obligation de ne pas compromettre la réalisation – pouvoir bénéficier facilement de plusieurs repas par jour (étant ici à rappeler que certains bénéficiaires de ces distributions sont des femmes enceintes, des enfants et des nourrissons qui ont des besoins spécifiques dont la pri.

On peut encore souligner qu'il ne s'agit pas de n'importe quelle période, puisque les mois d'octobre et de novembre correspondent à l'entrée dans la saison froide, autrement dit celles où les personnes en situation de précarité sont les plus fragiles et les plus exposées à la rigueur du climat et des conditions de vie dans la rue. On sait en outre que les associations assurant des distributions alimentaires en cette période de l'année déplorent très fréquemment les difficultés matérielles qu'elles rencontrent pour faire face à la demande qui est, à cette époque de l'année, plus importante et pour répondre aux situations de détresse rencontrées.

Plusieurs associations intervenant dans des secteurs géographiques proches du nord parisien ont d'ailleurs fait connaître leur inquiétude devant le risque qu'un nombre plus important de personnes recherchent auprès d'elles le bénéfice de repas que ces organisations ne seront pas en capacité de fournir.

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

- Il ressort en outre de ce qui précède que la mesure d'interdiction porte, au regard des objectifs qu'elle prétend poursuivre, une atteinte disproportionnée à la liberté de réunion, à la liberté d'aller et venir et méconnaît le principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

B] **Sur l'urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative**

On sait que, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 ou L. 521-2 du code de justice administrative, le juge retient l'existence d'une urgence, lorsque le requérant peut se prévaloir d'une situation impliquant qu'une mesure soit prise immédiatement ou à tout le moins à bref délai, ce qui est toujours le cas lorsque le juge est saisi de la situation de plusieurs personnes vulnérables souffrant des difficultés qui leur sont faites pour accéder à un hébergement, à des modalités d'alimentation ou encore à l'eau, soit du fait de carences ou insuffisances de l'administration, soit du fait d'obstacles créés par l'administration (CE 23 novembre 2015, Min. de l'intérieur et Commune de Calais, n° 394540, p. 401, considérant n° 6 ; Ord. TA Lille, 22 mars 2017, Auberge des migrants, n° 1702397).

Il ne fait pas réellement de doute que les conséquences de l'application de la décision litigieuse 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.521-1 du code de justice administrative.

A l'appui de la présente requête, sont versées plusieurs attestations, notamment rédigées par des personnes qui tiennent des distributions et qui sont, par l'effet de l'arrêté en litige, empêchées de poursuivre leurs activités.

Ces documents décrivent la situation d'extrême dénuement et la grande détresse dans laquelle sont placées beaucoup de personnes en situation de rue à Paris.

Ces attestations mettent en lumière que la distribution de repas qui est réalisée par les associations a pour ambition de pallier, au moins pour le temps qui sera nécessaire avant que les autorités administratives puissent pleinement revenir au rôle qui devrait être le leur, ces carences ou, à tout le moins, insuffisances de l'administration.

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)

La condition relative à l'urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative est ainsi remplie.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire, ou suppléer au besoin d'office, les associations exposantes concluent qu'il plaise au tribunal administratif de Paris de :

- **SUSPENDRE** l'exécution de l'arrêté attaqué ;

- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat la somme de 2.500 €, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Lionel Crusoé et Marion Ogier
AARPI Andotte avocats
Avocat à la Cour

TA-Paris 2323540 - reçu le 13 octobre 2023 à 11:53 (date et heure de métropole)