

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 2004706

M. Jean-Charles T...

Ordonnance du 28 mai 2020

Code PCJA: 54-035-03-03-02

Code de publication: C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 25 mai 2020, M. T..., représenté par Me Nunes, demande au juge des référés, statuant par application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de l'admettre, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;

2°) de suspendre l'exécution de l'arrêté municipal n°261 du 22 mai 2020 par lequel le maire de la commune de Levallois-Perret a rendu obligatoire de 8 h à 18 h, jusqu'au 1^{er} juin 2020, le port d'un masque de protection couvrant le nez et la bouche ou son équivalent pour les personnes de plus de dix ans circulant à l'intérieur des bâtiments et équipements de la ville ainsi que celles empruntant certaines voies publiques ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Levallois-Perret le versement de la somme de 1 500 euros à son conseil au titre des dispositions combinées des articles 37 de la loi du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative ou, à défaut, à lui-même.

Il soutient que :

- l'exécution de l'arrêté porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir et au droit au respect de sa liberté personnelle qui constituent des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

. le maire de la commune de Levallois-Perret est incompétent pour prendre l'arrêté contesté, dès lors qu'il ne peut user de son pouvoir de police générale en matière de protection contre l'épidémie liée au Covid-19 pour laquelle le législateur a créé une police spéciale ;

. l'obligation du port du masque est une mesure disproportionnée et non nécessaire, dès lors que ni l'étroitesse de certains trottoirs du centre-ville ni l'existence de transports publics ni la démographie de la commune ni l'existence de sièges sociaux dans la commune ne sont suffisantes pour caractériser les raisons impérieuses liées aux circonstances locales qui exigeraient que soit prononcée une interdiction de sortir sans masque ; de plus, l'interdiction édictée nuit à la

cohérence des mesures prises par les autorités de l'Etat pour lutter contre l'épidémie de covid-19 ;
. enfin, cette mesure ne peut qu'être prohibée, dès lors qu'elle constitue une interdiction générale et absolue.

- la condition relative à l'urgence est satisfaite, dès lors que l'arrêté en litige affecte gravement ses droits et libertés alors qu'il vit au centre-ville de la commune et est obligé de porter un masque pour sortir dans la rue ; en outre, il est affecté d'une insuffisance respiratoire et ne peut faire de l'exercice physique, dès lors que le masque renforce sa difficulté à respirer.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 mai 2020, la commune de Levallois-Perret conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que la condition d'urgence n'est pas remplie et que les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique;
- la loi n°2020-290 du 23 mars 2020;
- la loi n°2020-546 du 11 mai 2020;
- le décret n°2020-548 du 11 mai 2020;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 modifiée ;
- le décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné ..., en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience du 27 mai 2020 à 16 heures.

A été entendu au cours de l'audience publique, tenue en présence de ..., greffière d'audience :

- le rapport de ... ;
- les observations orales de Me Nunes, représentant M. T... et de Me Bodin pour la commune de Levallois-Perret ;

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience publique.

Une note en délibéré a été produite pour M. T... le 27 mai 2020 à 22h49.

Considérant ce qui suit:

1. Par un arrêté du 22 mai 2020, le maire de la commune de Levallois-Perret a imposé le port d'un masque de protection couvrant le nez et la bouche ou son équivalent pour les personnes de plus de dix ans circulant à l'intérieur des bâtiments et équipements de la commune et celles empruntant certaines voies publiques, listées en annexe, entre 8 h et 18 h, sous peine d'avoir à verser une

amende de 38 euros. M. T... demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cet arrêté.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ». La liberté d'aller et venir et le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle, qui implique en particulier qu'il ne puisse subir de contraintes excédant celles qu'imposent la sauvegarde de l'ordre public ou le respect des droits d'autrui, constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.

Sur l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle :

3. Aux termes de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 modifiée relative à l'aide juridique : « *Dans les cas d'urgence, (...) l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par le président du bureau ou de la section compétente du bureau d'aide juridictionnelle, soit par la juridiction compétente ou son président (...)* ».

4. En application des dispositions précitées, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de prononcer l'admission provisoire de M. Jean-Charles T... au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Sur le cadre juridique :

5. La loi du 23 mars 2020 a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter de son entrée en vigueur sur l'ensemble du territoire national. Cet état d'urgence sanitaire a été prorogé jusqu'au 10 juillet inclus par la loi du 11 mai 2020. En application des dispositions de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, créé par la loi du 23 mars 2020 et modifié par la loi du 11 mai 2020, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux seules fins de garantir la santé publique : « *1° Réglementer ou interdire la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; (...) 5° Ordonner la fermeture provisoire et réglementer l'ouverture, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...)* ». L'article L. 3131-16 donne compétence au ministre chargé de la santé pour « *prescrire toute mesure individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 9° du I de l'article L. 3131-15.* » Enfin, aux termes de l'article L. 3131-17 : « *Lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures mentionnées aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habilitier le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions.* »

6. Le législateur a ainsi institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation. Par un décret du 11 mai 2020, modifié

plusieurs fois depuis lors, le Premier ministre a prescrit les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. Il a notamment obligé les personnes de plus de onze ans à porter un masque de protection répondant à des caractéristiques techniques pour accéder au transport public collectif de voyageurs ainsi qu'aux arrêts et stations desservis par les véhicules de transport de voyageurs, comme pour accéder aux lieux de culte. Il a également imposé aux établissements recevant du public qui ne sont pas fermés de mettre en œuvre les mesures d'hygiène et de distanciation sociale, dites « barrières » et autorisé l'exploitant à subordonner l'accès à l'établissement au port d'un masque de protection.

7. Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales autorisent toutefois le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut ainsi, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements. Si la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, celui-ci est compétent pour prendre de telles mesures lorsque des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

Sur la demande en référé :

8. Par arrêté du 22 mai 2020, le maire par intérim de la commune de Levallois-Perret a, sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, subordonné jusqu'au 1^{er} juin 2020 les déplacements, entre 8h et 18h, des personnes de plus de dix ans circulant à l'intérieur des bâtiments et équipements publics de la commune ainsi que les déplacements des personnes empruntant certaines voies publiques de la commune, strictement listées en annexe, au port d'un masque de protection couvrant le nez et la bouche.

9. Ainsi qu'il a été dit au point 6, si le Premier ministre a prescrit l'obligation du port de masque de protection dans les transports publics ou les lieux de culte et autorisé les exploitants d'établissements recevant du public à subordonner l'accès à leur établissement au port d'un tel masque, le décret précité du 11 mai 2020 n'impose pas, à ce jour, le port d'un masque de protection de manière généralisée dans l'espace public. L'état d'urgence sanitaire ayant été déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient exigées par des raisons impérieuses propres à la commune et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale.

10. Pour justifier l'obligation de port d'un masque de protection couvrant le nez et la bouche, le maire de la commune de Levallois-Perret s'est fondé notamment sur la circonstance que la mise en place du déconfinement de la population à compter du 11 mai 2020 et la levée des restrictions de déplacement incitent les habitants, vivant majoritairement en immeuble d'habitations à Levallois, à sortir en extérieur. Cette circonstance générale est aggravée, selon les motifs de l'arrêté, par les caractéristiques de la commune de Levallois, territoire le plus dense d'Europe, concentrant en outre de nombreux sièges sociaux de grandes entreprises, engendrant d'importants flux de déplacement,

alors que certains espaces réservés aux piétons en surface sont trop étroits pour garantir le respect des gestes barrières, et notamment la distanciation physique d'au moins un mètre entre deux personnes. Au vu de l'évolution des circonstances locales et après avoir rapporté un premier arrêté général en date du 15 mai 2020, le maire a cependant décidé, par l'arrêté en litige du 22 mai 2020, de n'imposer le port du masque qu'aux heures de forte affluence et au sein des seuls bâtiments et équipements de la commune ainsi que dans certains secteurs géographiques identifiés au regard des spécificités du territoire levalloisien, soit les rues correspondant à trois zones précises : la zone d'activité tertiaire de la commune, à proximité de la station de métro Pont de Levallois, l'hyper centre de la commune, comprenant la mairie, le marché couvert, la zone commerçante et les rues à proximité du Métro Louise Michel et enfin les rues à proximité du centre commercial So Ouest.

11. Il résulte de l'instruction que la commune de Levallois, qui compte 63 000 habitants pour une superficie de seulement 2,4 km², détient avec plus de 26 000 habitants/km², le record européen de densité. La commune concentre également de nombreux sièges sociaux de sociétés, engendrant d'importants flux de déplacements en journée. Elle accueille ainsi près de 65 000 emplois. Son tissu urbain se caractérise cependant par des voies de circulation rectilignes, se croisant à angle droit, conduisant à un regroupement important de piétons dans les angles des rues, aux abords des passages piétons et la présence de nombreuses rues étroites, avec des immeubles majoritairement en façade de rue, contrairement à d'autres communes voisines plus aérées, comprenant de larges avenues boisées.

12. Ainsi les caractéristiques du tissu urbain de la commune de Levallois-Perret ont pu conduire le maire de la commune à considérer qu'existaient des raisons impérieuses liées à des circonstances locales propres à celle-ci et qui exigeraient que soit prononcée sur son territoire, aux heures de plus forte affluence, soit de 8h à 18h, et dans certaines rues limitativement énumérées, en vue de lutter contre l'épidémie de covid-19, une interdiction de se déplacer sans port d'un masque de protection. L'édiction d'une telle interdiction, circonscrite dans le temps, sur une plage horaire et pour une durée de seulement dix jours jusqu'au 1^{er} juin 2020, comme dans l'espace ne peut enfin être regardée comme étant susceptible de nuire à la cohérence des mesures prises, dans l'intérêt de la santé publique, par les autorités sanitaires compétentes, dès lors que le port du masque est, depuis le décret du 11 mai 2020, rendu obligatoire dans certains lieux et espaces publics et, notamment les transports en commun, obligeant les habitants d'autres communes se rendant à Levallois-Perret pour des raisons professionnelles à disposer d'un tel masque de protection, qu'il n'y a aucune pénurie de masques, permettant à chacun de s'en procurer et que les services de la commune ont procédé à une campagne de distribution aux habitants levalloisiens du 6 au 10 mai.

13. Il suit de là que l'arrêté du maire de la commune de Levallois-Perret pris en application de son pouvoir de police générale est d'une portée limitée dans le temps et dans l'espace, impose des restrictions justifiées par les circonstances locales et ne nuit pas à la cohérence des mesures prises par l'Etat. Par suite il ne peut être regardé comme portant à la liberté d'aller et venir et au droit de chacun au respect de sa liberté personnelle une atteinte grave et manifestement illégale. Ainsi, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, la requête de M. T... doit être rejetée.

Sur les frais du litige

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées par M. T..., partie perdante tendant à l'application de ces dispositions et à celles de l'article 37 alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991 au profit de son conseil.

ORDONNE :

Article 1er : M. Jean-Charles T... est admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire.

Article 2 : La requête de M. T... est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à Me Nunes pour M. Jean-Charles T... et à la commune de Levallois-Perret.