

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON**

N° 2100588

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE SAÔNE-ET-LOIRE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. David Zupan
Juge des référés

Le président du tribunal
juge des référés

Audience du 3 mars 2021
Ordonnance du 3 mars 2021

135-02-03-02-06-03
61-01-01-02
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 1^{er} mars 2021, le préfet de Saône-et-Loire demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, reproduit sous l'article L. 554-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté, en date du 1^{er} mars 2021, par lequel le maire de Chalon-sur-Saône a autorisé l'organisation d'une fête foraine sur le territoire de cette commune du 5 au 14 mars 2021.

Il soutient que :

- il est fait état de moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté municipal attaqué, lequel :
 - est entaché d'incompétence, le maire ne pouvant légalement exercer son pouvoir de police générale, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, qu'en vue d'adopter des mesures plus contraignantes que celles qui ont été prises au titre du pouvoir de police spéciale institué par l'article L. 3131-15 du code de la santé publique ;
 - n'est au demeurant motivé par aucune circonstance locale particulière ;
 - méconnaît les dispositions du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 ;
 - procède d'une erreur de qualification juridique des faits ;
- compte tenu de la confusion que l'arrêté attaqué crée pour les forains et le public, ainsi que du risque sanitaire qui en découle, la suspension demandée revêt un caractère d'urgence.

Par un mémoire en intervention volontaire à l'instance enregistré le 3 mars 2021, l'association Fédération des forains de France, représentée par Me Ludot, indique s'associer à la défense de la commune de Chalon-sur-Saône et demande au juge des référés :

1°) de surseoir à statuer dans l'attente que soient tranchées les questions prioritaires de constitutionnalité qu'elle entend soulever ;

2°) à défaut de transmission de ces questions prioritaires de constitutionnalité, de rejeter la requête du préfet de Saône-et-Loire.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt lui conférant qualité pour intervenir à l'instance ;
- le moyen tiré de l'incompétence est inopérant, le maire de Chalon-sur-Saône n'ayant pas fait usage de ses pouvoirs de police générale ;
- le moyen tiré de la violation du décret du 29 octobre 2020 ne peut être retenu, ce décret étant illégal et le délabrement psychologique de la population constituant désormais lui-même une urgence sanitaire ;
- le moyen tiré de l'erreur de qualification juridique des faits est infondé, compte tenu de la nature de la manifestation prévue et du protocole sanitaire mis en place.

Par un mémoire distinct enregistré le 3 mars 2021, la fédération des forains de France demande au juge des référés, en application de l'article 61-1 de la Constitution et de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, de transmettre au Conseil d'Etat les questions prioritaires de constitutionnalité relatives à la conformité à la Constitution de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique et de l'article L. 3131-15 du même code.

Elle soutient que :

- le dispositif de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique prive le parlement de la possibilité de qualifier d'urgence sanitaire une maladie ou une épidémie ;
- ce dispositif est contraire au principe constitutionnel du droit à la santé, proclamé par le préambule de la constitution de 1946 ;
- l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, qui prive les maires de leur pouvoir de police, est contraire à l'article 72 alinéa 3 de la Constitution ;
- ces questions, qui sont à la fois nouvelles, liées à l'objet du litige et sérieuses, sont recevables.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête au fond n° 2100589, enregistrée le 1^{er} mars 2021, par laquelle le préfet de Saône-et-Loire demande l'annulation de l'arrêté du maire de Chalon-sur-Saône du 1^{er} mars 2021.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire ;
- le décret n° 2020-1262 du 16 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- le 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 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus, au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme Lelong, greffière d'audience :

- le rapport de M. Zupan, juge des référés, qui, conformément aux prévisions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, a invité les parties à débattre du moyen d'ordre public suivant, susceptible d'être relevé d'office : irrecevabilité des questions prioritaires de constitutionnalité soulevées par la Fédération des forains de France, l'intervenant volontaire à l'instance n'ayant qualité pour engager la procédure prévue par l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 que si et dans la mesure où la disposition législative dont la constitutionnalité est discutée l'empêche de se voir reconnaître la qualité de partie à l'instance ;

- les observations de Me Petit, représentant la commune de Chalon-sur-Saône, qui a conclu au rejet de la requête en faisant valoir que :

- l'arrêté attaqué n'est pas une mesure de police s'inscrivant dans la lutte contre la pandémie mais une décision organisant l'exercice d'une activité professionnelle dans le cadre d'une liberté garantie par la Constitution ;

- le Conseil d'Etat, par sa décision n° 448732 du 27 janvier 2021, a souligné la gravité de l'atteinte que l'interdiction des fêtes foraines porte aux libertés fondamentales et dit pour droit qu'une telle mesure générale et absolue ne peut être justifiée qu'au constat d'un niveau particulièrement élevé de diffusion du virus ;

- un tel constat ne pouvant à ce jour être fait à Chalon-sur-Saône, l'article 45 du décret du 29 octobre 2020 est inopposable ;

- les circonstances locales justifient la compétence du maire ;

- les observations de M. Platret, maire de Chalon-sur-Saône, qui a conclu au rejet de la requête en faisant valoir que :

- la situation sanitaire s'est réellement améliorée dans sa commune et le nord du département ;

- l'urgence sanitaire réside désormais dans la détérioration de la santé psychique et mentale de la population ;

- les activités extérieures ne contribuent que très peu à la propagation de la covid-19 ;

- la police municipale sera très mobilisée et le protocole sanitaire établi par les forains témoigne de leur sens des responsabilités ;

- les observations de Me Ludot, pour la Fédération des forains de France, qui a repris les faits, moyens et conclusions exposés dans le mémoire introductif d'instance et dans le mémoire distinct relatif aux questions prioritaires de constitutionnalité, y ajoutant, en réponse au moyen d'ordre public soulevé oralement par le juge des référés, que l'article 23-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne postule aucune restriction au droit de soulever une question prioritaire de constitutionnalité et qu'une telle restriction, alors que l'intervenant est partie à l'instance, serait contraire à l'article 6 paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Considérant ce qui suit :

1. Le préfet de Saône-et-Loire demande au juge des référés d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté, en date du 1^{er} mars 2021, par lequel le maire de Chalon-sur-Saône a autorisé l'organisation d'une fête foraine du 5 au 14 mars 2021.

Sur l'intervention de l'association Fédération des forains de France :

2. La fédération des forains de France, qui s'est donné pour mission, en vertu de l'article 2 de ses statuts, d'assurer la défense des intérêts professionnels, matériels et moraux des forains, justifie d'un intérêt au maintien du caractère exécutoire de l'arrêté attaqué. Son intervention volontaire à l'instance est donc recevable.

Sur la demande de suspension :

3. Aux termes de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. / (...) 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 (...)* ».

4. En premier lieu, si un intervenant volontaire à l'instance peut venir au soutien de la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par une partie à l'instance, il n'est en revanche pas recevable à soulever de sa propre initiative une telle question, à moins que les dispositions législatives critiquées aient pour effet de l'empêcher de se voir ainsi reconnaître la qualité de partie à l'instance.

5. Au cas présent, les articles L. 3131-12 et L. 3131-15 du code de la santé publique, visés par les questions prioritaires de constitutionnalité que la Fédération des forains de France entend voir transmettre au Conseil d'Etat, régissent les conditions dans lesquelles l'état d'urgence sanitaire peut être déclaré et définissent les pouvoirs de police spéciale dévolus à ce titre au Premier ministre. Ces dispositions sont en elles-mêmes dépourvues de tout effet sur les conditions dans lesquelles la Fédération des forains de France intervient dans le présent litige et ne sont pas celles qui empêchent de reconnaître à cette association la qualité de partie à l'instance. Dès lors, ces questions prioritaires de constitutionnalité sont en tout état de cause irrecevables.

6. En second lieu, le moyen tiré de ce que le maire de Chalon-sur-Saône ne pouvait légalement faire usage de ses pouvoirs de police générale pour prétendre assouplir, en autorisant une fête foraine, les restrictions décidées par le premier ministre au titre des pouvoirs de police spéciale que lui confère l'article L. 3131-15 du code de la santé publique en vue de lutter, durant la période d'état d'urgence sanitaire, contre l'épidémie de covid-19 paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué. Il en va de même du moyen tiré de la violation de l'article 45 V du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 interdisant les fêtes foraines, disposition réglementaire que le contexte sanitaire actuel, toujours marqué, tant à l'échelle nationale qu'en Saône-et-Loire, par des taux d'incidence préoccupants et une forte pression sur les services hospitaliers, ne saurait faire regarder comme devenue illégale. Il en va de même encore, compte tenu de l'évolution de la situation sanitaire locale et en dépit

des précautions annoncées par les organisateurs de la manifestation, du moyen tiré de l'erreur d'appréciation commise par le maire de Chalon-sur-Saône.

7. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet de Saône-et-Loire est fondé à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Chalon-sur-Saône du 1^{er} mars 2021.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'intervention de la Fédération des forains de France est admise.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du maire de Chalon-sur-Saône du 1^{er} mars 2021 est suspendue.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet de Saône-et-Loire, à la commune de Chalon-sur-Saône et à la Fédération des forains de France.

Fait à Dijon, le 3 mars 2021.

Le juge des référés,



D. ZUPAN

La greffière,



L. LELONG

La République mande et ordonne au préfet de Saône-et-Loire, 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 décision.

Pour expédition,
Un greffier