



"A CHIARE LETTERE" - TRANSIZIONI

La farsa del burqini: ma c'è un giudice a Parigi! (g.c.)

Nei giorni dello sgomento, del lutto per le atrocità degli attentati terroristici, le ordinanze sindacali sul divieto d'indossare il burqini¹ sulle spiagge francesi hanno avuto il sapore penoso di una farsa fuori luogo, che ha alimentato un "dibattito surrealista"² sulla laicità "balneare". Quei divieti di carattere assoluto sono parsi una ripicca inappropriata, inutile se non dannosa: in questi casi, certo, non era in gioco la necessità di salvaguardare le esigenze fondamentali del "vivre ensemble", regola derogatoria della libertà di abbigliamento individuata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella decisione della Grande Chambre nel caso *S.A.S. c. France* del 1° luglio 2014 con riferimento all'uso nello spazio pubblico del burqa, che copre l'intero volto³. Quei divieti, si legge in un comunicato dell'Onu,

"non rafforzano la sicurezza ma, al contrario, alimentano intolleranza religiosa e discriminazione dei musulmani in Francia, in particolare le donne. La parità di genere non si ottiene regolamentando i vestiti che le donne decidono di portare"⁴.

Una delle vicende giudiziarie che hanno fatto seguito alle ordinanze si è conclusa in via definitiva a Parigi, sul finire dello scorso mese di agosto, con una pronuncia del Consiglio di Stato⁵ che – accogliendo il ricorso della Lega dei diritti dell'uomo e del Comitato

¹ Il burqini (o, nella versione anglicizzata, burkini) è semplicemente "un costume da bagno, sostanzialmente corrispondente (tranne che per il materiale di fabbricazione) ad una muta [n.d.r.: una muta "shorty"] da subacqueo (certamente mai vietata nelle strutture finalizzate alla balneazione), adottato espressamente da alcune credenti di religione islamica": così Trib. Torino, ord. 14 aprile 2014 <http://dirittocivilecontemporaneo.com/wp-content/uploads/2015/01/ordinanza-Trib-Torino-est.-Rizzi-.pdf>, p. 16).

² L'espressione è di **Ch. DELSOL**, *Le burkini, un débat surréaliste dans l'ère du vide*, in *Le Figaro* del 26 agosto 2016 (<http://www.lefigaro.fr/vox/politique/2016/08/26/31001-20160826ARTFIG00301-chantal-delsol-le-burkini-un-debat-surrealiste-dans-l-ere-du-vide.php>).

³ Per tutti, vedi **A. LICASTRO**, *I mille splendidi volti della giurisprudenza della Corte di Strasburgo: "guardarsi in faccia" è condizione minima del "vivere insieme"*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 28/2014.

⁴ Il passo è riportato all' url http://www.tgcom24.mediaset.it/mondo/burkini-l-onu-contro-la-francia-quel-divieto-discrimina-i-musulmani-non-rafforza-la-sicurezza-_3028412-01602a.2.shtml.

⁵ Il testo integrale dell'ordinanza del 28 agosto 2016, n. 402742,402777, può leggersi sul sito del Conseil d'Etat (all' url <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Selection-des-decisions-faisant-l-objet-d-une-communication-particuliere/CE-ordonnance-du-26-aout-2016-Ligue-des-droits-de-l-homme-et-autres-association-de-defense-des-droits-de-l-homme-collectif-contre-l-islamophobie-en-France>). Per comodità del lettore è anche riprodotto in calce.



contro l'islamofobia in Francia – ha riaffermato il primato del diritto sui sussulti della politica-politicante che intende (mal)governare il “malessere urbano” in tema d'immigrati e di rifugiati. Il supremo organo della giustizia amministrativa ha annullato, infatti, l'ordinanza del Tribunale amministrativo di Nizza, confermativa dell'ordinanza del sindaco di Villeneuve-Loubet, comunemente detta “anti-burqini”, e ne ha sospeso l'esecuzione dell'art. 4.3⁶. Quest'ultimo, richiamando il principio di laicità, vietava d'indossare in spiaggia, per motivi di sicurezza, un abbigliamento che, nella mente dell'amministrazione comunale, manifestasse “*de manière ostensible une appartenance religieuse lors de la baignade et sur les plages*”, sebbene l'Observatoire de la laïcité – che assiste il governo “dans son action visant au respect du principe de laïcité en France” - avesse riconosciuto che “*dans l'espace collectif public (hors des services publics), comme par exemple sur la voie publique, le port de signes religieux est libre, au regard du principe de laïcité*”⁷.

Il portavoce dell'Alto Commissariato per i diritti umani dell'ONU, ha chiesto “a tutte le autorità locali che hanno adottato divieti simili di revocarli immediatamente”⁸; ma è facile prevedere che la pronuncia estenderà i suoi effetti, almeno in via di fatto, ai divieti imposti dalle restanti amministrazioni, anch'essi emanati sull'onda de “*l'émotion et les inquiétudes résultant des attentats terroristes, et notamment de celui commis à Nice le 14 juillet dernier*”, che ha causato la morte di 86 persone.

Le ordinanze prima ricordate – all'evidenza – non sono state l'esito doveroso di un'effettiva, attenta ponderazione del contesto locale e delle misure strettamente necessarie ad assicurare la sicurezza e la tutela dell'ordine pubblico nel delimitato ambito territoriale in cui ogni sindaco può assumere provvedimenti d'urgenza, esercitando i poteri di polizia dopo avere verificato in concreto l'esistenza di un pericolo

⁶ L'art. 4.3 dell'ordinanza del sindaco di Villeneuve-Loubet del 5 agosto recita: «Sur l'ensemble des secteurs de plage de la commune, l'accès à la baignade est interdit, du 15 juin au 15 septembre inclus, à toute personne ne disposant pas d'une tenue correcte, respectueuse des bonnes mœurs et du principe de laïcité, et respectant les règles d'hygiène et de sécurité des baignades adaptées au domaine public maritime. Le port de vêtements, pendant la baignade, ayant une connotation contraire aux principes mentionnés ci-avant est strictement interdit sur les plages de la commune».

⁷ Il passo si legge al punto 17 del documento *La laïcité aujourd'hui, note d'orientation de l'Observatoire de la laïcité* (<http://www.gouvernement.fr/la-laicite-aujourd-hui-note-d-orientation-de-l-observatoire-de-la-laicite>). Il passo prosegue: “La loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public n'est pas une loi de laïcité mais une loi d'ordre public”.

⁸ Cfr. <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Burkini-Onu-chiede-a-comuni-francia-rev-oca-immediata-divieto-polemica-a7f343f7-dd56-4f00-9061-b712a3c3cbe9.html>.



incombente, ma pur sempre conciliando *“l’accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois”*.

La destra francese ha alimentato il sentimento di avversione verso il mondo islamico prendendo lo spunto anche da un fenomeno così poco rilevante sia sul piano quantitativo sia su quello dell’impatto effettivo sulla sicurezza, bene asseritamente da tutelare e assurto invece a mero pretesto di misure discriminatorie. L’ex presidente Sarkozy, intervistato dal *Figaro*, ha dichiarato che, addirittura, *“porter un burkini est un acte politique, militant, une provocation. Les femmes qui le portent testent la résistance de la République”*, proponendo l’emanazione di *“une loi qui interdise tout signe religieux ostensible non seulement à l’école, mais également à l’université, dans l’Administration et aussi dans les entreprises”*⁹.

L’intolleranza religiosa sembra riemergere in Francia (come in altri paesi d’Europa), e dà luogo in modo diffuso e ripetuto a violenze verbali, simboliche, come ad atti concreti di discriminazione e a prassi illiberali delle amministrazioni locali che attentano alle libertà individuali garantite dalle fonti primarie nazionali e sovranazionali.

Era chiaro da tempo, anche in Italia¹⁰, che nelle società multiculturali i simboli religiosi potessero essere causa di conflitti¹¹, e che

«la lettura corriva dei temi e dei problemi della sicurezza, e la loro connessione con il peculiare fenomeno dell’affermarsi delle “specificità territoriali” e dell’emergere talvolta tumultuoso di “nuovi localismi”, [avesse] contribuito al “rafforzamento di chiusure identitarie e di difese corporative” (...): gli apprendisti stregoni della sicurezza, dello scontro di civiltà hanno finito con il mettere in circolo chi ha alimentato i focolai dell’intolleranza

⁹ I passi riportati si possono leggere all’url <http://www.bfmtv.com/politique/sarkozy-porter-un-burkini-est-un-acte-militant-une-provocation-1029332.html>.

¹⁰ Ricordo che anche in Italia una particolare vicenda relativa a ordinanze comunali che vietavano di indossare il *burkini* nelle piscine (e il *burqa* o il *niqāb* su tutte le aree pubbliche) ha portato all’accertamento del carattere discriminatorio dei provvedimenti e degli strumenti di comunicazione e dei relativi contenuti, e alla condanna del Comune e del sindaco (si veda l’ordinanza Trib. Vercelli, sez. I, 4 dicembre 2014, all’url http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/12/2014_tribunale_Vercelli_rg-1241-del-2014-ord-04-12-2014_Varallo-BOTTA-BUONANNO-trib-vercelli.pdf); l’ordinanza n. 99 del 2009 del Comune di Varallo che vietava d’indossare il *burkini* su tutto il territorio comunale “nelle strutture destinate alla balneazione” era revocata dal sindaco nel corso del giudizio avanti il Tribunale di Torino, la cui ord. 14 aprile 2014, cit., dichiarava cessata la materia del contendere.

¹¹ Si veda, per tutti, L. MANCINI, *Simboli religiosi e conflitti nelle società multiculturali*, in S. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo (a cura di), *I simboli religiosi. Profili di diritto ecclesiastico italiano e comparato*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 7 ss.



religiosa, come un tempo avevano fatto con la peste gli untori di manzoniana memoria»¹².

Finalmente, dopo settimane di accese polemiche per una controversia “envahissante qui a parfois frisé l’hystérie”, gli interpreti dell’opinione pubblica e dell’asserita volontà popolare hanno lasciato il posto agli interpreti della legge: così – si legge in un editoriale di *Le Monde* - la decisione del Consiglio di Stato, «*par sa sagesse et son argumentation juridique, replace la sulfureuse affaire du “burqini” dans l’espace qu’elle n’aurait jamais dû quitter: celui du droit*»¹³.

Tuttavia, il passaggio dall’emotività popolare alla valutazione giuridica può rivelarsi di per sé insufficiente a sbarrare una strada che “ha portato a risultati paradossali, al limite dell’autolesionismo culturale”¹⁴, e inidonea a superare un modello conflittuale che acuisce le tensioni “alimentando uno spirito di ritorsione e vendetta”¹⁵. È un grande rischio, infatti, affrontare il tema delle diversità e delle minoranze (specie di quelle religiose) e della loro piena tutela nelle società multiculturali ritenendo che sia un male la scomparsa dalla mente di tante persone della “distinzione fra legalità e moralità”; proponendo una “triplice distinzione (cose da vietare, cose da permettere e da rispettare, cose da permettere e da disapprovare)”; giungendo poi alla conclusione che vi sarebbero “comportamenti legali che non meritano alcun rispetto”; aggiungendo, infine, che occorre evitare il rischio “che “si finisca per considerare moralmente rispettabile un qualsivoglia comportamento solo perché legale”¹⁶.

Per questa via, infatti, sarebbe facile asservire l’asserita tutela della moralità alle ragioni della politica locale (e nazionale) e delle diverse maggioranze, alimentando schiere di nuovi Torquemada, con buona pace del pluralismo e della democrazia. Il rispetto, infatti, altro non è che il “sentimento che porta a riconoscere i diritti, il decoro, la dignità e la personalità stessa di qualcuno; e quindi ad astenersi da ogni manifestazione che possa offenderli”, approfittando della debolezza delle persone per ferirle nel loro onore, dignità e personalità. Per

¹² Scrivevo così in *La libertà religiosa alla prova dell’Islam: la peste dell’intolleranza*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, luglio 2008, p. 8.

¹³ Così l’Editorial de *Le Monde* del 27 agosto 2016 (http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/08/27/burkini-une-victoire-de-l-etat-de-droit_4988785_3232.html).

¹⁴ Vedi le considerazioni di **C. CARDIA**, *La libertà religiosa tra ascesa e crisi dei diritti umani*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 22/2016, p. 9.

¹⁵ Vedi le considerazioni di **N. COLAIANNI**, *Simboli religiosi e processo di mediazione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 1/2014, p. 10.

¹⁶ I passi sono di **A. PANEBIANCO**, *Il Burkini è da disapprovare ma non dobbiamo vietarlo*, in *Corriere della Sera* del 30 agosto 2016, p. 30.



converso, (potere) mancare di rispetto significa (potere) assumere impunemente “un comportamento offensivo, indelicato”¹⁷; significa legittimare che il confronto, anche aspro e polemico (ma entro i limiti definiti del “principio di continenza”¹⁸), scada nell’offesa gratuita, nella contumelia, nell’oltraggio. Il necessario processo di mediazione sui simboli richiede, invece, senza deroghe, l’esercizio della tolleranza e del rispetto¹⁹, intesi “tanto nel senso di riguardare questioni istituzionali quanto nel senso di descrivere atteggiamenti individuali”²⁰: con le parole, infatti, un uomo può “colpire la sfera morale, penalmente protetta, del soggetto criticato” e, su un piano diverso, può spingere un altro alla disperazione²¹.

L’affermata “pari dignità sociale” di tutti (art. 3, primo comma, Cost.) - senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali - e il riconoscimento e la garanzia dei diritti inviolabili dell’uomo (art. 2 Cost.) esigono che tutti debbano essere tutelati contro le discriminazioni di ogni genere, specie quando sia coinvolta l’area dei diritti di libertà, ed esige ancora che tutti debbano essere rispettati, sebbene possano essere disapprovati, sferzati, duramente criticati, biasimati con espressioni verbali.

Quanto poi all’Italia, è bene ricordare che il secondo comma dell’art. 3 Cost. prescrive che la Repubblica adotti “norme che valgano anche positivamente per rimuovere le situazioni di fatto da cui possano derivare conseguenze discriminatorie”²², norme sempre più necessarie al fine di sottrarre i diritti fondamentali alla frammentazione delle derive localistiche, atteso che ancora oggi “permangono serie disarmonie, tra territorio e territorio, nella tutela della pari dignità dei

¹⁷ I passi citati si leggono alla voce *Rispetto*, in *Vocabolario on line Treccani* ([http://www.treccani.it/vocabolario\(rispetto/](http://www.treccani.it/vocabolario(rispetto/)).

¹⁸ Riassunto, da ultimo, da Cass. Pen., sez. I, 29 aprile 2016, n. 17603.

¹⁹ Vedi le considerazioni di N. COLAIANNI, *Simboli religiosi*, cit., specie p. 13 e ss.

²⁰ Vedi le considerazioni di C. DEL BO, *Il rapporto tra laicità e neutralità: una questione concettuale?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 33/2014, specie p. 5.

²¹ Ripercorrendo l’insegnamento freudiano C. FANCOSI, A. SEGANTI, *Freud tra affetti e parole*, in *Psychomedia*, Telematic Review (<http://www.psychomedia.it/pm/modther/emozling/franciosi-seganti.htm>), ricordano (*ivi*, p. 1) come “Con le parole un uomo può rendere felice l’altro o spingerlo alla disperazione, con le parole l’insegnante trasmette il suo sapere agli allievi, con le parole l’oratore trascina con sé l’uditorio e ne determina i giudizi e desideri. Le parole suscitano affetti e sono il mezzo comune con il quale gli uomini si influenzano tra loro ... (Freud S., *Introduzione alla Psicoanalisi*, 1915-17)”.
²² Corte cost., sentenza n. 88 del 2011, punto n. 3 del *Considerato in diritto*.



culti e della libertà religiosa, anche nei suoi aspetti più elementari e di base”²³.

CONSEIL D'ETAT

statuant au contentieux

Nos 402742,402777

- LIGUE DES DROITS DE L'HOMME et autres

- ASSOCIATION DE DÉFENSE DES DROITS DE L'HOMME COLLECTIF CONTRE L'ISLAMOPHOBIE EN FRANCE

Ordonnance du 26 août 2016

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES RÉFÉRÉS, STATUANT DANS LES CONDITIONS PRÉVUES AU DERNIER ALINEA DE L'ARTICLE L. 511-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE

Vu les procédures suivantes:

I - La Ligue des droits de l'homme, M. Hervé Lavisse et M. Henri Rossi, ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nice, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution des dispositions du 4.3 de l'article 4 de l'arrêté du 5 août 2016 du maire de la commune de Villeneuve-Loubet portant règlement de police, de sécurité et d'exploitation des plages concédées par l'Etat à la commune de Villeneuve-Loubet. Par une ordonnance n° 1603508 et 1603523 du 22 août 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté leurs demandes.

Par une requête et un mémoire en réplique enregistrés les 23 et 25 août 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Ligue des droits de l'homme, M. Hervé Lavisse et M. Henri Rossi, demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative:

1°) d'annuler cette ordonnance;

2°) de faire droit à leur demande de première instance;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

²³ Rinvio a **P. FLORIS**, *Laicità e collaborazione a livello locale. Gli equilibri tra fonti centrali e periferiche nella disciplina del fenomeno religioso*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, febbraio 2010, specie p. 10; **A. LICASTRO**, *Libertà religiosa e competenze amministrative decentrate*, *ivi*, 2010, e ora in *Il diritto ecclesiastico*, n. 3/2010, p. 607 ss.; **R. MAZZOLA**, *Laicità e spazi urbani. Il fenomeno religioso tra governo municipale e giustizia amministrativa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, marzo 2010.



Ils soutiennent que:

- ils sont recevables à solliciter la suspension de l'exécution de l'arrêté contesté;
- la condition d'urgence est remplie dès lors que, d'une part, l'arrêté préjudiciable de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation des requérants ainsi qu'aux intérêts qu'ils entendent défendre, d'autre part, l'appel a été formé dans les plus brefs délais et, enfin, l'arrêté contesté a vocation à produire ses effets jusqu'au 15 septembre 2016;
- l'arrêté contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifester ses convictions religieuses, à la liberté de se vêtir dans l'espace public et à la liberté d'aller et de venir;
- il ne repose sur aucun fondement juridique pertinent;
- la restriction apportée aux libertés n'est pas justifiée par des circonstances particulières locales.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 24 et 25 août 2016, le maire de la commune de Villeneuve-Loubet conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

II - L'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nice, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution du 4.3 de l'article 4.3 du même arrêté du 5 août 2016 du maire de la commune de Villeneuve-Loubet. Par une ordonnance n° 1603508 et 1603523 du 22 août 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande.

Par une requête enregistrée le 24 août 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative:

- 1°) d'annuler cette ordonnance;
- 2°) de faire droit à sa demande de première instance;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que:

- elle est recevable à solliciter la suspension de l'exécution de l'arrêté contesté;
- l'arrêté contesté méconnaît la loi du 9 décembre 1905;
- la condition d'urgence est remplie dès lors que, d'une part, l'arrêté contesté préjudiciable de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation des requérants ainsi qu'aux intérêts qu'ils entendent défendre,



d'autre part, l'appel a été formé dans les plus brefs délais et, enfin, l'arrêté contesté a vocation à produire ses effets jusqu'au 15 septembre 2016;

- l'arrêté contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale au principe d'égalité des citoyens devant la loi, à la liberté d'expression, à la liberté de conscience et à la liberté d'aller et venir;
- il ne repose sur aucun fondement juridique pertinent.

Par un mémoire en défense, enregistré 25 août 2016, le maire de la commune de Villeneuve-Loubet conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Des observations, enregistrées le 25 août 2016, ont été présentées par le ministre de l'intérieur.

Vu les autres pièces des dossiers;

Vu:

- la Constitution, et notamment son Préambule et l'article 1er;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- le code général des collectivités territoriales;
- la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat;
- le code de justice administrative;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, la Ligue des droits de l'homme et autres et l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France et, d'autre part, la commune de Villeneuve-Loubet ainsi que le ministre de l'intérieur;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 25 août 2016 à 15 heures au cours de laquelle ont été entendus:

- Me Spinosi, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la Ligue des droits de l'homme et autres;
- les représentants de l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France;
- Me Pinatel, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la commune de Villeneuve-Loubet;
- le représentant de la commune de Villeneuve-Loubet;
- la représentante du ministre de l'intérieur;

et à l'issue de laquelle l'instruction a été close;

Considérant ce qui suit:



1. En vertu de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, lorsqu'est constituée une situation d'urgence particulière, justifiant qu'il se prononce dans de brefs délais, le juge des référés peut ordonner toute mesure nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale.

2. Des arrêtés du maire de Villeneuve-Loubet (Alpes-Maritimes) du 20 juin 2014 puis du 18 juillet 2016 ont réglementé l'usage des plages concédées à la commune par l'Etat. Ces arrêtés ont été abrogés et remplacés par un nouvel arrêté du 5 août 2016 qui comporte un nouvel article 4.3 aux termes duquel: «*Sur l'ensemble des secteurs de plage de la commune, l'accès à la baignade est interdit, du 15 juin au 15 septembre inclus, à toute personne ne disposant pas d'une tenue correcte, respectueuse des bonnes mœurs et du principe de laïcité, et respectant les règles d'hygiène et de sécurité des baignades adaptées au domaine public maritime. Le port de vêtements, pendant la baignade, ayant une connotation contraire aux principes mentionnés ci-avant est strictement interdit sur les plages de la commune*». Ainsi que l'ont confirmé les débats qui ont eu lieu au cours de l'audience publique, ces dispositions ont entendu interdire le port de tenues qui manifestent de manière ostensible une appartenance religieuse lors de la baignade et, en conséquence, sur les plages qui donnent accès à celle-ci.

3. Deux requêtes ont été présentées devant le juge des référés du tribunal administratif de Nice pour demander, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de ces dispositions de l'article 4.3 de l'arrêté du maire de Villeneuve-Loubet. La première de ces requêtes a été introduite par la Ligue des droits de l'homme, M. Hervé Lavisse et M. Henri Rossi, la seconde par l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France. Par une ordonnance du 22 août 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Nice, statuant en formation collégiale de trois juges des référés, a rejeté ces deux requêtes. La Ligue des droits de l'homme, M. Hervé Lavisse et M. Henri Rossi, d'une part, l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France, d'autre part, font appel de cette ordonnance par deux requêtes qui présentent à juger les mêmes questions et qu'il y a lieu de joindre.

4. En vertu de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de la police municipale qui, selon l'article L. 2212-2 de ce code, «*a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques*». L'article L. 2213-23 dispose en outre que: «*Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés ... Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance ...*».



5. Si le maire est chargé par les dispositions citées au point 4 du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois. Il en résulte que les mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent le bon accès au rivage, la sécurité de la baignade ainsi que l'hygiène et la décence sur la plage. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.

6. Il ne résulte pas de l'instruction que des risques de trouble à l'ordre public aient résulté, sur les plages de la commune de Villeneuve-Loubet, de la tenue adoptée en vue de la baignade par certaines personnes. S'il a été fait état au cours de l'audience publique du port sur les plages de la commune de tenues de la nature de celles que l'article 4.3 de l'arrêté litigieux entend prohiber, aucun élément produit devant le juge des référés ne permet de retenir que de tels risques en auraient résulté. En l'absence de tels risques, l'émotion et les inquiétudes résultant des attentats terroristes, et notamment de celui commis à Nice le 14 juillet dernier, ne sauraient suffire à justifier légalement la mesure d'interdiction contestée. Dans ces conditions, le maire ne pouvait, sans excéder ses pouvoirs de police, édicter des dispositions qui interdisent l'accès à la plage et la baignade alors qu'elles ne reposent ni sur des risques avérés de troubles à l'ordre public ni, par ailleurs, sur des motifs d'hygiène ou de décence. L'arrêté litigieux a ainsi porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience et la liberté personnelle. Les conséquences de l'application de telles dispositions 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. 521-2 du code de justice administrative. Il y a donc lieu d'annuler l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice du 22 août 2016 et d'ordonner la suspension de l'exécution de l'article 4.3 de l'arrêté du maire de Villeneuve-Loubet en date du 5 août 2016.

7. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la Ligue des droits de l'homme, de M. Lavisse, de M. Rossi et de l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France. Il n'y pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Villeneuve-Loubet, en application de ces dispositions, les sommes que demandent, d'une part, la Ligue des droits de l'homme, M. Lavisse et M. Rossi, d'autre part l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France.



ORDONNE:

Article 1er: L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice en date du 22 août 2016 est annulée.

Article 2: L'exécution de l'article 4.3 de l'arrêté du maire de Villeneuve-Loubet en date du 5 août 2016 est suspendue.

Article 3: Les conclusions de la commune de Villeneuve-Loubet et celles de la Ligue des droits de l'homme, de M. Lavisse, de M. Rossi, et de l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4. La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue des droits de l'homme, à M. Lavisse, à M. Rossi, à l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France, à la commune de Villeneuve-Loubet et au ministre de l'intérieur.