

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE VERSAILLES**

N° 2400789

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Boukheloua  
Présidente-rapporteure

---

Le tribunal administratif de Versailles

Mme Amar-Cid  
Rapporteure publique

---

(9<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 13 mai 2025  
Décision du 27 mai 2025

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 29 janvier 2024 et le 5 novembre 2024, la Ligue des Droits de l'Homme, représentée par Me Ogier, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté municipal permanent n° 2023/412 du 27 novembre 2023 par lequel le maire de la commune de Maisons Laffitte a soumis les associations caritatives souhaitant mener des campagnes d'information et de sensibilisation sur la voie publique dans la commune à une obligation d'information préalable, et a notamment interdit aux bénévoles et mandataires de ces associations caritatives de procéder à des appels à la générosité du public sur la voie publique ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Maisons Laffitte la somme de 2 500 euros au titre des frais d'instance.

Elle soutient que :

- elle a intérêt pour agir ;
- l'arrêté attaqué méconnaît l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales et porte atteinte à la liberté d'expression et de communication et à la liberté d'association ; ses motifs ne permettent pas d'identifier les circonstances locales qui justifient une telle interdiction, compte tenu de leur nature de leur gravité ou de leur caractère répétitif ; il appartient à la commune de justifier du caractère adapté de la mesure au regard de l'objectif poursuivi ; l'interdiction de l'appel à la générosité est disproportionnée dès lors qu'elle est absolue et concerne l'ensemble des associations caritatives sans distinction, qu'elle concerne l'ensemble du territoire communal et qu'elle est prise à titre permanent ;

- le maire de la commune n'était pas compétent pour interdire aux organismes caritatifs de procéder à des appels à la générosité du public ;

- ces mesures méconnaissent l'objectif à valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme et le principe de légalité des délits et des peines.

Par un mémoire en défense enregistré le 10 mai 2024, la commune de Maisons Laffitte conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête n'est pas recevable dès lors que l'association ne justifie pas d'un intérêt à agir suffisant ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 27 septembre 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 29 novembre 2024 à 12 heures.

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.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Boukheloua, présidente-rapporteuse,
- et les conclusions de Mme Amar-Cid, rapporteure-publique.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté municipal n° 2023/412 du 27 novembre 2023, le maire de la commune de Maisons Laffitte a décidé d'une part que « les responsables des campagnes d'information et de sensibilisation menées par les associations caritatives sur la voie publique veillent à en informer préalablement le Maire » et d'autre part que « les bénévoles ou mandataires des associations caritatives doivent être clairement identifiés par le public » et enfin qu'« en aucun cas » ces derniers « ne doivent procéder à des appels à la générosité du public sur la voie publique, que ce soit par collecte directe de fonds en argent liquide ou en chèque, ou en différé par demande d'un RIB ou RIP ». Par la présente requête, la Ligue des Droits de l'Homme demande au tribunal de prononcer l'annulation de cet arrêté.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. En principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation. Il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

3. L'association Ligue des Droits de l'Homme, est une association nationale qui a pour objectif de défendre les « *principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme de 1950 et ses protocoles additionnels* ». Son objet statutaire est, notamment, d'intervenir « *chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes* » ainsi énoncés « *au détriment des individus (...)* ».

4. La mesure de police édictée par l'arrêté attaqué, dont les termes sont énoncés au point 1 du présent jugement, est de nature à affecter la liberté d'expression et la liberté d'association sur le territoire de la commune de Maisons Laffitte. Elle revêt, dans la mesure notamment où elle répond à une situation déjà rencontrée ou susceptible de survenir également dans d'autres communes, une portée excédant son seul objet local. La Ligue des Droits de l'Homme justifie donc d'un intérêt pour agir contre cet arrêté. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. Aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : / 1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques (...)* ; / 2° *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique (...)* ». Le maire doit concilier l'exercice de ses pouvoirs de police avec le respect des libertés d'expression et d'association. Les mesures de police doivent, dès lors, être adaptées, nécessaires et proportionnées aux buts qu'elles poursuivent.

6. D'une part, et contrairement à ce que soutient la commune de Maisons Laffitte en défense, les termes de l'arrêté attaqué mentionnés au point 1 ne traduisent pas une mesure purement incitative. Cet arrêté a pour objet, d'une part, d'astreindre les responsables des campagnes d'information et de sensibilisation menées par les associations caritatives sur la voie publique « à en informer préalablement le Maire » et, d'autre part, à interdire les bénévoles ou mandataires des associations caritatives de « procéder à des appels à la générosité du public sur la voie publique, que ce soit par collecte directe de fonds en argent liquide ou en chèque, ou en différé par demande d'un RIB ou RIP ». Il résulte également des termes de cet arrêté que ces mesures de polices sont prises de façon permanente et portent sur la totalité du territoire de la commune de Maisons Laffitte.

7. Pour justifier ces mesures, l'arrêté attaqué mentionne, d'une part, le nombre important d'associations caritatives menant des campagnes d'information et de sensibilisation sur la voie publique et, d'autre part, la circonstance qu'un trouble a récemment été occasionné par une association caritative ayant fait appel à la générosité du public sur la voie publique.

8. Toutefois, la commune ne peut être regardée comme justifiant de la réalité, de la nature et de la gravité de ce trouble, d'ailleurs isolé, en se bornant à se prévaloir, de manière très sommaire et sans les produire, des retours d'administrés en témoignant. Dans ces conditions, la Ligue des Droits de l'Homme est fondée à soutenir que les mesures d'information préalable et d'interdiction ainsi édictées par l'arrêté litigieux ne sont ni proportionnées, ni adaptées, ni strictement nécessaires au maintien du bon ordre, de la sécurité ou de la tranquillité publiques au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'arrêté attaqué doit être annulé.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Maisons Laffitte la somme de 1 800 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté permanent n° 2023/412 du 27 novembre 2023 du maire de la commune de Maisons Laffitte est annulé.

Article 2 : La commune de Maisons Laffitte versera à la Ligue des Droits de l'Homme la somme de 1 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue des Droits de l'Homme et à la commune de Maisons Laffitte.

Délibéré après l'audience du 13 mai 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Boukheloua, présidente-rapporteuse,  
Mme Caron, première conseillère,  
M. Maljevic, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 mai 2025.

La présidente-rapporteuse,

L'assesseure la plus ancienne,

signé

signé

N. Boukheloua

V. Caron

La greffière,

signé

B. Bartyzel

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines en ce qui le concerne et 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.