

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CAEN**

N°2000711

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

PRÉFET DU CALVADOS

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Hervé Guillou  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Audience du 31 mars 2020  
Ordonnance du 31 mars 2020

---

54-035-03  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 30 mars 2020, le préfet du Calvados demande au juge des référés de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté n°1035 du 25 mars 2020 par lequel le maire de Lisieux a interdit la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la commune, après 22 heures et avant 5 heures, à compter du 27 mars et jusqu'au 31 mars 2020, en dehors des exceptions prévues par les 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7° et 8° de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

Il soutient que :

- le maire n'a pas compétence pour prendre les dispositions contestées ;
- l'arrêté est insuffisamment motivé ;
- les circonstances locales ne justifient pas les mesures prises ;
- le principe d'égalité est méconnu.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 mars 2020, la commune de Lisieux conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable ;
- aucun des moyens n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- l'ordonnance n°2020-305 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- le code de justice administrative.

Vu le déféré enregistré le 30 mars 2020 par lequel le préfet du Calvados demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 25 mars 2020 par lequel le maire de Lisieux a interdit la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la commune après 22 heures et avant 5 heures à compter du 27 mars et jusqu'au 31 mars 2020 en dehors des exceptions prévues par les 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7° et 8° de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

En application de l'article 6 de l'ordonnance n°2020-305 du 25 mars 2020, le président de la formation de jugement a décidé que le nombre de personnes admises à l'audience serait limité à six s'agissant des parties à l'instance, et à deux journalistes s'agissant du public.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Legentil-Karamian, greffier d'audience, M. Guillou a lu son rapport et entendu les observations de M. Mazeau, représentant le préfet du Calvados.

Considérant ce qui suit :

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Lisieux :

1. Aux termes de l'article R. 522-1 du code de justice administrative : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit contenir l'exposé au moins sommaire des faits et moyens et justifier de l'urgence de l'affaire. A peine d'irrecevabilité, les conclusions tendant à la suspension d'une décision administrative ou de certains de ses effets doivent être présentées par requête distincte de la requête à fin d'annulation ou de réformation et accompagnées d'une copie de cette dernière.* ».

2. Par un déféré enregistré le 30 mars 2020, le préfet du Calvados demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 25 mars 2020 en litige. La fin de non-recevoir opposée par la commune de Lisieux tirée du défaut de requête distincte doit donc être écartée.

Sur les conclusions fondées sur l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

3. 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. », et aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...) ».*

4. Par un arrêté du 25 mars 2020, le maire de Lisieux a interdit la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la commune après 22 heures et avant 5 heures à compter du 27 mars et jusqu'au 31 mars 2020, en dehors des exceptions prévues par les 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7° et 8° de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (article 1<sup>er</sup>), cette disposition ne s'appliquant pas aux personnes intervenant pour des missions de service public et se déplaçant pour leurs activités professionnelles (article 2) .

5. Bien que l'interdiction de circulation ainsi édictée soit limitée à l'exception des interdictions de circuler prévues par les dispositions du 5° du I de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 citées au point 6, cet arrêté est susceptible de porter une atteinte grave à la liberté d'aller et de venir des personnes concernées, qui constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Ainsi la condition d'urgence prévue par le même article est remplie en l'espèce.

6. D'une part, aux termes de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique, issu de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 : « *En cas de menace sanitaire grave appelant des mesures d'urgence, notamment en cas de menace d'épidémie, le ministre chargé de la santé peut, par arrêté motivé, prescrire dans l'intérêt de la santé publique toute mesure proportionnée aux risques courus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu afin de prévenir et de limiter les conséquences des menaces possibles sur la santé de la population. Le ministre peut habilitier le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures d'application de ces dispositions (..)* ». Aux termes de l'article L3131-15 du même code : « *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 : 1° Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret ; 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; (..) 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...)* ». Aux termes de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 : « *I. - Jusqu'au 31 mars 2020, tout déplacement de personne hors de son domicile est interdit à l'exception des déplacements pour les motifs suivants en évitant tout regroupement de personnes : 1° Trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés ; 2° Déplacements pour effectuer des achats de fournitures nécessaires à l'activité professionnelle et des achats de première nécessité dans des établissements dont les activités demeurent autorisées par l'article 8 du présent décret ; 3° Déplacements pour motifs de santé à l'exception des consultations et soins pouvant être assurés à distance et, sauf pour les patients atteints d'une affection de longue durée, de ceux qui peuvent être différés ; 4° Déplacements pour motif familial impérieux, pour l'assistance des personnes vulnérables et pour la garde d'enfants ; 5° Déplacements brefs, dans la limite d'une heure quotidienne et dans un rayon maximal d'un kilomètre autour du domicile, liés soit à l'activité physique individuelle des personnes, à l'exclusion de toute pratique sportive collective et de toute proximité avec d'autres*

*personnes, soit à la promenade avec les seules personnes regroupées dans un même domicile, soit aux besoins des animaux de compagnie ; 6° Déplacements résultant d'une obligation de présentation aux services de police ou de gendarmerie nationales ou à tout autre service ou professionnel, imposée par l'autorité de police administrative ou l'autorité judiciaire ; 7° Déplacements résultant d'une convocation émanant d'une juridiction administrative ou de l'autorité judiciaire ; 8° Déplacements aux seules fins de participer à des missions d'intérêt général sur demande de l'autorité administrative et dans les conditions qu'elle précise. (...) III. - Le représentant de l'Etat dans le département est habilité à adopter des mesures plus restrictives en matière de trajets et déplacements des personnes lorsque les circonstances locales l'exigent. ».*

7. D'autre part, aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, (...) les maladies épidémiques ou contagieuses* »

8. Les dispositions citées au point 6 confèrent à l'Etat un pouvoir de police spéciale en cas d'urgence sanitaire. Parmi ces mesures figurent celles restreignant ou interdisant la circulation des personnes et des véhicules. Toutefois ce pouvoir de police spéciale ne fait pas obstacle à ce que, pour assurer la sécurité et la salubrité publiques et notamment pour prévenir les maladies épidémiques, le maire fasse usage, en fonction de circonstances locales particulières, des pouvoirs de police générale qu'il tient des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Cependant, la légalité de mesures restreignant à cette fin la liberté de circulation est subordonnée à la condition qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers de troubles à l'ordre public ou de circonstances particulières au regard de la menace d'épidémie.

9. En l'espèce l'arrêté contesté interdit la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la commune de Lisieux après 22 heures et avant 5 heures à compter du 27 mars et jusqu'au 31 mars 2020 en dehors des exceptions prévues par les 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7° et 8° de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, cette interdiction ne s'appliquant pas aux personnes intervenant pour des missions de service public et se déplaçant pour leurs activités professionnelles, activités dont la liste n'est d'ailleurs qu'indicative. Les circonstances que les sapeurs-pompiers de Lisieux sont intervenus durant les nuits des 18 au 19 mars et 22 au 23 mars 2020 pour éteindre des feux de poubelles et qu'il a été constaté le matin du 25 mars 2020 des traces d'effraction et des dégradations au stade Bielman ne sont pas suffisantes pour justifier au plan local la nécessité des restrictions supplémentaires imposées par l'arrêté contesté tant au regard du risque de propagation de l'épidémie de covid-19 que de la sécurité publique.

10. Il résulte de ce qui précède que le préfet du Calvados est fondé à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté n°1035 du 25 mars 2020 pris par le maire de Lisieux.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup>: L'exécution de l'arrêté n°1035 du 25 mars 2020 par lequel le maire de Lisieux a interdit la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la commune, après 22 heures

et avant 5 heures, à compter du 27 mars et jusqu'au 31 mars 2020 est suspendue jusqu'à ce que le tribunal statue au fond sur la légalité de cet arrêté.

Article 2 La présente ordonnance sera notifiée au ministre de l'intérieur et à la commune de Lisieux.

Copie en sera adressée au préfet du Calvados et au procureur de la République près le tribunal judiciaire.

Fait à Caen, le 31 mars 2020.

Le juge des référés,

La greffière en chef,

Signé

Signé

H. GUILLOU

P. LEGENTIL-KARAMIAN

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le 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 copie certifiée conforme à l'original,  
La greffière en chef,

P. Legentil-Karamian