

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

N° 2101889

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. ...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme ...
Juge des référés

La juge des référés

Ordonnance du 23 juillet 2021

54-035-03
49-02-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 20 juillet 2021, M. demande au juge des référés du tribunal, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'ordonner au préfet de la Charente-Maritime d'édicter un arrêté qui, à la différence de celui pris le 19 juillet 2021, n'oblige à porter un masque sur la voie publique et l'espace public que dans les seuls lieux extérieurs où il est difficile de garder une distance physique eu égard à la fréquentation de ces lieux et à la densité de population de chaque commune et ou quartier de ville.

Il soutient que :

- il justifie d'un intérêt pour agir dès lors que ses fonctions d'avocat appellent de nombreux déplacements dans le département de la Charente-Maritime et qu'il dispose d'une réservation d'hôtel à La Rochelle ;

- la condition d'urgence est remplie eu égard, en premier lieu, au contexte inédit de réduction des libertés publiques et de danger pour l'ensemble des citoyens découlant des mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire et, en second lieu, à l'interdiction de se mouvoir dans l'espace public sans porter un masque qui caractérise en elle-même une situation d'urgence ;

- l'arrêté préfectoral du 19 juillet 2021 porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et de venir, à la liberté de réunion ainsi qu'au droit à la protection de la santé dès lors, d'une part, que l'obligation de port du masque qu'il institue n'est pas proportionnée géographiquement dès lors qu'il n'est pas tenu compte des caractéristiques de fréquentation et de densité de population des différents quartiers des communes concernées, notamment les zones pavillonnaires, tout en prévoyant de larges dérogations au port du masque et, d'autre part, que le port du masque en toutes circonstances en extérieur, outre son caractère inconfortable, constitue un moyen psychologique de contrainte de la population en dépit du consensus scientifique sur le risque accru de contamination dans les seuls espaces clos.

Par un mémoire en défense enregistré le 22 juillet 2021, le préfet de la Charente-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir du requérant ;
- l'urgence n'est pas caractérisée, l'arrêté préfectoral du 19 juillet 2021 n'instituant pas de mesures nouvelles et se bornant à prolonger des mesures déjà édictées par un précédent arrêté du 30 juin 2021 alors que l'urgence commande de prolonger l'obligation du port du masque en raison de la dégradation préoccupante des indicateurs épidémiques dans le département de la Charente-Maritime ;
- cet arrêté ne porte pas une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés invoquées ;
- la mesure litigieuse est strictement proportionnée au but à atteindre, aucune obligation générale n'étant imposée à l'échelle départementale, le port obligatoire du masque ayant été institué au sein de communes soumises à une forte concentration de population et après concertation avec les élus locaux concernés ; en outre, cette mesure est pleinement justifiée par la dégradation de la situation épidémique, le relâchement dans l'observance des mesures barrières et l'affluence touristique qu'accuse le département en période estivale tandis que le port du masque a été exclu dans certains cas afin de tenir compte de la situation particulière de certaines personnes et l'existence de zones soumises à une faible densité de population ;
- l'obligation du port du masque dans les communes et zones concernées demeure temporaire et sera réévaluée au regard des indicateurs sanitaires, dans le souci constant d'édicter les mesures territoriales les plus adaptées à la situation épidémique.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 ;
- le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 modifié ;
- le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 modifié ;
- la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 ;
- le décret n° 2021-699 du 1^{er} juin 2021 modifié ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme..., conseillère, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience du 23 juillet 2021 à 10 heures.

Au cours de l'audience publique tenue le 23 juillet 2021 à 10 heures, Mme... a lu son rapport et entendu :

- les observations de M. ..., qui reprend et développe ses écritures ; il précise ne pas être opposé à l'instauration du port du masque au vu de la quatrième vague épidémique qui se dessine mais soutient que la mesure n'est ni adaptée ni proportionnée dès lors, d'une part, qu'aucune étude scientifique ne démontre les bénéfices attachés au port du masque en extérieur, d'autre part, qu'il existe un consensus médical sur la transmission du virus en espace clos et,

enfin, que l'arrêté litigieux ne procède pas à un maillage plus fin des zones dans lesquelles le port du masque doit demeurer obligatoire ;

- et les observations de Mme ..., représentant le préfet de la Charente-Maritime, qui reprend et développe ses écritures ; elle précise que les indicateurs épidémiques les plus récents montrent une forte dégradation de la situation sanitaire dans le département, que les mesures sont adaptées et proportionnées, le périmètre dans lequel le masque est obligatoire ayant d'ailleurs évolué par rapport à l'arrêté préfectoral précédent et, enfin, que les circonstances locales propres au département de la Charente-Maritime, tenant notamment à l'afflux de vacanciers et à la forte concentration de population, commandaient d'imposer le port du masque après une concertation étroite avec les élus pour définir les communes et zones concernées.

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

Considérant ce qui suit :

1. 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* ». Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est possible de prendre de telles mesures. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

2. La liberté d'aller et venir, la liberté de réunion et le droit à la protection de la santé constituent des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Sur le cadre du litige :

3. Une nouvelle progression de l'épidémie de covid-19 sur le territoire national a conduit le Président de la République à prendre, le 14 octobre 2020, sur le fondement des articles L. 3131-12 et L. 3131-13 du code de la santé publique, un décret déclarant l'état d'urgence sanitaire à compter du 17 octobre 2020 sur l'ensemble du territoire de la République. Les 16 et 29 octobre 2020, le Premier ministre a pris, sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, deux décrets prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. En raison de l'amélioration relative de la situation sanitaire, les mesures de santé publique destinées à prévenir la circulation du virus du covid-19 prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire régi par les articles L. 3131-12 et suivants du code de la santé publique ont été remplacées, dans

le cadre de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de la crise sanitaire, par celles du décret du 1^{er} juin 2021 prescrivant les mesures générales à la gestion de la sortie de crise sanitaire tout en permettant l'adoption de mesures adaptées si les circonstances locales l'imposent. L'article 1^{er} de ce décret prévoit ainsi que : « I. - Afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène définies en annexe I au présent décret et de distanciation sociale, incluant la distanciation physique d'au moins un mètre entre deux personnes, dites barrières, définies au niveau national, doivent être observées en tout lieu et en toute circonstance. / II. - Les rassemblements, réunions, activités, accueils et déplacements ainsi que l'usage des moyens de transports qui ne sont pas interdits en vertu du présent décret sont organisés en veillant au strict respect de ces mesures. Dans les cas où le port du masque n'est pas prescrit par le présent décret, le préfet de département est habilité à le rendre obligatoire, sauf dans les locaux d'habitation, lorsque les circonstances locales l'exigent (...) ».

4. Le caractère proportionné d'une mesure de police s'apprécie nécessairement en tenant compte de ses conséquences pour les personnes concernées et de son caractère approprié pour atteindre le but d'intérêt général poursuivi. Sa simplicité et sa lisibilité, nécessaires à sa bonne connaissance et à sa correcte application par les personnes auxquelles elle s'adresse, sont un élément de son effectivité et doivent, à ce titre, être prises en considération. Il en résulte que le préfet, lorsqu'il détermine les lieux dans lesquels il rend obligatoire le port du masque, est en droit de délimiter des zones suffisamment larges pour englober de façon cohérente les points du territoire caractérisés par une forte densité de personnes ou une difficulté à assurer le respect de la distance physique, de sorte que les personnes qui s'y rendent puissent avoir aisément connaissance de la règle applicable et ne soient pas incitées à enlever puis remettre leur masque à plusieurs reprises au cours d'une même sortie. Il peut, de même, définir les horaires d'application de cette règle de façon uniforme dans l'ensemble d'une même commune, voire d'un même département, en considération des risques encourus dans les différentes zones couvertes par la mesure qu'il adopte. Il doit, toutefois, tenir compte de la contrainte que représente, même si elle reste mesurée, le port d'un masque par les habitants des communes concernées, qui doivent également respecter cette obligation dans les transports en commun et, le plus souvent, dans leur établissement scolaire ou universitaire ou sur leur lieu de travail.

5. Par un arrêté du 19 juillet 2021, le préfet de la Charente-Maritime a imposé le port du masque de protection aux personnes âgées de onze ans et plus accédant ou se trouvant dans certains espaces publics correspondant à l'ensemble du territoire de quarante-six communes, à certains périmètres au sein de onze autres communes ainsi que, dans toutes les communes, sur les marchés alimentaires et non alimentaires, les brocantes et vide-greniers, les foires et fêtes foraines, les ventes au déballage, lors de tout rassemblement public générant un regroupement important de population, dans les files d'attente, aux abords des gares, aéroports, ports, abribus (rayon de cinquante mètres), dans les transports publics, aux abords des centres de vaccination, des établissements médico-sociaux et des hôpitaux (rayon de cinquante mètres), aux abords des centres commerciaux aux heures de forte affluence (rayon de cinquante mètres), aux abords des lieux de culte au moment des offices (rayon de cinquante mètres), aux abords des accueils collectifs de mineurs (rayon de cinquante mètres). Ces mesures sont applicables jusqu'au 31 août 2021. Cet arrêté prévoit toutefois que l'obligation du port du masque ne s'applique ni aux personnes en situation de handicap munies d'un certificat médical justifiant de cette dérogation, ni à la pratique d'activités physiques ou sportives ni dans les parcs et jardins, les plages, les sentiers littoraux, les bois, les forêts et les marais.

Sur la demande en référé :

6. Le requérant soutient que l'obligation généralisée du port du masque pour les personnes de plus de onze ans est disproportionnée dès lors qu'elle ne tient pas compte de la densité de la population au sein des différents lieux concernés, en particulier les zones pavillonnaires, et qu'elle porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir, à la liberté de réunion et au droit à la protection de la santé.

7. Il résulte de l'instruction que si les indicateurs de progression de l'épidémie de covid-19 ont permis, le 1^{er} juin 2021, de lever, à l'exception de certains territoires, l'état d'urgence sanitaire déclaré le 14 octobre 2020 tout en permettant l'édiction de mesures plus restrictives lorsque les circonstances particulières l'exigent, ainsi que cela résulte, en dernier lieu, des dispositions combinées de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire et du décret du 1^{er} juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire, la circulation de ce virus accuse toutefois un net rebond au cours des derniers jours. Les dernières semaines ont également vu se développer la présence en France de nouveaux variants du SARS-Cov-2 dont la contagiosité est plus forte, notamment celle du variant dit Delta, ce qui entraîne une intensification de la circulation virale.

8. Il résulte également de l'instruction que le virus du covid-19 circule activement dans les zones concernées par la mesure contestée. Au 19 juillet 2021, le département de la Charente-Maritime, département caractérisé par une forte affluence touristique lors de la période estivale induisant un important brassage de populations, enregistrait un taux d'incidence de 145,4 cas pour 100 000 habitants, soit un taux supérieur au seuil d'alerte fixé à cinquante cas pour 100 000 habitants. Ce département présente, par ailleurs, le taux le plus élevé de la région Nouvelle-Aquitaine qui comptait un taux d'incidence de 79,7 cas pour 100 000 habitants contre un taux de 63 cas pour 100 000 habitants sur le plan national à la même date. En particulier, la situation épidémique demeurait préoccupante auprès des jeunes dont le taux d'incidence s'élève à 395 cas pour 100 000 habitants dans les tranches d'âges allant de 10 à 19 ans et à 545 cas pour 100 000 habitants dans les tranches d'âges comprises entre 20 et 29 ans. Les données épidémiologiques produites en dernier lieu en défense et non contredites par le requérant, témoignent d'une forte dynamique de propagation de l'épidémie dans le département de la Charente-Maritime, avec une augmentation du taux d'incidence, qui est passé de 145,4 à 247 cas pour 100 000 habitants entre le 19 et le 22 juillet 2021 tandis que le taux de positivité des tests virologiques RT-PCR et antigéniques est passé de 4,3 % à 6,8 % entre ces mêmes dates, soit au-delà du seuil d'alerte fixé à 5%.

9. Ce contexte de rebond épidémique, dont le requérant ne conteste pas la réalité, nécessite une vigilance soutenue dans un contexte de circulation accrue des différents variants de ce virus afin de conserver des indicateurs épidémiologiques à des niveaux maîtrisés et ne pas mettre en tension le système hospitalier. La dégradation de la situation sanitaire dans ces circonstances locales particulières propres au département de la Charente-Maritime rend donc nécessaire l'obligation du port du masque, en complément des mesures dites barrières.

10. Si l'arrêté attaqué impose une obligation de port du masque en extérieur, celle-ci reste toutefois proportionnée dès lors qu'elle se limite au territoire de certaines communes caractérisées par une forte affluence touristique ainsi qu'à certains périmètres et lieux particulièrement fréquentés au sein d'autres communes tout en réservant certains espaces ou situations particulières dans lesquels le port du masque n'est pas obligatoire. Sur ce point, il résulte de l'instruction que les zones dans lesquelles le port du masque a été rendu obligatoire par l'arrêté litigieux se caractérisent, d'une part, par leur particulière densité de population

impliquant d'importants risques de propagation de l'épidémie de covid-19 et, d'autre part, par la nécessité de maintenir une cohérence territoriale dans l'application de ces mesures afin d'en assurer la meilleure lisibilité par la population et la plus grande efficacité sur le plan sanitaire. Par ailleurs, la mesure litigieuse est strictement limitée dans le temps dès lors qu'elle a été édictée en vue de couvrir la période estivale jusqu'au 31 août 2021. Le port obligatoire du masque est donc limité dans le temps et ne s'applique qu'à certains territoires en raison de leur particulière densité de population, sans préjudice de la nécessaire réévaluation de cette mesure à brève échéance afin de tenir compte de l'évolution de la situation.

11. En outre, si le requérant soutient que la mesure litigieuse constitue un moyen psychologique de contrainte de la population alors que le risque de contamination en extérieur est faible, la situation épidémique rappelée au point 8 contredit cette affirmation. L'arrêté préfectoral du 19 juillet 2019 prévoit d'ailleurs une dispense du port du masque dans certaines zones plus étendues telles que les plages, les sentiers littoraux, les bois, les forêts et les marais ainsi que pour les personnes en situation de handicap munies d'un certificat médical justifiant de cette dérogation et pour les personnes pratiquant une activité physique.

12. Dans ces conditions, eu égard, d'une part, à la circulation active du virus du covid-19 observée dans le département de la Charente-Maritime à la date de la présente ordonnance, d'autre part, à la vigilance particulière qu'appelle le brassage de populations lié à l'afflux de vacanciers et, enfin, au risque particulier lié au développement de variants à forte contagiosité apparus le plus récemment faisant peser une tension forte sur le système de santé compte tenu des capacités de soins déjà mobilisées et susceptibles de l'être, la mesure contestée ne porte pas une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées.

13. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée en défense ni sur l'urgence, les conclusions de M. ... tendant à ce que soit ordonnée au préfet de la Charente-Maritime l'édition d'un nouvel arrêté préfectoral portant obligation du port de masque de protection dans le département de la Charente-Maritime doivent être rejetées.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de M. ... est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. ... et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de la Charente-Maritime.

Fait à Poitiers, le 23 juillet 2021.

La juge des référés,

signé

....

N° 2101889

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
La greffière,

....