



Société d'Avocats Inter-barreaux
www.sva-avocats.fr

Avocats Associés

Thierry VERNHET

Nicolas JONQUET

Alain COHEN-BOULAKIA

Eve TRONEL-PEYROZ

Jérôme JEANJEAN

Arnaud LAURENT

Christophe FEBVRE

Stéphane DESTOURS

Jean-Claude ATTALI

Nathalie MONSARRAT

Emilie VERNHET-LAMOLY

Antoine SILLARD

Avocats

Odile LABERTRANDE

Delphine RIGEADE

Charlotte CARDI

Guillaume MONFLIER

Charles BORKOWSKI

Simon VANDEWEEGHE

Fanny JOUSSARD

Mathias GIMENEZ

Valentine ROBERT-GILABERT

Xavier HEMEURY

Alaume LLORCA-VALERO

Olivia ROUGEOT

Sarah LAASSIR

Mathilde IGNATOFF

Donia CHALA

Eleni LIPSOS

Julie SANCHEZ

Doaa BENJABER

Sophie MAUREL

Isabelle MERLY-CHASSOUANT

Céline THIL

Sandrine MARTY

Lucile FONTANILLES

Anaïs KOPPEL

Agathe Le QUELLEC

Alexandra VALENZA

Partenaire

Estelle RODRIGUEZ



Etat de la jurisprudence en matière de port obligatoire du masque

Crise sanitaire

La stratégie de déconfinement mise en place par le gouvernement s'articule autour de mesures nationales qui peuvent être prolongées par les autorités locales, plus à même d'évaluer les risques en raison de leur connaissance du terrain.

Cette articulation n'est pas sans contrainte puisqu'elle pose parfois la question de la compétence pour adopter une mesure : l'autorité locale, souvent le maire, peut-il aller au-delà de la politique gouvernementale ?

La question du port obligatoire du masque décidé par les maires en est la parfaite illustration. C'est pourquoi le cabinet SVA vous présente, par cette note, l'état de la jurisprudence sur ce sujet, afin de vous accompagner au mieux vers la sécurisation juridique des décisions que vous adoptez.

Les décisions des juridictions administratives relatives à l'obligation de port du masque dans l'espace public prescrites par des arrêtés municipaux peuvent être abordés selon deux périodes.

Une première, pendant le confinement, marquée par une interdiction stricte pour les élus locaux d'adopter une telle mesure.

Une seconde, correspondant à la période actuelle, qui semble être plus favorable à cette obligation en raison du déconfinement mais qui ne se traduit pas pour autant par un blanc-seing accordé aux maires.



MONTPELLIER
1, place Alexandre Laloac
341114 - 34000 Montpellier - Cedex 1
Tél. : +33 (0)4 67 58 75 00
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

PARIS
175, rue de Rivoli - 75001 Paris
Tourne Palais : C55
Tél. : +33 (0)1 47 70 03 81
Fax : +33 (0)1 53 20 68 01

NÎMES
288, allée de l'Amérique Latine
Naveo Center - Bât 3 - 30900 Nîmes
Tél. : +33 (0)4 67 58 75 00
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

RODEZ
7, boulevard Gambetta
Résidence Le Riney - 12000 Rodez
Tél. : +33 (0)5 65 73 15 90
Fax : +33 (0)5 65 68 80 12

AGDE
8, Espace les Grands Coyrets,
Rue Louis Vallière - 34300 AGDE
Tél. : +33 (0)4 67 58 75 00
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

I- Premier temps : une jurisprudence hostile à l'obligation de port du masque

La position de la juridiction administrative sur la question s'est dans un premier temps avérée très stricte.

Elle est symbolisée par l'ordonnance du Conseil d'Etat du 17 avril 2020 concernant un arrêté du maire de Sceaux (CE, ord., 17 avril 2020, Commune de Sceaux, n°44057).

Le maire de Sceaux avait adopté, le 6 avril, un arrêté prescrivant le port du masque sur tout le territoire de sa Commune. Saisi en appel, le Conseil d'Etat a pu préciser l'articulation des pouvoirs de police administratives nationaux et locaux.

La loi du 23 mars 2020 a entendu instaurer au profit des autorités compétentes de l'Etat une police spéciale en matière d'état d'urgence sanitaire.

Les pouvoirs de police administrative générale du maire tiré des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du CGCT ne sont néanmoins pas totalement annihilés, mais fortement restreints précise le Conseil d'Etat :

« Les articles L.2212-1 et L.2212-2 du code général des collectivités territoriales, cités 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, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, 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 ».

A lecture de cette ordonnance, le maire, en vertu de ses pouvoirs de police administrative :

1. peut prendre des mesures dont le but est de contribuer à la bonne application des prescriptions nationales si des circonstances particulières existent.
2. ne peut pas prendre des mesures destinées à lutter contre la crise sanitaire, cette compétence appartenant exclusivement aux autorités de l'Etat. Il est possible de déroger à cette interdiction de principe à la double condition que :

- des raisons impérieuses liées aux circonstances locales particulières justifient la mesure ;
- la mesure ne compromette pas la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat.

L'arrêté du Maire de Sceaux a été suspendu par le Conseil d'Etat, l'obligation de porter un masque n'étant pas justifiée par des circonstances locales particulières propres à sa Commune. A fortiori, le port du masque n'étant pas encore préconisé par l'Etat, l'arrêté pouvait compromettre la politique sanitaire de celui-ci.

L'on comprend la position de la juridiction administrative : comment autoriser les arrêtés imposant le port du masque alors qu'au même moment l'Etat ne le préconisait pas et n'avait pas encore à sa disposition un stock suffisant pour la population française ?

Le Tribunal administratif de Grenoble, saisi d'une demande de suspension à propos d'un arrêté du maire de la Commune de Val d'Isère, laissait déjà entrevoir un assouplissement de la position de la juridiction administrative sur le sujet : s'il ne se prononce pas directement sur l'arrêté, celui-ci ayant été rapporté, il semble valider celui qui conseillerait fortement aux habitants de porter un masque dans l'espace public :

« Par un arrêté du 10 avril 2020, lui-même rapporté par un arrêté du 14 avril 2020 (rendant le port du masque fortement conseillé mais plus obligatoire), le maire de la commune de Val d'Isère a retiré l'arrêté du 8 avril 2020 qui fait l'objet de la présente requête. A supposer même que l'arrêté du 8 avril 2020 ait porté une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales, le retrait de cet arrêté a nécessairement fait disparaître, au moment où le juge statue, cette atteinte. Dès lors, la demande de suspension d'exécution de l'arrêté du 8 avril 2020 a perdu son objet » (TA Grenoble, ord., 16 avril 2020, n°2002244).

II- Second temps : une jurisprudence plus accueillante à l'égard de l'obligation de port du masque

Depuis le début du déconfinement, la jurisprudence administrative se montre plus accueillante sur le sujet, mais ne signifie pas pour autant que le port du masque peut être imposée de manière générale et absolue.

Notons, d'abord, que le décret n°2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie dispose, en son annexe 1 :

« Les masques doivent être portés systématiquement par tous dès lors que les règles de distanciation physique ne peuvent être garanties ».

Ensuite, ce sont les maires de différentes communes qui ont adopté des arrêtés afin de rendre obligatoire le port du masque. Certains tribunaux administratifs se sont déjà prononcés.

En ce qui concerne la Commune de Nice, le maire a adopté le 7 mai 2020 un arrêté prescrivant un port obligatoire du masque pour toutes les personnes âgées d'au

moins 10 ans sur tout le territoire communal de 8h à 20. Un référé liberté a été introduit devant le Tribunal administratif de Nice mais s'est soldé par un non-lieu (TA Nice, ord., 11 mai 2020, n°2001887 et n°2001888), l'arrêté ayant été abrogé.

Le maire de la Commune a, dans la foulée, le 13 mai, adopté un nouvel arrêté qui rend obligatoire le port du masque si la distanciation physique d'un mètre n'est pas respectée (rassemblement, regroupement...). Le non-respect de cette mesure est passible d'une amende de 38 euros.

Cet arrêté du maire niçois est calqué sur les mesures tirées de l'annexe 1 du décret 2020-548 du 11 mai 2020 (cf. : supra).

En ce qui concerne la Commune de Levallois-Perret, le maire a adopté le 15 mai un arrêté imposant le port du masque pour toutes les personnes ayant plus de 10 ans dans tous les équipements publics et l'espace public du territoire communal.

Un référé suspension a été introduit mais rejeté par le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise pour défaut d'urgence :

« M. Toth n'apporte aucun élément tangible à l'appui de son allégation selon laquelle il serait affecté d'une insuffisance respiratoire, et n'allègue d'ailleurs pas qu'il serait confronté à des difficultés pour aller et venir dans l'espace public, notamment pour faire ses courses, en portant un masque de protection couvrant le nez et la bouche ou son équivalent tel qu'exigé par l'arrêté en litige. D'autre part, le requérant ne fait valoir aucune circonstance particulière dont résulterait pour les habitants de Levallois-Perret la nécessité de suspendre l'exécution de l'arrêté du 15 mai 2020 du maire de Levallois-Perret dans le délai de quarante-huit heures fixé à l'article L. 521-2 du code de justice administrative et, d'ailleurs, ne justifie d'aucune qualité pour défendre les intérêts de ces habitants » (TA Cergy-Pontoise, ord., 18 mai 2020, n°2004527).

Ce même arrêté a fait également l'objet d'un référé liberté, lui aussi rejeté pour défaut d'urgence :

« Pour justifier de l'urgence qu'il y aurait à suspendre à très bref délai, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté du 15 mai 2020 du maire de Levallois-Perret, M. Krebs se borne à soulever l'existence d'une atteinte à la liberté d'aller et venir. Il ne fait valoir aucune circonstance particulière dont résulterait pour les habitants de Levallois-Perret la nécessité de suspendre l'exécution de l'arrêté du 15 mai 2020 du maire de Levallois-Perret dans le délai de quarante-huit heures fixé à l'article L. 521-2 du code de justice administrative » (TA Cergy-Pontoise, ord., 19 mai 2020, n°2004542).

Ces deux ordonnances du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise ont pour point commun la formulation selon laquelle le requérant n'apporte pas de circonstances particulières pour les habitants de la Commune à ce que l'arrêté soit suspendu, laissant entrevoir qu'en l'absence de ces circonstances, il rejeterait systématiquement les requêtes puisque l'urgence ne serait pas caractérisée.

En conclusion :

Plusieurs éléments laissent à penser qu'aujourd'hui, l'adoption par un maire d'un arrêté prescrivant obligation de port du masque sur le territoire de sa Commune serait légal :

- le défaut d'urgence en cas de référé en l'absence de circonstances locales particulières explicitée au sein des deux ordonnances du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise (n°2004542 et n°2004527) ;
- le fait que le gouvernement ait intégré dans le décret n°2020-548, annexe 1 que « *Les masques doivent être portés systématiquement par tous dès lors que les règles de distanciation physique ne peuvent être garanties* », pourrait désormais faire rentrer dans la catégorie des mesures s'inscrivant dans le prolongement et la continuité de celles nationales les arrêtés obligeant au port du masque (selon la distinction opérée par la décision CE, ord., 17 avril 2020, Commune de Sceaux, n°44057).

Néanmoins, il n'est à ce jour pas possible d'affirmer que de tels arrêtés soient jugés légaux par les différents Tribunaux administratifs ou le Conseil d'Etat, aucun d'entre eux ne s'étant prononcés soit sur le doute sérieux quant à la légalité soit sur l'atteinte à une liberté fondamentale dans le cadre des différents référés présentés ci-dessus. Seul le critère de l'urgence est celui dont les contours ont été, pour l'instant, bien définis.

La solution la plus sûre juridiquement actuellement semble être celle adoptée par le maire de la Commune de Nice qui a imposé le port du masque sur le territoire communal dès lors que la distanciation physique n'était pas mise en oeuvre. La légalité de son arrêté s'explique par le fait que celui-ci reprend in extenso la disposition de l'annexe 1 du décret n°2020-548 du 11 mai 2020.

Dans tous les cas, le bon sens laisse à penser qu'un arrêté imposant le port du masque, sous conditions ou non, doit aller de pair avec la mise à disposition aux administrés de ces masques. Il est en effet difficile d'imaginer une obligation ainsi qu'une sanction dirigée vers les habitants d'une Commune, alors que ceux-ci n'auraient pas été mis en mesure d'obtenir ces protections.

* *
*

Le cabinet SVA reste à votre disposition pour vous accompagner et vous apporter toutes les précisions nécessaires dans le contexte sanitaire actuel.

Jérôme JEANJEAN

