

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N°2108429

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. A... D...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean-René Guillou
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 22 septembre 2021

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 16 septembre 2021 et un nouveau mémoire enregistré le 19 septembre 2021, M. A... D..., conseiller municipal de Moussy-le-Neuf et conseiller départemental de Seine-et-Marne, représenté par Me Bluteau, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Moussy-le-Neuf du 7 septembre 2021 portant réglementation sanitaire sur ladite commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Moussy-le-Neuf une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- l'article 1^{er} de cet arrêté dispose qu'« un passe sanitaire » sera demandé pour toute personne entrant dans une structure communale, y compris pour la résidence seniors autonomes, pour le personnel en poste et lors des séances du conseil municipal ; ainsi quatre conseillers municipaux, dont lui-même, se sont vus refuser le 13 septembre 2021 l'accès au conseil municipal

- il est porté atteinte à plusieurs libertés fondamentales : la liberté d'aller et de venir et le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle en privant d'accès à tous les monuments publics communaux les personnes ne disposant pas d'un passe ; il est porté atteinte au libre exercice de leur mandat par les élus locaux, en l'espèce les conseillers municipaux ; il est porté atteinte au droit des personnels au respect de leur vie privée et à leur droit au travail ;

- la gravité de l'atteinte est manifeste : les personnes ne disposant pas de passe ne peuvent déclarer la naissance d'un enfant, l'inscrire à l'école, déposer un dossier en vue de la célébration d'un mariage, percevoir le RSA ou les aides apportées par le centre communal d'action sociale ; les conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité ne peuvent intervenir en séance du conseil municipal ni déposer des amendements ;

- l'atteinte est manifestement illégale ; il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat que le maire ne dispose pas de pouvoir pour édicter une telle interdiction sauf à justifier de raisons

impérieuses propres à la commune et que les mesures qu'il met en œuvre ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale ; seul, le premier ministre depuis la loi du 31 mai 2021 peut édicter une telle interdiction : le maire ne peut le faire pendant la période où la police spéciale trouve à s'appliquer ; en l'espèce, il est patent que le maire ne motive son arrêté par aucune raison impérieuse propre à la commune ; le premier ministre a mis en œuvre cette obligation de présentation par deux décrets des 1^{er} juin et 7 août 2021 ; une réponse écrite de la direction générale des collectivités locales précise que ni le fonctionnement des services administratifs municipaux ni les séances du conseil municipal ne sont concernées par cette obligation ; seul, les structures communales dédiées aux activités de loisirs sont concernées ;

- l'urgence est établie, l'interdiction portant une atteinte immédiate aux libertés fondamentales ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 septembre 2021, le maire de Moussy-le-Neuf conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- La commune a connu différents clusters ayant entraîné l'année dernière la fermeture de la mairie du centre de loisirs et de la cantine ; pour ne pas revivre cette situation il a souhaité réglementer l'accès aux bâtiments municipaux ; il souhaitait aussi instaurer une équité entre tous, les administrés devant fournir un passe sanitaire le 4 septembre pour le forum des associations ;
- Les élus ont reçu une convocation au conseil municipal précisant cette exigence et ont tous indiqué être vaccinés à l'exception de deux d'entre eux ; le requérant s'était prêté à cette exigence deux jours avant lors de l'inauguration de la salle Moret ; il a bénéficié d'un aménagement de séance du fait de son mandat départemental lors de la commission d'appel d'offres du 6 septembre 2021 ; la commune ne se place pas en opposition directe avec cet élu ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 ;
- la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 ;
- le décret n° 2021-699 du 1^{er} juin 2021 modifié notamment par le décret n° 2021-1059 ;
- la décision n° 2021-824 DC du 5 août 2021 du Conseil constitutionnel ;
- le code de justice administrative ;

Le président du tribunal a désigné M. Guillou, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue le 22 septembre 2021 en présence de Mme X... greffière d'audience, M. Guillou a lu son rapport et entendu :

- Me Bluteau, représentant M. D..., présent, qui persiste en tous points dans les termes de ses écritures ;

- M. Rigault, maire de Moussy-le-Neuf, qui persiste dans les termes de son mémoire en défense ; il ajoute que la salle Moret qui sert provisoirement de conseil municipal est une salle où

les associations se réunissent ; en concertation avec les présidents des associations, il est demandé un passe sanitaire pour l'accès à cette salle qui peut contenir cinquante personnes ; il précise qu'il s'agit d'une mesure qui n'est pas une obligation formelle mais un simple conseil visant à prendre pour l'ensemble des personnes concernées le moins de risques possibles ; il prend connaissance qu'il y a une exception pour les élus ; il reconnaît avoir reçu du préfet une lettre indiquant que son arrêté n'était pas régulier ; il s'engage à le modifier et indique que le préfet doit diffuser une nouvelle circulaire aux élus pour préciser à nouveau les règles concernant l'état d'urgence sanitaire, ce qui démontre, à leur décharge, que les informations dont ils disposent des services de l'Etat ne sont pas toujours suffisamment pertinentes.

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

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

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* ». La liberté d'aller et venir et le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle, qui implique en particulier qu'il ne puisse subir de contraintes excédant celles qu'imposent la sauvegarde de l'ordre public ou le respect des droits d'autrui, constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article tout comme le libre exercice de leurs mandats par les élus locaux qui ne peut être limité ou restreint que pour des motifs trouvant leur fondement dans des dispositions ou des principes généraux du droit destinés à assurer le bon fonctionnement des organes délibérants des collectivités territoriales de la République ou de leurs organes exécutifs.

2. Par un arrêté du 7 septembre 2021 le maire de Moussy-le-Neuf sur le fondement de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, des lois d'urgence, du contexte sanitaire et de l'intérêt de la santé publique a décidé qu'un passe sanitaire sera demandé pour toute personne entrant dans une structure communale, y compris pour le RSA, pour le personnel en poste et lors des séances du conseil municipal.

3. D'une part, il résulte des dispositions du II-A de l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de la crise sanitaire, dans leur rédaction issue de l'article 1^{er} de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire, que le Premier ministre peut, jusqu'au 15 novembre 2021, « *aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 : (...) 2° Subordonner à la présentation soit du résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, soit d'un justificatif de statut vaccinal concernant la covid-19, soit d'un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19 l'accès à certains lieux, établissements, services ou événements (...)* » où sont exercées certaines activités limitativement énumérées. Selon ces mêmes dispositions, mises en œuvre par l'article 47-1 du décret du 1^{er} juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire tel que modifié par le décret du 7 août 2021, les règles relatives à la présentation d'un « passe sanitaire » sont rendues applicables à compter du 30 août 2021 aux personnes qui interviennent dans ces lieux, établissements, services ou événements lorsque la gravité des risques de contamination en lien avec l'exercice des activités qui y sont pratiquées le

justifie, au regard notamment de la densité de population observée ou prévue ; d'autre part l'état d'urgence sanitaire ayant été déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient exigées par des raisons impérieuses propres à la commune et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale.

4. L'arrêté précité subordonne l'accès des usagers et des agents communaux à l'ensemble des services et bâtiments de la commune à la présentation d'un passe sanitaire, ainsi que lors des séances du conseil municipal notamment pour les élus y siégeant sans aucun égard aux dispositions citées ci-dessus du II-A de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 réservant l'obligation de présenter un « passe sanitaire » à certains lieux, établissements, services ou événements. Or, si le maire a soutenu lors de l'audience que certains des locaux municipaux seraient en l'espèce au nombre de ceux où sont exercées les activités ainsi visées par le législateur, l'arrêté litigieux concerne l'ensemble des autres activités de la commune pour lesquelles l'exigence d'un passe sanitaire ne s'applique pas aux termes du décret précité ; les séances du conseil municipal ne ressortent pas non plus des événements visés dans le décret pris en application de ces dispositions.

5. Il suit de là qu'en exigeant de la part des usagers, des agents communaux et des conseillers municipaux la présentation d'un « passe sanitaire » pour accéder aux services et locaux communaux et aux séances du conseil municipal alors que ni sa qualité de responsable des services ou celle d'autorité de police administrative ni aucune circonstance locale ne l'y habilitait, le maire de Moussy-le-Neuf a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit des intéressés à la liberté d'aller à venir, à leur liberté personnelle, au respect de leur vie privée, et pour les conseillers municipaux au libre exercice de leurs mandats.

6. Eu égard à l'ensemble de ces faits et éléments, qui révèlent l'existence d'une situation d'urgence au sens des dispositions citées au point 1, compte tenu de l'atteinte grave et immédiate portée aux usagers, agents et élus de la commune et malgré l'intérêt louable de santé publique poursuivi, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 7 septembre 2021 du maire de Moussy-le-Neuf.

Sur les frais d'instance :

7. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* »

8. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Moussy-le-Neuf une somme de 1 200 euros à verser à M. D... en application de ces dispositions.

O R D O N N E

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du maire de Moussy-le-Neuf du 7 septembre 2021 portant réglementation sanitaire sur ladite commune est suspendue.

Article 2 : La commune de Moussy-le-Neuf versera à M. D... la somme de 1 200 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.