

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANCON**

N° 2001686

PREFET DU DOUBS
c/ commune de Rougemont

M. Thierry Trottier
Juge des référés

Ordonnance du 5 novembre 2020

135-01-015-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 3 novembre 2020, le préfet du Doubs demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 2 novembre 2020, par lequel le maire de Rougemont a autorisé les commerces vendant des produits non alimentaires et non essentiels à rester ouverts à compter du mardi 3 novembre 2020.

Il soutient que :

- en tant qu'il autorise les commerces autres que ceux mentionnés à l'article 37 du décret du 29 octobre 2020, l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de ce décret et est donc entaché d'erreur de droit ;

- alors même qu'il n'a pas à justifier de l'urgence de prononcer la suspension de l'exécution de l'arrêté contesté, l'urgence est caractérisée du fait que cette mesure, d'une part, est source de confusion pour les commerçants et le public et, d'autre part, est de nature à favoriser les comportements préjudiciables à l'amélioration de la situation sanitaire.

Le maire de Rougemont a produit, le 5 novembre 2020, un courrier par lequel il indique qu'il a pris son arrêté, certes illégal, en connaissance de cause et de conséquence afin d'alerter sur une situation qui lui semble intolérable compte tenu du fait qu'accueillir peu de monde, en respectant les consignes sanitaires, dans quelques commerces, n'est pas plus dangereux que d'accueillir de nombreuses personnes dans un supermarché.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 ;
- le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique qui s'est tenue le 5 novembre 2020 en présence de Mme Chiappinelli, greffier, ont été entendus :

- le rapport de M. Trottier, juge des référés ;
- et les observations de M. F., représentant le préfet du Doubs, qui reprend l'argumentation de la requête et ajoute qu'il y a eu 330 décès dans le Doubs.

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

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3^{ème} alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : " Art. L. 2131-6, alinéa 3.-Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois. "...* ».

2. D'une part, aux termes de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique : « *L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain ainsi que du territoire des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population.* ». Aux termes de l'article L. 3131-15 : « *I.- Dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique : (...) 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 (...)* ». Par un décret du 14 octobre 2020 le Président de la République a déclaré l'état d'urgence sanitaire à compter du 17 octobre 2020 sur l'ensemble du territoire de la République.

3. D'autre part, l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales dispose que : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale (...)* ». L'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales précise que : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics (...); 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure (...)* ».

4. Il résulte de ces dispositions que le législateur a institué une police spéciale donnant au Premier ministre la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales 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. Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales autorisent quant à eux 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, 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. En revanche, 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, à moins que 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. Cette police spéciale fait également obstacle à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures allégeant les mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat en vue de mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19.

5. Par l'article 37 du décret du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le Premier ministre a fixé la liste limitative des activités des magasins de vente susceptibles d'accueillir du public. Par un arrêté du 2 novembre 2020, le maire de Rougemont a pour sa part autorisé les commerces vendant des produits non alimentaires et non essentiels à rester ouverts à compter du mardi 3 novembre 2020. Ainsi qu'il a été dit au point 4, le maire ne pourrait prendre que des mesures supplémentaires destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire sauf si 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. En faisant valoir que le fait qu'accueillir peu de monde, en respectant les consignes sanitaires, dans quelques commerces, n'est pas plus dangereux que d'accueillir de nombreuses personnes dans un supermarché, la commune de Rougemont non seulement ne justifie pas de raisons impérieuses liées à des circonstances locales rendant indispensable l'ouverture de l'ensemble des commerces, mais en allégeant les mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat, en compromet la cohérence et l'efficacité. Il en résulte que le moyen tiré de ce que l'arrêté du maire de Rougemont méconnaît les dispositions de l'article 37 du décret du 29 octobre 2020 est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté. Par suite, le préfet est fondé à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté du 2 novembre 2020.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 du maire de Rougemont est suspendue jusqu'à ce que le tribunal se prononce au fond sur la légalité de cet acte.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet du Doubs et à la commune de Rougemont.

Fait à Besançon, le 5 novembre 2020.

Le juge des référés,

T. Trottier