

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON**

**N° 2101049**

---

Mme S. B et autres

---

M. Arnould  
Rapporteur

---

Mme Deniel  
Rapporteuse publique

---

Audience du 10 novembre 2021  
Décision du 24 novembre 2021

---

49-03-02

49-04-02

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lyon

(7<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 12 février 2021, Mme S. B, M. A. O, Mme C. S, M. F. O, l'association Les riverains de la Guillotière, l'association Montchat en colère, l'association Gambetta commerces, l'Association de locataires René Clair-Georges Brassens, la Régie BGC, la SARL La Faute aux Ours, la société Foncia, M. C, M. B, M. V, M. G, Mme T, M. A, Mme P, M. M., Mme E., M. P, Mme A, M. D, M. L, M. C, Mme G, M. P, M. G., M. L, Mme R, Mme N., M. M, M. P, M. C, M. P, M. G, M. B, Mme F, M. P, M. J, M. C, M. R, M. N, Mme C, M. K, Mme B, M. T, Mme V, M. A, M. C, M. D, Mme C, M. M, M. L, Mme L, M. A, M. P, M. B, M. B, Mme H, M. H, M. R, M. L, M. P, M. B, M. C, Mme G, Mme I, Mme D, Mme P, C, M. H, M. B, M. S, M. B, Mme C, M. P, M. F, M. B, Mme M, Mme B, Mme D, Mme R, M. V, M. L, Mme D, Mme P, M. M, Mme B, Mme D, Mme B, M. V, M. Cédric L, M. R, Mme R, M. D, M. M, Mme F, M. K, M. S, M. L, Mme M, M. A, M. V, Mme B, M. L, Mme V, Mme C, M. V, M. B, Mme M, Mme H, M. B, M. B, M. V, M. S, Mme L, M. M, M. S, M. M, M. C, Mme F, M. G, M. L, M. B, M. P, Mme D, Mme B, Mme V, M. V, Mme B, Mme R, Mme B, M. M, M. B, M. F, M. D, M. P, Mme O, M. G, Mme G, M. A, M. D, Mme P, Mme B, M. C, Mme IC, M. G, Mme A, M. R, Mme B, M. P, M. Olivier S, M. B, Mme D, Mme L, Mme B, M. O, Mme C, Mme L, Mme U, M. K, Mme G, M. G, Mme B, M. C, Mme M, M. A, M. G, M. B, M. E, Mme R, Mme D, M. M, M. R, Mme B, Mme G, Mme M, Mme P, M. B, Mme G, M. C, M. M, M. B, Mme R, Mme M. R, M. M, Mme J, M. B, M. L, M. B, M. L, M. O, Mme B, M. V, M. N, M. D, M. M, M. M, M. R, Mme B, Mme G, Mme M, Mme P, M. B, Mme G, M. C, M. M, M. B, Mme R, Mme M. R, M. M, Mme J, M. B, M. L, M. B, M. L, M. O, Mme B, M. V, M. N, M. D, M. M, M. M, R, Mme D, M. B, M. B, M. D, Mme N, M. D, la SARL Aromo, la SARL Roke, la SARL Gescap Ingénierie, la société Ikra Avocats, la SAS Régie Dervault by Géraldine Andrieux, la SARL JD

Investissement, la société Maison Marie Tounette, M. D, la Régie BGC, l'Association pour la Promotion des Intérêts des copropriétés et habitants de la Duchère (Apiduch), Mme G, Mme F, M. R, Mme B, Mme G, Mme M, Mme P, M. B, Mme G, M. C, M. M, M. B, Mme R, Mme M. R, M. M, Mme J, M. B, M. L, M. B, M. L, M. O, Mme B, M. V, M. N, M. D, M. M, M, M. R M. M. R, Mme B, Mme G, Mme M, Mme P, M. B, Mme G, M. C, M. M, M. B, Mme R, Mme M. R, M. M, Mme J, M. B, M. L, M. B, M. L, M. O, Mme B, M. V, M. N, M. D, M. M, M, M. R, M. R, Mme B, Mme G, Mme M, Mme P, M. B, Mme G, M. C, M. M, M. B, Mme R, Mme M. R, M. M, Mme J, M. B, M. L, M. B, M. L, M. O, Mme B, M. V, M. N, M. D, M. M, M, M. R, M. R, Mme B, Mme G, Mme M, Mme P, M. B, Mme G, M. C, M. M, M. B, Mme R, Mme M. R, M. M, Mme J, M. B, M. L, M. B, M. L, M. O, Mme B, M. V, M. N, M. D, M. M, M, M. R, M. R, Mme B, Mme G, Mme M, Mme P, M. B, Mme G, M. C, M. M, M. B, Mme R, Mme M. R, M. M, Mme J, M. B, M. L, M. B, M. L, M. O, Mme B, M. V, M. N, M. D, M. M, M, M. R, Benoit-Guyot SAS, et l'association Mouvement Carré Nord Presqu'île, représentés par Me Raffin, demandent au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à verser à chacun des requérants personnes physiques la somme de 100 euros, et à chacun des requérants associations ou entreprises la somme de 1 000 euros, en réparation des préjudices subis du fait de la rupture d'égalité devant les charges publiques et de sa carence dans l'exercice de ses pouvoirs de police à Lyon et Villeurbanne ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre, aux ministres compétents et au préfet du Rhône de mettre un terme à l'ensemble des manquements de l'Etat à ses obligations en matière de prévention et de répression des troubles à la tranquillité et la sécurité publiques à Lyon et Villeurbanne, dans le délai le plus court possible ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à chacun des requérants d'une somme de 50 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- compte tenu de l'unicité du fait générateur, leur requête collective est recevable ;
- le préfet est compétent pour prendre les mesures de police propres à prévenir les troubles à la tranquillité et la sécurité publiques à Lyon et Villeurbanne, compte tenu de l'étatisation de la police et de son pouvoir de substitution ; il a tardivement ou insuffisamment réagi ;
- la faute ainsi commise engage la responsabilité de l'Etat ;
- ils ont subis des préjudices moraux et matériels qui ont un caractère anormal et spécial ;
- l'exécution du jugement implique que le tribunal enjoigne aux autorités de l'Etat de prendre les mesures propres à faire cesser les troubles.

Par un mémoire enregistré le 8 juin 2021, le préfet du Rhône conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la juridiction administration est incompétente pour connaître des prétendues carences de l'Etat en matière de répression de la violence et de la délinquance ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la route ;
- 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 M. Arnould,
- les conclusions de Mme Deniel, rapporteure publique,
- et les observations de Me Raffin, représentant les requérants, et celles de M. Bouchier, préfet délégué pour la défense et la sécurité auprès du préfet du Rhône.

Le préfet du Rhône a produit une note en délibéré qui a été enregistrée le 15 novembre 2021.

Les requérants ont produit une note en délibéré, présentée par Me Raffin, enregistrée le 17 novembre 2021.

Considérant ce qui suit :

1. Par une lettre datée du 12 octobre 2020, adressée au Premier ministre, au ministre de l'intérieur, à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et au préfet du Rhône, le conseil de 396 personnes physiques et morales se disant contribuables et habitants des villes de Lyon et Villeurbanne a réclamé que ces autorités exercent leurs pouvoirs de police pour assurer la tranquillité et la sécurité publiques dans leurs quartiers, exposés à des nuisances nocturnes, et en particulier à des rodéos motorisés, à des nuisances et tapages nocturnes en Presqu'île, dans les 1<sup>er</sup> et 3<sup>ème</sup> arrondissements de Lyon, à des trafics de stupéfiants dans le quartier du Tonkin et à des violences multiples dans l'espace public. Il a également réclamé le versement d'une indemnité en réparation des préjudices subis du fait de l'inaction de l'Etat. Les autorités de l'Etat ayant conservé le silence sur ces réclamations, les intéressés demandent au tribunal de condamner l'Etat à les indemniser et d'enjoindre à ces autorités de prendre les mesures de police réclamées.

### **Sur la compétence de la juridiction administrative :**

2. En ce qu'elles ont trait à la constatation et la répression des infractions pénales, activités qui ressortissent de la police judiciaire, les conclusions de la requête tendant à la condamnation de l'Etat en raison de la faute résultant de sa carence alléguée à exercer ses pouvoirs de police et à ce qu'il soit enjoint à l'Etat de prendre certaines mesures sur ces points relèvent de la seule compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Elles doivent dès lors être rejetées comme portées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

### **Sur les conclusions indemnitaires :**

#### **En ce qui concerne la responsabilité pour faute :**

3. 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 »*.

4. Il résulte de ces dispositions que, dans les communes où la police est étatisée, le maire est compétent pour réprimer 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.

5. Eu égard à leur nature et à leur portée, au moins certaines des nuisances litigieuses, tels que les rodéos motorisés imputables à des personnes qui sont seulement de passage dans les quartiers concernés, ne constituent pas des troubles de voisinage, au sens et pour l'application des dispositions citées au point 3. Dès lors, le préfet du Rhône n'est pas fondé à faire valoir que dans le cadre du régime d'étatisation de la police applicable aux villes de Lyon et Villeurbanne, il appartient aux seuls maires de ces communes de prévenir les nuisances mentionnées par les requérants par des mesures de police administrative.

6. Le préfet du Rhône ne conteste pas l'existence dans les quartiers concernés de troubles à la tranquillité et la sécurité publiques. Toutefois, il fait valoir que les services de l'Etat se sont pleinement mobilisés, notamment pour lutter contre la problématique des rodéos urbains motorisés. Il ressort ainsi des pièces produites, notamment, qu'au cours de l'année 2019, 86 opérations de police ont été organisées à Lyon dans un but de lutte contre ces nuisances, et 28 en

2020, dans le cadre desquelles ont été contrôlés respectivement 2 167 et 770 véhicules. A Villeurbanne, dans le quartier du Tonkin, les services de police ont procédé en 2019 à 73 visites de parties communes d'immeubles, et 139 en 2020. Le préfet expose également que les actes de délinquance ont diminué entre 2018 et 2020, tant à Lyon qu'à Villeurbanne, l'indicateur de pilotage des services de police, qui reflète la délinquance de proximité participant au sentiment d'insécurité, ayant ainsi baissé de 14 % à Lyon et de 8 % à Villeurbanne entre 2019 et 2020.

7. Or, les requérants n'ont pas produit avant la clôture de l'instruction d'autres pièces que la copie de leur réclamation préalable, celle de l'accusé de réception de cette réclamation et une liste des auteurs de la requête. Ils n'ont ainsi versé au dossier aucune pièce de nature à établir la nature exacte des troubles dont ils se plaignent, leur fréquence, leur localisation et la manière dont ils sont personnellement affectés par ces troubles. Dans ces circonstances, ils n'établissent pas que les mesures dont fait état le préfet du Rhône étaient tardives et n'étaient pas appropriées pour lutter contre les nuisances en cause et permettre aux intéressés de bénéficier d'un niveau raisonnable de tranquillité et de sécurité. Ils ne sont dès lors pas fondés à soutenir que les autorités de l'Etat auraient commis une carence fautive dans l'exercice de leurs pouvoirs de police.

En ce qui concerne la responsabilité sans faute :

8. Les requérants soutiennent qu'ils subissent un préjudice anormal et spécial et demande la condamnation de l'Etat à les indemniser sur le fondement d'une rupture d'égalité devant les charges publiques. Il ne résulte toutefois pas de l'instruction que les autorités de l'Etat se seraient volontairement abstenues d'exercer leurs pouvoirs de police administrative dans un but d'intérêt général. Les requérants ne sont dès lors pas fondés à réclamer une indemnisation sur le terrain de la responsabilité sans faute de l'Etat.

9. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions indemnitaires de la requête doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* ». Par ailleurs, lorsque le juge administratif statue sur un recours indemnitaire tendant à la réparation d'un préjudice imputable à un comportement fautif d'une personne publique et qu'il constate que ce comportement et ce préjudice perdurent à la date à laquelle il se prononce, il peut, en vertu de ses pouvoirs de pleine juridiction et lorsqu'il est saisi de conclusions en ce sens, enjoindre à la personne publique en cause de mettre fin à ce comportement ou d'en pallier les effets.

11. En l'espèce, il résulte de ce qui précède que la carence fautive des autorités de l'Etat dans l'exercice de leurs pouvoirs de police n'est pas établie. Le présent jugement n'implique dès lors aucune mesure d'exécution de la part de l'administration. Les conclusions à fin d'injonction doivent par suite également être rejetées.

**Sur les frais liés au litige :**

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que le tribunal condamne l'Etat, qui n'est pas la partie perdante, à verser les sommes que les requérants réclament au titre des frais exposés pour cette instance et non compris dans les dépens.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les conclusions de la requête tendant à la condamnation de l'Etat en raison de sa carence alléguée en matière de constatation et de répression des infractions pénales et tendant à ce qu'il soit enjoint à l'Etat de prendre certaines mesures en la matière sont rejetées comme portées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme B, première requérante dénommée, en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet du Rhône, ainsi qu'aux villes de Lyon et de Villeurbanne.

Délibéré après l'audience du 10 novembre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Chenevey, président,  
M. Arnould, premier conseiller,  
M. Gueguen, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 novembre 2021.

Le rapporteur,

Le président,

J. Arnould

J.-P. Chenevey

La greffière,

I. Rignol

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Un greffier,