

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2005569

PRÉFÈTE DU TARN

M. Truilhé
Juge des référés

Ordonnance du 9 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 4 novembre 2020 à 15 h 14 sous le n° 2005569, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté municipal en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, par lequel le maire de la commune de Bout du Pont de l'Arn (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence au motif que le maire ne peut, au cas d'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police générale sans méconnaître l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui confère un pouvoir de police spéciale en la matière au premier ministre ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 37 du décret n° 2020-1310 au motif qu'il autorise tous les établissements de la commune relevant de la catégorie M à accueillir du public, en ce compris les magasins dont l'activité n'est pas considérée comme essentielle ;

- l'urgence, qui au demeurant n'a pas à être démontrée dans le cadre d'une suspension demandée sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, est caractérisée au motif que, dans un contexte de propagation significative du virus dans le département du Tarn, l'arrêté contesté incite les commerces non alimentaires à rester ouverts et les expose, à ce titre, à des sanctions pénales, et incite le public à se déplacer alors même que les déplacements ne sont autorisés que dans des cas précisément énumérés. En outre, l'arrêté contesté fait obstacle à l'application immédiate des mesures prescrites par le décret du 29 octobre 2020.

La requête a régulièrement été communiquée à la commune de Bout du Pont de l'Arn, qui n'a présenté aucune observation écrite en défense.

Vu :

- le déféré, enregistré le 4 novembre 2020 à 15 h 05 sous le n° 2005584, par lequel la préfète du Tarn demande l'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Bout du Pont de l'Arn (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique, notamment les articles L. 3131-12 et suivants ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-1310 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, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par le décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par le décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Truilhé, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique du 9 novembre 2020 à 10 h 15, en présence de M. Subra Bieusses, greffier d'audience, M. Truilhé a lu son rapport, les parties n'étant ni présentes ni représentées.

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 troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales (...)* ». Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *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 résulte de ces dispositions que la demande de suspension sur déféré préfectoral n'est subordonnée à aucune condition d'urgence.

2. Par un arrêté en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, le maire de la commune de Bout du Pont de l'Arn (Tarn), sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, a, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique, autorisé, sur le territoire de la

commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00. Par la présente requête, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité, de l'exécution de cet arrêté, dont elle a demandé l'annulation par un déféré au fond enregistré le 4 novembre 2020 sous le n° 2005584.

3. 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 (...) 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 du même code : « *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 ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ; (...)* ». Par un décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020, le président de la République a déclaré l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire de la République à compter du 17 octobre 2020 à minuit. Par un décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par un décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par un décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020, le Premier ministre a prescrit les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de cet état d'urgence sanitaire.

4. D'autre part, 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 2122-2 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 ; 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 (...)*. » Par ailleurs, l'article L. 2215-1 du même code dispose que le représentant de l'Etat dans le département « *peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique* », sous réserve, lorsque ce droit est exercé à l'égard d'une seule commune, d'une mise en demeure préalable restée sans résultat et qu'il est « *seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité*

publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune et peut se substituer au maire. ».

5. Par les dispositions citées au point 3, le législateur a 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.

6. Les dispositions du code général des collectivités territoriales, citées au point 4, autorisent 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. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur pour édicter les mesures visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne des mesures supplémentaires au titre de son pouvoir de police générale, 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.

7. Il est constant, et il résulte au demeurant des motifs mêmes de l'arrêté déféré qui invoque l'illicéité, selon l'autorité municipale, du décret n° 2020-1310 dans sa rédaction initiale alors applicable, que l'arrêté du maire de Bout du Pont de l'Arn méconnaît l'article 37 du décret du 29 octobre 2020 qui restreint l'accès du public aux seuls établissements de vente de la catégorie M proposant des activités considérées comme essentielles. Cette méconnaissance, alors qu'ainsi qu'il a été dit au point 5, le législateur a entendu confier en priorité au Premier ministre, et plus généralement aux autorités compétentes précitées de l'Etat, le soin de prendre, au titre de la police spéciale, les mesures qu'exige la lutte contre l'épidémie de covid-19 durant le temps de l'état d'urgence sanitaire, est susceptible de compromettre la bonne exécution des mesures prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

8. Si le maire Bout du Pont de l'Arn invoque, dans cet arrêté, ainsi qu'il a été dit au point précédent, l'illicéité du décret du 29 octobre 2020 pour justifier les mesures prises, il lui appartenait seulement, s'il l'estimait utile, d'appeler l'attention du Premier ministre sur l'éventuelle disproportion ou incompatibilité du décret n° 2020-1310 avec le principe d'égalité ou le principe de la libre concurrence, mais il ne pouvait, sans excéder sa compétence, édicter lui-même, sur le fondement de ses pouvoirs de police générale, des mesures dérogeant audit décret en vue d'assurer sa compatibilité avec lesdits principes de valeur supra-législative.

9. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'incompétence du maire de Bout du Pont de l'Arn est, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté déféré. Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution dudit arrêté au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005584.

O R D O N N E

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Bout du Pont de l'Arn (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique, est suspendue au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005584.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète du Tarn et au maire de la commune de Bout du Pont de l'Arn (Tarn).

Fait à Toulouse, le 9 novembre 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

J-C. TRUILHÉ

F. SUBRA DE BIEUSSES

La République mande et ordonne à la préfète du Tarn en ce qui la 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2005574

PRÉFETE DU TARN

M. Truilhé
Juge des référés

Ordonnance du 9 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 4 novembre 2020 à 15 h 28 sous le n° 2005574, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté municipal n° 2020-Arr569 en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, par lequel le maire de la commune de Mazamet (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence au motif que le maire ne peut, au cas d'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police générale sans méconnaître l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui confère un pouvoir de police spéciale en la matière au Premier ministre ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 37 du décret n° 2020-1330 au motif qu'il autorise tous les établissements de la commune relevant de la catégorie M à accueillir du public, en ce compris les magasins dont l'activité n'est pas considérée comme essentielle ;

- l'urgence, qui au demeurant n'a pas à être démontrée dans le cadre d'une suspension demandée sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, est caractérisée au motif que, dans un contexte de propagation significative du virus dans le département du Tarn, l'arrêté contesté incite les commerces non alimentaires à rester ouverts et les expose, à ce titre, à des sanctions pénales, et incite le public à se déplacer alors même que les déplacements ne sont autorisés que dans des cas précisément énumérés. En outre, l'arrêté contesté fait obstacle à l'application immédiate des mesures prescrites par le décret du 29 octobre 2020.

La requête a régulièrement été communiquée à la commune de Mazamet, qui n'a produit aucune observation écrite en défense.

Vu :

- le déféré, enregistré le 4 novembre 2020 à 15 h 21 sous le n° 2005583, par lequel la préfète du Tarn demande l'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de de Mazamet (Tarn) a autorisé sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique, notamment les articles L. 3131-12 et suivants ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-1310 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, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par le décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par le décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Truilhé, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique du 9 novembre 2020 à 10 h 15, en présence de M. Subra Bieusses, greffier d'audience, M. Truilhé a lu son rapport, les parties n'étant ni présentes ni représentées.

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 troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales (...)* ». Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *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 résulte de ces dispositions que la demande de suspension sur déféré préfectoral n'est subordonnée à aucune condition d'urgence.

2. Par un arrêté en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, le maire de la commune de Mazamet (Tarn), sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, a, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique, autorisé, sur le territoire de la

commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00. Par la présente requête, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité, de l'exécution de cet arrêté, dont elle a demandé l'annulation par un déféré au fond enregistré le 4 novembre 2020 sous le n° 2005583.

3. 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 (...) 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 du même code : « *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 ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ; (...)* ». Par un décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020, le président de la République a déclaré l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire de la République à compter du 17 octobre 2020 à minuit. Par un décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par un décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par un décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020, le Premier ministre a prescrit les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de cet état d'urgence sanitaire.

4. D'autre part, 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 2122-2 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 ; 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 (...)*. » Par ailleurs, l'article L. 2215-1 du même code dispose que le représentant de l'Etat dans le département « *peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique* », sous réserve, lorsque ce droit est exercé à l'égard d'une seule commune, d'une mise en demeure préalable restée sans résultat, et qu'il est « *seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité*

publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune et peut se substituer au maire. ».

5. Par les dispositions citées au point 3, le législateur a 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.

6. Les dispositions du code général des collectivités territoriales, citées au point 4, autorisent 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. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur pour édicter les mesures visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne des mesures supplémentaires au titre de son pouvoir de police générale, 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.

7. Il est constant, et il résulte au demeurant des motifs mêmes de l'arrêté déféré qui invoque l'illicéité, selon l'autorité municipale, du décret n° 2020-1310 dans sa rédaction initiale alors applicable, que l'arrêté du maire de Mazamet méconnaît, l'article 37 du décret du 29 octobre 2020 qui restreint l'accès du public aux seuls établissements de vente de la catégorie M proposant des activités considérées comme essentielles. Cette méconnaissance, alors qu'ainsi qu'il a été dit au point 5, le législateur a entendu confier en priorité au Premier ministre, et plus généralement aux autorités compétentes précitées de l'Etat, le soin de prendre, au titre de la police spéciale, les mesures qu'exige la lutte contre l'épidémie de covid-19 durant le temps de l'état d'urgence sanitaire, est susceptible de compromettre la bonne exécution des mesures prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

8. Si le maire de Mazamet invoque, dans cet arrêté, ainsi qu'il a été dit au point précédent, l'illicéité du décret du 29 octobre 2020 pour justifier les mesures prises, il lui appartenait seulement, s'il l'estimait utile, d'appeler l'attention du Premier ministre sur l'éventuelle disproportion ou incompatibilité du décret n° 2020-1310 avec le principe d'égalité ou le principe de la libre concurrence, mais il ne pouvait, sans excéder sa compétence, édicter lui-même, sur le fondement de ses pouvoirs de police générale, des mesures dérogeant audit décret en vue d'assurer sa compatibilité avec lesdits principes de valeur supra-législative.

9. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'incompétence du maire de Mazamet est, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté déféré. Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution dudit arrêté au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005583.

ORDONNE

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Mazamet (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non alimentaires à compter du 3 novembre 2020 à 8 h 00, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique, est suspendue au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005583.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète du Tarn et au maire de la commune de Mazamet (Tarn).

Fait à Toulouse, le 9 novembre 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

J-C. TRUILHÉ

F. SUBRA DE BIEUSSES

La République mande et ordonne à la préfète du Tarn en ce qui la 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2005575, 2005577, 2005579, 2005618

PRÉFÈTE DU TARN

M. Truilhé
Juge des référés

Ordonnance du 9 novembre 2020

135-01-015-03

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée le 4 novembre 2020 à 15 h 31 sous le n° 2005575, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté municipal en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, par lequel le maire de la commune de Lavaur (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, les établissements de type X « établissements sportifs couverts », les établissements de type PA « établissements de plein air » et les établissements relevant des articles L. 322-1 et L. 322-2 du code du sport à accueillir du public sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence au motif que le maire ne peut, au cas d'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police générale sans méconnaître l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui confère un pouvoir de police spéciale en la matière au Premier ministre ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 42 du décret n° 2020-1310 au motif qu'il autorise les établissements de type X « établissements sportifs couverts », les établissements de type PA « établissements de plein air », et les établissements relevant des articles L. 322-1 et L. 322-2 du code du sport à accueillir du public ;

- l'urgence, qui au demeurant n'a pas à être démontrée dans le cadre d'une suspension demandée sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, est caractérisée au motif que, dans un contexte de propagation significative du virus dans le département du Tarn, l'arrêté contesté incite les établissements sportifs à maintenir leur activité et les expose, à ce titre, à des sanctions pénales, et incite le public à se déplacer alors même que les déplacements ne sont autorisés que dans des cas précisément énumérés. En outre, l'arrêté contesté fait obstacle à l'application immédiate des mesures prescrites par le décret du 29 octobre 2020.

La requête a régulièrement été communiquée à la commune de Lavour, qui n'a produit aucune observation écrite en défense.

II. Par une requête, enregistrée le 4 novembre 2020 à 15 h 58 sous le n° 2005577, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté municipal en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, par lequel le maire de la commune de Lavour a autorisé, sur le territoire de la commune, les rassemblements ou réunions au sein des établissements de culte relevant de la catégorie V sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence au motif que le maire ne peut, au cas d'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police générale sans méconnaître l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui confère un pouvoir de police spéciale en la matière au premier ministre ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 47 du décret n° 2020-1310 au motif qu'il autorise les rassemblements ou réunions au sein des établissements de culte relevant de la catégorie V ;

- l'urgence, qui au demeurant n'a pas à être démontrée dans le cadre d'une suspension demandée sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, est caractérisée au motif que, dans un contexte de propagation significative du virus dans le département du Tarn, l'arrêté contesté incite les lieux de culte à maintenir leur activité et les expose, à ce titre, à des sanctions pénales, et incite le public à se déplacer alors même que les déplacements ne sont autorisés que dans des cas précisément énumérés. En outre, l'arrêté contesté fait obstacle à l'application immédiate des mesures prescrites par le décret du 29 octobre 2020.

La requête a régulièrement été communiquée à la commune de Lavour, qui n'a produit aucune observation écrite en défense.

III. Par une requête, enregistrée 4 novembre 2020 à 16 h 07 sous le n° 2005579, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté municipal en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, par lequel le maire de la commune de Lavour a autorisé, sur le territoire de la commune, les commerces relevant de la catégorie M « magasin de vente et centre commercial » à accueillir du public sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence au motif que le maire ne peut, au cas d'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police générale sans méconnaître l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui confère un pouvoir de police spéciale en la matière au premier ministre ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 37 du décret n° 2020-1310 au motif qu'il autorise tous les établissements de la commune relevant de la catégorie M à

accueillir du public, en ce compris les magasins dont l'activité n'est pas considérée comme essentielle ;

- l'urgence, qui au demeurant n'a pas à être démontrée dans le cadre d'une suspension demandée sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, est caractérisée au motif que, dans un contexte de propagation significative du virus dans le département du Tarn, l'arrêté contesté incite les commerces non essentiels à rester ouverts et les expose, à ce titre, à des sanctions pénales, et incite le public à se déplacer alors même que les déplacements ne sont autorisés que dans des cas précisément énumérés. En outre, l'arrêté contesté fait obstacle à l'application immédiate des mesures prescrites par le décret du 29 octobre 2020.

La requête a régulièrement été communiquée à la commune de Lavour, qui n'a produit aucune observation écrite en défense.

IV. Par une requête, enregistrée le 6 novembre 2020 à 10 h 46 sous le n° 2005618, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté municipal en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le 3 du même mois, par lequel le maire de la commune de Lavour a autorisé, sur le territoire de la commune, l'ouverture des établissements de type N « bars-restaurants » sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence au motif que le maire ne peut, au cas d'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police générale sans méconnaître l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui confère un pouvoir de police spéciale en la matière au premier ministre ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 40 du décret n° 2020-1310 au motif qu'il autorise tous les bars-restaurants à accueillir du public ;

- l'urgence, qui au demeurant n'a pas à être démontrée dans le cadre d'une suspension demandée sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, est caractérisée au motif que, dans un contexte de propagation significative du virus dans le département du Tarn, l'arrêté contesté incite les bars-restaurants à rester ouverts et les expose, à ce titre, à des sanctions pénales, et incite le public à se déplacer alors même que les déplacements ne sont autorisés que dans des cas précisément énumérés. En outre, l'arrêté contesté fait obstacle à l'application immédiate des mesures prescrites par le décret du 29 octobre 2020.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 novembre 2020 à 9 h 49, la commune de Lavour, représentée par Me de Froment, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'État de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, dont la préfète du Tarn invoque la méconnaissance par l'arrêté déféré, est illégal du fait de la disproportion des mesures prises par rapport aux objectifs poursuivis.

Vu :

- le déféré, enregistré le 4 novembre 2020 à 15 h 25 sous le n° 2005582, par lequel la préfète du Tarn demande l'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, les établissements de type X « établissements sportifs couverts » et les établissements de type PA « établissements de plein air », à accueillir du public sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique ;

- le déféré, enregistré le 4 novembre 2020 à 15 h 52 sous le n° 2005580, par lequel la préfète du Tarn demande l'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, les rassemblements ou réunions au sein des établissements de culte relevant de la catégorie V sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique;

- le déféré, enregistré le 4 novembre 2020 à 16 h 02 sous le n° 2005578, par lequel la préfète du Tarn demande l'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour (Tarn) a autorisé les commerces relevant de la catégorie M « magasin de vente et centre commercial » de Lavour à accueillir du public sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique ;

- le déféré, enregistré le 6 novembre 2020 à 10 h 43 sous le n° 2005629, par lequel la préfète du Tarn demande l'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, l'ouverture des bars-restaurants sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code de la santé publique, notamment les articles L. 3131-12 et suivants ;

- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;

- la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 ;

- le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire ;

- le décret n° 2020-1310 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, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par le décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par le décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020 ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Truilhé, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique du 9 novembre 2020 à 10 h 15, en présence de M. Subra Biousses, greffier d'audience, M. Truilhé a lu son rapport et entendu:

- la préfète du Tarn n'étant ni présente ni représentée ;

- les observations de Me de Froment, pour la commune de Lavour et concernant les quatre requêtes, qui a conclu au rejet desdites requêtes au motif principal de l'illégalité des décrets n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 et n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 du fait de la disproportion des mesures prises, notamment au regard de leurs effets sur l'économie, de l'atteinte à la libre administration des collectivités territoriales, de l'atteinte au principe

d'égalité et de l'atteinte au principe de la libre concurrence. Il a également fait valoir, à titre subsidiaire, que des raisons impérieuses, tenant notamment à la situation sanitaire relativement favorable de la commune et au risque de faillite de nombreux commerces situés sur son territoire, fragilisés par le premier confinement sanitaire, justifient les arrêtés contestés. Il a enfin fait valoir que, tant dans les magasins que dans les bars-restaurants, les établissements sportifs ou les lieux de culte, les protocoles sanitaires déjà établis avant le nouveau confinement pour faire face à la propagation du covid-19 sont suffisants.

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

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes susvisées de la préfète du Tarn, enregistrées sous les n°2005575, 2005577, 2005579 et 2005618, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

2. 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 troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales (...)* ». Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *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 résulte de ces dispositions que la demande de suspension sur déferé préfectoral n'est subordonnée à aucune condition d'urgence.

3. Par trois arrêtés en date du 2 novembre 2020, reçus à la sous-préfecture de Castres le même jour, et par un arrêté du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le 3 du même mois, le maire de la commune de Lavaur (Tarn), sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, a, respectivement, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique, autorisé les établissements de type X « établissements sportifs couverts », les établissements de type PA « établissements de plein air » et les établissements relevant des articles L. 322-1 et L. 322-2 du code du sport à accueillir du public, autorisé les rassemblements ou réunions au sein des établissements de culte relevant de la catégorie V, autorisé les magasins relevant de la catégorie M « magasin de vente et centre commercial » à accueillir du public et autorisé les établissements de type N « bars-restaurants » à accueillir du public. Par les quatre présentes requêtes, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur leur légalité, de l'exécution de ces quatre arrêtés, dont elle a demandé l'annulation par quatre déferés au fond enregistrés les 4 et 6 novembre 2020 sous les n°2005582, 2005580, 2005578 et 2005629.

4. 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 (...) 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 du même code : « *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 ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ; (...) ». Par un décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020, le président de la République a déclaré l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire de la République à compter du 17 octobre 2020 à minuit. Par un décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par un décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par un décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020, le Premier ministre a prescrit les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de cet état d'urgence sanitaire.

5. D'autre part, 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 2122-2 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 ; 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 (...)*. » Par ailleurs, l'article L. 2215-1 du même code dispose que le représentant de l'Etat dans le département « *peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique* », sous réserve, lorsque ce droit est exercé à l'égard d'une seule commune, d'une mise en demeure préalable restée sans résultat et qu'il est « *seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune et peut se substituer au maire.* ».

6. Par les dispositions citées au point 4, le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du code de la santé publique 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.

7. Les dispositions du code général des collectivités territoriales, citées au point 5, autorisent 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 publique

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. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur pour édicter les mesures visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne des mesures supplémentaires au titre de son pouvoir de police générale, 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.

8. Il est constant, et il résulte au demeurant des motifs mêmes des arrêtés déférés qui invoquent l'illicéité, selon l'autorité municipale, du décret n° 2020-1310 dans sa rédaction initiale alors applicable, que les quatre arrêtés du maire de Lavaur méconnaissent, respectivement, l'article 37 du décret du 29 octobre 2020 qui restreint l'accès du public aux seuls établissements de vente de la catégorie M proposant des activités considérées comme essentielles, l'article 40 de ce même décret qui interdit l'accès du public aux bars-restaurants, les articles 42 et 43 de ce même décret qui restreignent l'accès du public aux établissements sportifs et l'article 47 de ce décret qui interdit, sauf cérémonie funéraire dans la limite de 30 personnes, les rassemblements ou réunions au sein des établissements de culte. Cette méconnaissance, alors qu'ainsi qu'il a été dit au point 6, le législateur a entendu confier en priorité au Premier ministre, et plus généralement aux autorités compétentes précitées de l'Etat, le soin de prendre, au titre de la police spéciale, les mesures qu'exige la lutte contre l'épidémie de covid-19 durant le temps de l'état d'urgence sanitaire, est susceptible de compromettre la bonne exécution des mesures prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat. En se bornant à faire état, dans chacun des arrêtés, du respect des mesures de distanciation physique par la population de la commune, de l'absence de foyers de contamination sur le territoire de ladite commune, d'un nombre d'hospitalisations moindre dans le département du Tarn que dans certains départements voisins et, dans les explications fournies à l'audience, de la situation économique dramatique des commerces de la commune consécutive au premier confinement sanitaire, le maire de Lavaur ne justifie d'aucune raison impérieuse liée à des circonstances locales, propres à ladite commune, rendant indispensable l'édiction de certaines de ces mesures.

9. Si le maire de Lavaur invoque, dans chacun de ces quatre arrêtés, ainsi qu'il a été dit au point précédent, l'illicéité du décret 29 octobre 2020, ainsi que celle, dans les explications fournies à l'audience, du décret du 14 octobre 2020, pour justifier les mesures prises, il lui appartenait seulement, s'il l'estimait utile, d'appeler l'attention du Premier ministre sur l'éventuelle disproportion ou incompatibilité des décrets n°2020-1257 et 2020-1310 avec la libre administration des collectivités territoriales, la liberté du commerce et de l'industrie, la liberté d'entreprendre, le principe d'égalité, le principe de la libre concurrence ou la liberté de culte, mais il ne pouvait, sans excéder sa compétence, édicter lui-même, sur le fondement de ses pouvoirs de police générale, des mesures dérogeant au décret du 29 octobre 2020 en vue d'assurer sa compatibilité avec lesdits principes de valeur supra-législative.

10. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'incompétence du maire de Lavaur est, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité des arrêtés déférés. Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution desdits arrêtés au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur les requêtes n° 2005582, 2005580, 2005578 et 2005629.

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'État, qui n'est pas, dans la présente instance en référé, la partie perdante, la somme demandée par la commune de Lavour au titre des frais exposés et non compris dans les dépens s'agissant de la requête n° 2005618.

O R D O N N E

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour a autorisé, sur le territoire de la commune, les établissements de type X « établissements sportifs couverts », les établissements de type PA « établissements de plein air » et les établissements relevant des articles L. 322-1 et L. 322-2 du code du sport à accueillir du public sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique est suspendue au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005582.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour a autorisé, sur le territoire de la commune, les rassemblements ou réunions au sein des établissements de culte relevant de la catégorie V sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique est suspendue au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005580.

Article 3 : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour a autorisé, sur le territoire de la commune, les commerces relevant de la catégorie M « magasin de vente et centre commercial » à accueillir du public sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique est suspendue au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005578.

Article 4 : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Lavour a autorisé, sur le territoire de la commune, les établissements de type N « bars-restaurants » à accueillir du public sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique est suspendue au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005629.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Lavour sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative au titre de la requête n° 2005618 sont rejetées.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète du Tarn et au maire de la commune de Lavaur (Tarn).

Fait à Toulouse, le 9 novembre 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

J-C. TRUILHÉ

F. SUBRA DE BIEUSSES

La République mande et ordonne à la préfète du Tarn en ce qui la 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2005576

PRÉFETE DU TARN

M. Truilhé
Juge des référés

Ordonnance du 9 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 4 novembre 2020 à 15 h 58 sous le n° 2005576, la préfète du Tarn, demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté municipal n° AT 179/20 en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, par lequel le maire de la commune de Saint-Juéry (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non essentiels à compter du 3 novembre 2020, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence au motif que le maire ne peut, au cas d'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police générale sans méconnaître l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui confère un pouvoir de police spéciale en la matière au premier ministre ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 37 du décret n° 2020-1330 au motif qu'il autorise tous les établissements de la commune relevant de la catégorie M à accueillir du public, en ce compris les magasins dont l'activité n'est pas considérée comme essentielle ;

- l'urgence, qui au demeurant n'a pas à être démontrée dans le cadre d'une suspension demandée sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, est caractérisée au motif que, dans un contexte de propagation significative du virus dans le département du Tarn, l'arrêté contesté incite les commerces non essentiels à rester ouverts et les expose, à ce titre, à des sanctions pénales, et incite le public à se déplacer alors même que les déplacements ne sont autorisés que dans des cas précisément énumérés. En outre, l'arrêté contesté fait obstacle à l'application immédiate des mesures prescrites par le décret du 29 octobre 2020.

Par un mémoire, enregistré le 6 novembre 2020 à 16 h 36, le maire de la commune de Saint-Juéry doit être regardé comme concluant au rejet de la requête.

Il fait valoir que l'arrêté contesté est le fruit d'une concertation avec l'ensemble des commerçants de la commune et qu'il permet à chacun d'exercer son activité économique.

Vu :

- le déféré, enregistré le 4 novembre 2020 à 15 h 34 sous le n° 2005581, par lequel la préfète du Tarn demande l'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Saint-Juéry (Tarn) a autorisé sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non essentiels à compter du 3 novembre 2020, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique, notamment les articles L. 3131-12 et suivants ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-1310 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, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par le décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par le décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020 ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Truilhé, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique du 9 novembre 2020 à 10 h 15, en présence de M. Subra Bieusses, greffier d'audience, M. Truilhé a lu son rapport, les parties n'étant ni présentes, ni représentées.

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 troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales (...)* ». Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *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 résulte de ces dispositions que la demande de suspension sur déféré préfectoral n'est subordonnée à aucune condition d'urgence.

2. Par un arrêté en date du 2 novembre 2020, reçu à la sous-préfecture de Castres le même jour, le maire de la commune de Saint-Juéry (Tarn), sur le fondement des articles

L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, a, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique, autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non essentiels à compter du 3 novembre 2020. Par la présente requête, la préfète du Tarn demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité, de l'exécution de cet arrêté, dont elle a demandé l'annulation par un déféré au fond enregistré le 4 novembre 2020 sous le n° 2005581.

3. 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 (...) 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 du même code : « *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 ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ; (...)* ». Par un décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020, le président de la République a déclaré l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire de la République à compter du 17 octobre 2020 à minuit. Par un décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, publié le 30 octobre 2020 et ultérieurement modifié par un décret n° 2020-1331 du 2 novembre 2020, publié le 4 novembre 2020, et par un décret n° 2020-1358 du 6 novembre 2020, publié le 7 novembre 2020, le Premier ministre a prescrit les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de cet état d'urgence sanitaire.

4. D'autre part, 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 2122-2 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 ; 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 (...)*. » Par ailleurs, l'article L. 2215-1 du même code dispose que le représentant de l'Etat dans le département « *peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique* », sous réserve, lorsque ce droit est exercé à l'égard d'une seule commune, d'une mise en demeure préalable restée sans résultat, et qu'il est « *seul compétent*

pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune et peut se substituer au maire. ».

5. Par les dispositions citées au point 3, le législateur a 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.

6. Les dispositions du code général des collectivités territoriales, citées au point 4, autorisent 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. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur pour édicter les mesures visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne des mesures supplémentaires au titre de son pouvoir de police générale, 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.

7. Il est constant que l'arrêté du maire de Saint-Juéry méconnaît l'article 37 du décret du 29 octobre 2020 qui restreint l'accès du public aux seuls établissements de vente de la catégorie M proposant des activités considérées comme essentielles. Cette méconnaissance, alors qu'ainsi qu'il a été dit au point 5, le législateur a entendu confier en priorité au Premier ministre, et plus généralement aux autorités compétentes précitées de l'Etat, le soin de prendre, au titre de la police spéciale, les mesures qu'exige la lutte contre l'épidémie de covid-19 durant le temps de l'état d'urgence sanitaire, est susceptible de compromettre la bonne exécution des mesures prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

8. À supposer que le maire de Saint-Juéry entende se fonder sur l'illicéité du décret du 29 octobre 2020 pour justifier les mesures prises, il lui appartenait seulement, s'il l'estimait utile, d'appeler l'attention du Premier ministre sur l'éventuelle disproportion ou incompatibilité du décret n° 2020-1310 avec le principe d'égalité ou le principe de la libre concurrence, mais il ne pouvait, sans excéder sa compétence, édicter lui-même, sur le fondement de ses pouvoirs de police générale, des mesures dérogeant audit décret en vue d'assurer sa compatibilité avec lesdits principes de valeur supra-législative.

9. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'incompétence du maire de Saint-Juéry est, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté déféré. Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution dudit arrêté au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005583.

O R D O N N E

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté en date du 2 novembre 2020 par lequel le maire de la commune de Saint-Juéry (Tarn) a autorisé, sur le territoire de la commune, la réouverture au public de tous les commerces non essentiels à compter du 3 novembre 2020, sous réserve du respect de diverses mesures de distanciation physique, est suspendue au plus tard jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête n° 2005581.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète du Tarn et au maire de la commune de Saint-Juéry (Tarn).

Fait à Toulouse, le 9 novembre 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

J-C. TRUILHÉ

F. SUBRA DE BIEUSSES

La République mande et ordonne à la préfète du Tarn en ce qui la 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier,