



LICENCE EN DROIT – 2^{ÈME} NIVEAU GROUPE DE COURS N° II

DROIT ADMINISTRATIF



TRAVAUX DIRIGÉS

THÈME N° 3 :

La police administrative¹

Identification et régime

► **Version :**

mercredi 28 octobre 2020

À retenir absolument sous peine de ne pas obtenir la moyenne à l'examen

Références jurisprudentielles relatives à la police administrative

1. CE, 17 juin 1932, *Ville de Castelnaudary* : **impossibilité légale de déléguer la police administrative à une personne privée ;**
2. CE, Ass., 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge*, n° 136727 : **le respect de la dignité de la personne humaine est une composante de l'ordre public ;**
3. CE, Juge des référés, ordonnance du 13 juin 2020, *M. B.A. et Ligue des droits de l'homme*, n° 440846 : **une mesure de police doit être nécessaire, adaptée et proportionnée ;**
4. CE, 19 mai 1933, *Benjamin et syndicat d'initiative de Nevers* : **nature du contrôle effectué par le juge sur l'exercice des pouvoirs de police (contrôle de proportionnalité) ;**
5. CE, Sect., 11 mai 1951, *Consorts Baud* : **distinction police administrative - police judiciaire (Critères de la distinction ; en l'espèce, police, judiciaire) ;**
6. TC, 7 juin 1951, *Dame Noualek* : **distinction police administrative - police judiciaire (Critères de la distinction ; en l'espèce, police administrative) ;**
7. CE, 18 avril 1902, *Commune de Nérès-les-Bains* : **principes applicables en cas de concours des pouvoirs de police administrative générale ;**
8. CE, 8 août 1919, *Labonne* : **pouvoirs de police de l'autorité titulaire du pouvoir réglementaire général et principes applicables en cas de concours des pouvoirs de police administrative générale.**

*

¹ Voir **consignes** à la fin de ce dossier.

Tâche préliminaire : Définitions du semestre à mémoriser

À savoir (mémoriser) avant de se rendre à la séance de travaux dirigés consacrée au présent dossier

⇒ **Trois précisions au sujet des définitions :**

- 1. La liste de ces définitions va s'étoffer progressivement** ; chaque dossier de travaux dirigés à venir conservera les définitions des *dossiers précédents* et en ajoutera d'autres ;
- 2. Vous devez apprendre et savoir ces définitions avant de vous rendre à la séance de travaux dirigés correspondante** ;
- 3. Les collègues chargés de travaux dirigés ont reçu la consigne**
 - de **vous interroger oralement de manière aléatoire sur ces définitions**
 - et d'attribuer automatiquement
 - la note de **zéro avec sursis** en cas de premier manquement,
 - la note de **zéro ferme** dans l'hypothèse d'une récidive.

Bref, apprentissage progressif et entretien des connaissances.

*

Voici la **liste des définitions à mémoriser** impérativement **avant de vous rendre à la séance de travaux dirigés** consacrée au présent dossier relatif à la *police administrative* :

Cours sur le service public

1. Service public :

- ✓ Un service public est une activité exercée par une personne publique ou par une personne privée, avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique, en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général.

*

2. Service public à caractère administratif :

- ✓ Un service public à caractère administratif est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources ou les modalités de son fonctionnement, se distingue d'une entreprise privée.

**

3. Service public à caractère industriel et commercial :

- ✓ Un service public à caractère industriel et commercial est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources ou les modalités de son fonctionnement, ressemble à une entreprise privée.

*

4. Contrat de concession de service public :

- ✓ Constitue un contrat de concession de service public tout contrat par lequel une personne (en principe publique et dénommée « autorité concédante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « concessionnaire »), tout en lui transférant le risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix – [Code de la commande publique, article L.1121-1](#).

*

5. Contrat de délégation de service public :

- ✓ Constitue un contrat de délégation de service public tout contrat par lequel une collectivité territoriale (dénommée « autorité délégante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « délégataire »), tout en lui transférant le risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix – [Code de la commande publique, article L.1121-3](#).

*

6. Marché de service public :

- ✓ Constitue un marché de service public tout contrat par lequel une personne (en principe publique) confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique, sans transfert de risque, en contrepartie d'une rémunération qui n'est pas liée aux résultats de l'exploitation du service.

*

7. Redevances :

- ✓ Constituent des redevances les sommes demandées à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public, et qui trouvent leur contrepartie directe dans des prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage.

*

8. Principe de continuité du service public :

- ✓ Principe (ou règle) selon lequel le fonctionnement du service public doit être assuré de manière régulière ou constante.

*

9. Principe d'adaptation ou de mutabilité :

- ✓ Principe (ou règle) en vertu duquel la personne en charge d'un service public peut et, parfois, doit modifier ses règles d'organisation ou de fonctionnement en vue de le rendre plus efficace ou plus attractif.

*

10. Principe d'égalité devant le service public :

- ✓ Principe (ou règle) selon lequel la personne en charge d'un service public doit traiter d'une manière identique les usagers de ce service public.

*

11. Personne publique :

- ✓ Raccourci pour « personne morale de droit public ».

*

12. Personne privée :

- ✓ Personne physique (homme / femme) ou « personne morale de droit privé ».

*

13. Intérêt général :

- ✓ Utilité publique résultant de l'arbitrage entre différents avantages (intérêts) particuliers.

*

14. Laïcité :

- ✓ Neutralité des pouvoirs publics face au fait religieux.

**

Cours sur la police administrative**1. Police administrative :**

- ✓ C'est une activité qui vise à assurer le maintien de l'ordre public, sans tendre à la recherche ou à l'arrestation des auteurs d'une infraction déterminée.

*

2. Ordre public :

- ✓ Il se définit par ce qu'il recouvre : la sécurité publique, la tranquillité publique, la salubrité publique et la moralité publique (qui inclut le respect de la dignité de la personne humaine).

*

3. Concours des pouvoirs de police :

- ✓ Il y a concours des pouvoirs de police lorsque différentes autorités prennent des mesures de police administrative relativement aux mêmes circonstances de fait.

**

Cours sur les actes administratifs unilatéraux

1. ...

✓ ...

À venir (Prochain dossier) ...

*

❖ Le prochain dossier ajoutera d'autres définitions à cette liste.

CAA de Bordeaux, 25 juin 2002, COMMUNE du GOSIER

Vu la requête, enregistrée le 25 mai 1998, présentée par la COMMUNE du GOSIER (Guadeloupe) ;

La COMMUNE du GOSIER demande à la Cour d'annuler le jugement en date du 28 avril 1998 par lequel le tribunal administratif de Basse-Terre a annulé les articles 2, 3, 5 et 7 de l'arrêté du 22 mai 1997 du maire réglementant l'exercice du commerce ambulant sur le territoire de la commune ;

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu le code général des collectivités territoriales ;
Vu le code de justice administrative ;

Sur la légalité de l'article 2 de l'arrêté :

Considérant que par l'article 2 de l'arrêté précité le maire a assigné à la SOCIÉTÉ GSM, société de surveillance et de gardiennage, la triple mission d'assurer la surveillance des accès et des vestiaires du centre nautique de la COMMUNE du GOSIER et d'intervenir en cas de nécessité sur les bassins et les pelouses ; qu'il ressort des pièces du dossier que cette dernière mission avait notamment pour objet d'empêcher des incidents provoqués par certains usagers du centre nautique ; que l'arrêté du maire ne se limitait donc pas à confier à la SOCIÉTÉ GSM la sécurité des biens meubles ou immeubles, ainsi que celle des personnes liées directement ou indirectement à la sécurité de ces biens, mais avait également pour effet de lui faire assurer le bon ordre ; qu'une telle mission, qui relève des compétences de police du maire définies par l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, ne saurait être confiée à une société de surveillance et de gardiennage ; que, par suite, l'article 2 de l'arrêté du 22 mai 1997 était entaché d'illégalité et ne pouvait qu'être annulé ;

Sur la légalité de l'article 3 de l'arrêté :

Considérant que par l'article 3 de l'arrêté le maire entendait mettre à la charge de toutes les victimes d'incidents survenus aux abords des plages les frais de leur transport en ambulance par les sapeurs-pompiers du centre de secours de la COMMUNE du GOSIER ;

Considérant qu'en vertu des dispositions combinées des articles L. 2321-1 et L. 2321-2-7° du code général des collectivités territoriales, les dépenses de personnel et de matériel relatives au service de

secours et de défense contre l'incendie sont obligatoires pour les communes ; qu'aux termes de l'article L. 2212-2 du même code, " la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique. Elle comprend notamment : 1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques [...] 7° le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux [...] de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours [...] " ;

Considérant qu'il résulte des dispositions susénoncées que la commune doit supporter la charge de l'intervention des sapeurs-pompiers dans la limite des besoins normaux de protection des personnes et des biens auxquels la collectivité est tenue de pourvoir dans l'intérêt général ; qu'en revanche, elle est fondée à poursuivre le remboursement des frais exposés pour les prestations particulières qui ne relèvent pas de la nécessité publique ; que dès lors, en raison de son caractère général, l'article 3 de l'arrêté du 22 mai 1997 était entaché d'illégalité et devait être annulé ;

Sur la légalité de l'article 5 de l'arrêté :

Considérant qu'aux termes de l'article 5 de l'arrêté : « Toute personne désirant exercer une activité de commerce ambulant devra disposer impérativement d'une autorisation municipale de stationnement sur la voie publique ou le domaine public communal » ; qu'il est précisé que cette autorisation devra notamment comporter l'emplacement à occuper, le montant de la redevance due, l'activité autorisée, les jours et heures d'ouverture, l'immatriculation du véhicule utilisé ainsi que la carte nominative du vendeur ;

Considérant que s'il appartenait au maire de la COMMUNE du GOSIER de prendre, en vertu des pouvoirs qu'il tient de l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales, les mesures nécessaires pour remédier aux inconvénients que l'exercice du commerce ambulant sur la voie publique peut présenter pour la circulation et l'ordre publics, il ne pouvait toutefois, sans porter une atteinte illégale à la liberté du commerce et de l'industrie, subordonner l'exercice de toute activité de vente ambulante sur le territoire de la commune à la délivrance d'une autorisation préalable de stationnement en se réservant d'accorder ou de refuser arbitrairement cette autorisation à des personnes ou catégories d'activités discrétionnairement choisies ;

qu'ainsi l'article 5 de l'arrêté du 22 mai 1997 étant illégal, il devait être annulé ;

Sur la légalité de l'article 7 de l'arrêté :

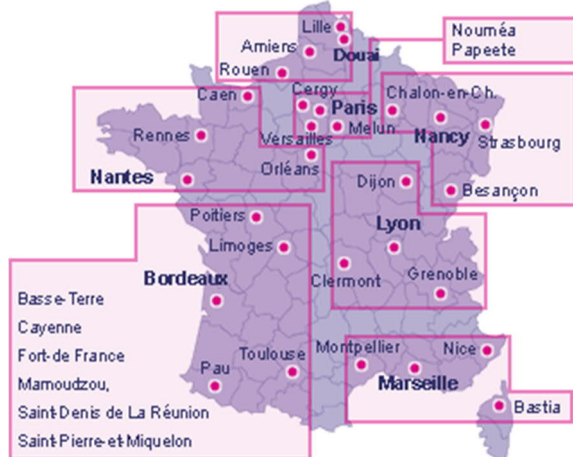
Considérant que par l'article 7 de l'arrêté le maire a interdit, durant la période des congés scolaires ainsi que, durant le reste de l'année, les vendredi, samedi et dimanche, la circulation des mineurs de moins de treize ans non accompagnés d'une personne majeure dans tous les secteurs de la commune, entre 23 heures et 6 heures ; que le maire ne s'est pas borné à prescrire des mesures de police s'appliquant uniquement à l'année en cours et a édicté une réglementation permanente ; que ces mesures ne sont justifiées ni par l'existence de risques particuliers dans tous les secteurs de la commune ni adaptées par leur contenu à l'objectif de protection pris en compte ; que dès lors l'article 7 de l'arrêté du 22 mai 1997 était entaché d'excès de pouvoir et ne pouvait qu'être annulé ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la COMMUNE du GOSIER n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Basse-Terre a annulé les articles 2, 3, 5 et 7 de l'arrêté municipal en date du 22 mai 1997 ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de la COMMUNE du GOSIER est rejetée.

*



Dossier Covid-19 et manifestations

► Comprendre ce dossier

Les événements et les protagonistes

Acte 1. Le Premier ministre prend le décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

Ce décret, qui organise le déconfinement, interdit les manifestations dans l'espace public.

Acte 2. M. B.A. et la Ligue des droits de l'homme demandent au juge des référés du Conseil d'État de suspendre l'exécution d'une partie du décret précité du 31 mai 2020, dans sa version en vigueur au 13 juin 2020 (Voir page 16 du présent dossier).

Ils obtiennent gain de cause.

Voir Conseil d'État, Juge des référés, Ordonnance du 13 juin 2020, *M. B.A. et Ligue des droits de l'homme* (page 17 du présent dossier)

Acte 3. Pour respecter l'ordonnance du juge, le Premier ministre modifie le décret précité du 31 mai 2020.

Acte 4. La CGT, FO et autres requérants demandent au juge des référés du Conseil d'État de suspendre l'exécution d'une partie du décret précité du 31 mai 2020 modifié par le Premier ministre, dans sa version en vigueur le 6 juillet 2020 (voir page 22 du présent dossier)

Ils obtiennent gain de cause.

Voir Conseil d'État, Juge des référés, Ordonnance du 6 juillet 2020, *CGT, FO et autres* (page 23 du présent dossier).

Acte 5. Sans doute de guerre lasse, le Premier ministre abroge le décret précité du 31 mai 2020. Voir page 29 du présent dossier.

Acte 6. Vous n'aurez aucun mal à comprendre

- la **chronologie des événements** que je viens de vous présenter et
- les **motifs** pour lesquels le juge des référés du Conseil d'État a suspendu, dans ses deux ordonnances, l'exécution d'une partie du décret précité du 31 mai 2020.

Indice : J'ai mis ces motifs **en gras** dans les deux ordonnances.

1. **Prologue** : Le contexte juridique (page **10**) ;
2. **Procédures suivies** (page **12**) ;
3. **Épisode 1** : Conseil d'État, Juge des référés, Ordonnance du 13 juin 2020, *M. B.A. et Ligue des droits de l'homme* (page **15**) ;
4. **Épisode 2** , Association Conseil d'État, Juge des référés, Ordonnance du 6 juillet 2020, *CGT, FO et autres* (page **21**) ;
5. **Épilogue** : Abrogation du décret litigieux (page **28**)

Prologue : Le contexte juridique

- 1. Le confinement et le déconfinement** (page [11](#))
- 2. L'état d'urgence sanitaire** (page [11](#))

Le contexte juridique des deux ordonnances du juge des référés

► Confinement

[Décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19.](#)

Ce décret, qui a pour auteur le Premier ministre, instaure, sans employer le mot, **le confinement général de la population à compter du 17 mars 2020, à 12 h.**

Dans les visas du décret, le Premier se fonde

- curieusement, sur l'article [L. 3131-1](#) du code de la santé publique (article qui en fait donne compétence au ministre chargé de la santé) ainsi que
- logiquement, sur la théorie des **circonstances exceptionnelles** découlant de l'épidémie de covid-19, et sur l'**urgence**.

*

► Création et première déclaration de l'état d'urgence sanitaire

La [loi n° 2020-290 du 23 mars 2020](#) crée et déclare le régime de **l'état d'urgence sanitaire**. Période et durée annoncées : du 24 mars au 23 mai 2020 (soit deux mois).

Une base légale plus solide est ainsi donnée aux mesures qui seront prises par le Premier ministre.

C'est dans ce contexte sanitaire et juridique qu'un nombre considérable de mesures de police administrative seront prises par un nombre moins considérable d'autorités : du Premier aux maires, en passant par les préfets.

Parmi ces mesures, le **décret n° 2020-663 du 31 mai 2020**, qui organise le déconfinement (voir ci-dessous) et **dont légalité est discutée dans les deux ordonnances qui sont exposées dans les prochaines pages du présent dossier** (page 17 et page 23).

*

► Prorogation de l'état d'urgence sanitaire

[Loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions](#)

Cette loi proroge l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020, à minuit.

*

► Déconfinement

[Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire](#)

Ce texte organise le déconfinement. C'est sa légalité qui est discutée dans les ordonnances.

*

► Nouvelle déclaration de l'état d'urgence sanitaire

Cette nouvelle déclaration de l'état d'urgence sanitaire n'a pas été faite par la loi, ce qui aurait été une nouvelle dérogation, mais par **décret en conseil des ministres**, donc par décret du président de la République : [décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020](#).

Durée : un mois maximum. Au-delà, une loi sera nécessaire ; du reste, elle est imminente.

Les procédures suivies

- 1. Le référé-suspension** (page **13** du présent dossier)
- 2. Le référé-liberté** (page **14** du présent dossier)

Référé-suspension et référé-liberté

L'ordonnance du 13 juin 2020 (page 17 de ce dossier) a été rendue à la suite de requêtes en référé-liberté.

En ce qui concerne l'ordonnance du 6 juillet 2020 (page 23 de ce dossier), elle a été rendue à la suite de trois requêtes :

- deux requêtes ont suivi la procédure du référé-suspension, tandis que la troisième empruntait la voie du référé-liberté ;
- le juge des référés a joint les trois requêtes pour statuer par une seule ordonnance.

Le référé-suspension et le référé-liberté sont des procédures d'urgence qui ont été créées, devant les juridictions administratives, par la loi n°2000-597 du 30 juin 2000. Intérêt : **rapidité**.

La décision rendue à la suite d'un référé porte le nom d'**ordonnance**.

Le référé-suspension et le référé-liberté sont respectivement régis par les articles L.521-1 et L.521-2 du code de justice administrative.

*

I

Référé-suspension

Code de justice administrative

Article L. 521-1

Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Explication en termes simples de la procédure du référé-suspension

Le Premier ministre a pris un décret par lequel il interdit les manifestations dans l'espace public. J'estime que ce décret illégal.

Je saisis le Conseil d'État, qui est la juridiction compétente pour statuer en premier et, bien sûr, dernier ressort sur les recours formés contre les décrets.

Qu'est-ce que je fais ?

Vous, étudiants, vous adorez écrire : « J'attaque le décret devant le Conseil d'État. »

Je vous conseille, sans hélas aucun espoir d'être suivi, d'écrire plutôt : Je forme un recours pour excès de pouvoir contre le décret devant le Conseil d'État.

Former un recours pour excès de pouvoir contre un acte, c'est demander au juge d'annuler cet acte.

Comme je l'ai dit plus haut, j'ai donc formé un recours pour excès de pouvoir contre le décret du Premier ministre. Voici deux points à souligner et à retenir pour comprendre la suite.

1^{er} point. Le recours pour excès de pouvoir n'est pas suspensif. Cela veut dire que, malgré mon recours, le Premier peut appliquer son décret, en attendant qu'éventuellement le Conseil d'État annule ce décret.

2^e point. Le Conseil d'État mettra au mieux six mois pour se prononcer sur le recours pour excès de pouvoir que j'ai formé contre le décret du Premier ministre.

La solution pour éviter ces deux points, qui sont en fait des écueils ?

La voici : Immédiatement, après avoir formé un recours pour excès de pouvoir contre le décret du Premier ministre, je soumetts au Conseil d'État une **requête en référé-suspension**. Immédiatement ou simultanément, pour être exact.

Objet de ce référé-suspension : Je demande au Conseil d'État de suspendre l'exécution (l'application) du décret du Premier ministre.

Le Conseil d'État se prononcera sur ma demande de suspension dans un délai variant de 48 heures à un mois, ou plus, en fonction de l'urgence.

Résumé. Pour que je puisse exercer avec succès un référé-suspension, les conditions suivantes doivent être réunies :

- o Je dois avoir au préalable ou simultanément demandé au juge administratif l'annulation ou la réformation de la décision litigieuse (Je dois donc avoir formé, par exemple, un recours pour excès de pouvoir contre la décision litigieuse) ;
- o Je dois prouver qu'il y a urgence à suspendre l'exécution de la décision litigieuse;
- o Je dois démontrer qu'il y a un doute sérieux sur la légalité de la décision litigieuse;
- o La décision litigieuse ne doit pas avoir été entièrement exécutée.

*

II

Référé-liberté

Code de justice administrative

Article L. 521-2

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.

Explication en termes simples de la procédure du référé-liberté

Le référé-liberté permet d'obtenir du juge des référés « toutes mesures nécessaires » à la sauvegarde une liberté fondamentale à laquelle l'administration aurait porté atteinte de manière grave et manifestement illégale.

Contrairement à ce qu'il en est s'agissant du référé-suspension, une requête en référé-liberté n'a pas à être précédée ou accompagnée d'un recours pour excès de pouvoir ou d'une demande en réformation à l'encontre de la décision litigieuse, s'il y en a.

Le juge des référés se prononce sur ma requête en référé-liberté en principe dans un délai de 48 heures.

Résumé. Pour que je puisse exercer avec succès un référé-suspension, les conditions suivantes doivent être réunies :

- o Je dois prouver qu'il y a urgence à faire droit à ma demande ;
- o Je dois montrer qu'une liberté fondamentale est en cause (la liberté de réunion, la liberté d'aller et de venir, la liberté d'expression, le droit de propriété...);
- o Je dois montrer que l'atteinte portée à cette liberté est grave et manifestement illégale.

Si ces conditions sont réunies, le juge des référés prescrira les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de l'atteinte portée à la liberté fondamentale, dès lors qu'il est possible de prendre utilement de telles mesures.

Ces mesures 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.

Épisode 1

1. Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 *prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire* (page [16](#) du présent dossier)

▶ **Version** en vigueur au **13 juin 2020** ◀

2. CE, 13 juin 2020, ordonnance du juge des référés, , M. B... A.... , *Ligue des droits de l'homme et autres* (page [17](#) du présent dossier)

Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

► **Version en vigueur au 13 juin 2020** ◄

(13 juin 2020, date de la première ordonnance du juge des référés)

Article 1

I. - Afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène définies en annexe 1 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.

[...]

Article 3

I. - Tout rassemblement, réunion ou activité sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, est interdit sur l'ensemble du territoire de la République. Lorsqu'il n'est pas interdit par l'effet de ces dispositions, il est organisé dans les conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er.

II. - L'interdiction mentionnée au I n'est pas applicable :

1° Aux rassemblements, réunions ou activités à caractère professionnel ;

2° Aux services de transport de voyageurs ;

3° Aux établissements recevant du public dans lesquels l'accueil du public n'est pas interdit en application du présent décret ;

4° Aux cérémonies funéraires organisées hors des établissements mentionnés au 3°.

III. - Les rassemblements, réunions ou activités mentionnés au I et qui sont indispensables à la continuité de la vie de la Nation peuvent être maintenus à titre dérogatoire par le préfet de département, par des mesures réglementaires ou individuelles, sauf lorsque les circonstances locales s'y opposent.

IV. - Le préfet de département est habilité à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les rassemblements, réunions ou activités ne relevant pas du I lorsque les circonstances locales l'exigent. Toutefois, dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, le représentant de l'Etat est habilité à prendre des mesures d'interdiction proportionnées à l'importance du risque de contamination en fonction des circonstances locales, après avis de l'autorité compétente en matière sanitaire.

V. - Aucun événement réunissant plus de 5 000 personnes ne peut se dérouler sur le territoire de la République jusqu'au 31 août 2020.

► *Le résumé de l'ordonnance ci-dessous se trouve dans le cours PDF, pages 68-69.*

Conseil d'État, Juge des référés, Ordonnance du 13 juin 2020, M. B.A. et Ligue des droits de l'homme

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 440846, par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 25 mai et 5 juin 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B... A... demande, dans le dernier état de ses écritures, au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au Premier ministre :

1°) de " supprimer " l'article 3 du décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ; [...]

2° Sous le n° 440856, par une requête, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés le 26 mai et les 2 et 10 juin 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Ligue des droits de l'homme demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'article 7 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et de l'article 3 du décret n° 2020-663 du 31 mai 2020, en ce qu'ils prévoient une interdiction générale et absolue de toute forme de manifestation ou rassemblement syndical dans l'espace public regroupant plus de dix personnes ; [...]

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus concluent à la suspension de l'exécution des mêmes dispositions. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

Sur les circonstances et le cadre juridique du litige :

2. En raison de l'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie covid-19, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, et de sa propagation sur

le territoire français, après de premières mesures arrêtées par le ministre des solidarités et de la santé et par le Premier ministre, en particulier l'interdiction, décidée par le décret du 16 mars 2020, de déplacement de toute personne, en principe, hors de son domicile, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter du 24 mars 2020. L'article 1er de la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions a prorogé cet état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. L'interdiction de déplacement hors du domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées, s'est appliquée entre le 17 mars et le 11 mai 2020, avant que ne soient prescrites, par décret du 11 mai 2020, de nouvelles mesures générales, moins contraignantes que celles applicables dans la période antérieure mais continuant d'imposer de strictes sujétions afin de faire face à l'épidémie de covid-19 puis, par décret du 31 mai 2020, des mesures moins contraignantes encore, compte tenu de l'évolution de l'épidémie et de la situation sanitaire. [...]

4. Dans ce cadre, le décret du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire a défini au niveau national à son article 1er les règles d'hygiène et de distanciation sociale, dites " barrières ", et prévu que, notamment, les rassemblements, réunions, et déplacements qui n'étaient pas interdits en vertu de ce décret devaient être organisés en veillant au strict respect de ces mesures. L'article 7 de ce décret dispose en son premier alinéa que : " Tout rassemblement, réunion ou activité à un titre autre que professionnel sur la voie publique ou dans un lieu public, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, est interdit sur l'ensemble du territoire de la République. Lorsqu'il n'est pas interdit par l'effet de ces dispositions, il est organisé dans les conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er" et en son quatrième alinéa que : " Les rassemblements, réunions ou activités définis au premier alinéa et qui sont indispensables à la continuité de la vie de la Nation peuvent être

maintenus à titre dérogatoire par le préfet de département, par des mesures réglementaires ou individuelles, sauf lorsque les circonstances locales s'y opposent. ". Enfin, l'article 8 du même décret prévoit qu'aucun événement réunissant plus de 5 000 personnes ne peut se dérouler sur le territoire de la République jusqu'au 31 août 2020. Ces dispositions ont été reprises aux articles 1er et 3 du décret du 31 mai 2020 visé ci-dessus, qui a abrogé le décret du 11 mai 2020. Le II de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 a toutefois étendu l'exception à l'interdiction, reprise à son I, des rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public mettant en présence simultanée plus de dix personnes, aux services de transport de voyageurs, aux établissements recevant du public dans lesquels l'accueil du public n'est pas interdit et aux cérémonies funéraires organisées hors de tels établissements, en plus des rassemblements, réunions ou activités à caractère professionnel pour lesquels cette exception était déjà prévue par le décret du 11 mai 2020.

5. Les requérants demandent principalement au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution des dispositions de l'article 7 du décret du 11 mai 2020, reprises à l'article 3 du décret du 31 mai 2020, en tant qu'elles ne prévoient pas d'exception à l'interdiction qu'elles posent des rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public mettant en présence simultanée plus de dix personnes pour les manifestations ou rassemblements dans l'espace public visant à l'expression collective des idées et des opinions, notamment syndicales. [...]

Sur l'office du juge des référés et la liberté fondamentale en jeu :

[...]

8. Dans l'actuelle période d'état d'urgence sanitaire, il appartient aux différentes autorités compétentes de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et liber-

tés fondamentaux doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent. [...]

10. La liberté d'expression et de communication, garantie par la Constitution et par les articles 10 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dont découle le droit d'expression collective des idées et des opinions, constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Son exercice, notamment par la liberté de manifester ou de se réunir, est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect d'autres droits et libertés constituant également des libertés fondamentales au sens de cet article, tels que la liberté syndicale. Il doit cependant être concilié avec le respect de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et avec le maintien de l'ordre public.

Sur la demande en référé :

[...]

12. Pour justifier que les mesures d'interdiction de rassemblement sur la voie publique, mentionnées au point 4 et reprises par le décret du 31 mai 2020, en tant qu'elles concernent les manifestations sur la voie publique, demeurent à ce jour nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent, le ministre des solidarités et de la santé fait valoir, d'une part, que de tels rassemblements ne permettent pas de garantir l'application des mesures dites " barrières ", lesquelles demeurent nécessaires dès lors que le virus reste en circulation. Il fait valoir, d'autre part, que, ne s'appliquant qu'aux rassemblements excédant dix personnes et pouvant recevoir des dérogations, individuelles ou réglementaires, accordées par le préfet, l'interdiction en litige n'est ni générale ni absolue et demeure proportionnée.

13. Il n'est, en premier lieu, pas contesté que la situation sanitaire continue de justifier des mesures de prévention, au nombre desquelles figurent les mesures dites " barrières ", imposées depuis le décret du 11 mai 2020 et maintenues par le décret du 31 mai 2020, notamment lors des rassemblements qui ne sont pas interdits en vertu de ce décret. Il

n'est pas davantage contesté que l'organisation de manifestations sur la voie publique dans des conditions de nature à permettre le respect de ces " mesures barrières " présente une complexité particulière, compte tenu de la difficulté d'en contrôler les accès ou la participation, des déplacements ou mouvements de foule auxquelles elles peuvent donner lieu, ainsi que, le cas échéant, des mesures de maintien de l'ordre qu'elles peuvent appeler.

14. Il ne résulte toutefois pas de l'instruction qu'une telle organisation serait impossible en toute circonstance, sur l'ensemble du territoire de la République et pour toute manifestation, quelle qu'en soit la forme, alors d'ailleurs que des exceptions à l'interdiction posée sont déjà admises pour les activités mentionnées au point 4. En outre, s'il résulte des recommandations du Haut Conseil de la santé publique du 24 avril 2020, dont se prévaut l'administration, qu'il est préconisé de faire dépendre le nombre de personnes en milieu extérieur de la distance et de l'espace, aucune restriction de principe, autre que celle du respect des mesures "barrières", n'est posée à la liberté d'aller et venir sur la voie publique. Enfin, l'avis du conseil scientifique du 8 juin 2020, sollicité en prévision du scrutin du 28 juin 2020 et rendu public sur le site internet du ministère des solidarités et de la santé, indique que les indicateurs épidémiologiques rassemblés à la date du 5 juin 2020 par Santé Publique France se situent sur l'ensemble du territoire à un niveau bas et ne témoignent pas d'une reprise de l'épidémie, cette évolution s'inscrivant dans un contexte de baisse de la circulation du virus en France depuis plus de neuf semaines. **L'interdiction des manifestations sur la voie publique mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes ne peut, dès lors, sauf circonstances particulières, être regardée comme strictement proportionnée aux risques sanitaires désormais encourus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu**, ainsi que l'imposent les dispositions de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique en application desquelles cette interdiction a été prise, que lorsqu'il apparaît que les mesures " barrières

" ou l'interdiction de tout événement réunissant plus de 5 000 personnes ne pourront y être respectées.

15. En deuxième lieu, s'il est vrai que le III de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 permet au préfet de département, lorsque les circonstances locales ne s'y opposent pas, de maintenir à titre dérogatoire, par des mesures réglementaires ou individuelles, ceux des rassemblements en principe interdits en vertu du I de cet article qui sont " indispensables à la continuité de la vie de la nation ", il résulte de l'instruction que cette possibilité de dérogation, dont il demeure discuté par l'administration qu'elle serait susceptible d'être ouverte à toute manifestation sur la voie publique, n'a à ce jour jamais été mise en œuvre pour ces rassemblements, pas même sous la forme d'un refus de dérogation lorsque les organisateurs ont saisi l'administration d'une déclaration préalable. Plusieurs manifestations se sont ainsi tenues ces derniers jours, certaines réunissant plusieurs milliers de participants, en dépit de l'interdiction prévue, sans que leur tenue ou leur organisation aient pu être examinées préalablement au titre d'une décision individuelle, à l'occasion de laquelle le lieu, la forme, le trajet, les modalités de leur déroulement n'ont ainsi pu faire l'objet d'échanges entre les organisateurs et l'administration.

16. En troisième lieu et en tout état de cause, toute manifestation sur la voie publique demeure soumise à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure et peut, en application de l'article L. 211-4 de ce code, être interdite par l'autorité investie des pouvoirs de police ou, à défaut, par le représentant de l'Etat dans le département, s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public, dont la sécurité et la salubrité publique sont des composantes. Le fait de participer à une manifestation interdite sur le fondement de l'article L. 211-4 du code de la sécurité intérieure est puni par l'article R. 644-4 du code pénal de l'amende prévue pour les contraventions de la 4ème classe, d'un montant forfaitaire de 135 euros, équivalente à celle applicable en vertu de l'article L. 3136-1 du code de la santé publique en cas de violation des interdictions édictées

par le décret du 31 mai 2020. Le IV de l'article 3 de ce décret habilite également le préfet de département à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les rassemblements, réunions ou activités qui ne sont pas interdits par le I de cet article lorsque les circonstances locales l'exigent. Enfin, tout rassemblement de personnes sur la voie publique susceptible de troubler l'ordre public constitue un attroupement, au sens de l'article 431-3 du code pénal, pouvant à ce titre être dissipé par la force publique, dans les conditions que cet article prévoit.

17. Par suite, **l'interdiction posée au I de l'article 3 du décret du 31 mai 2020**, dont il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'elle doit être regardée comme présentant un **caractère général et absolu** à l'égard des manifestations sur la voie publique, **ne peut, à ce jour, être regardée comme une mesure nécessaire et adaptée**, et, ce faisant, **proportionnée** à l'objectif de préservation de la santé publique qu'elle poursuit en ce qu'elle s'applique à ces rassemblements soumis par ailleurs à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure, que l'autorité investie des pouvoirs de police et le représentant de l'Etat demeurent en droit d'interdire dans les conditions mentionnées au point précédent, sous le contrôle du juge administratif, y compris le cas échéant saisi sur le fondement du livre V du code de justice administrative.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont fondés à soutenir que l'exécution de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 porte à ce jour une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales mentionnées au point 10 en tant que l'interdiction qu'il prévoit en son I s'applique aux manifestations sur la voie publique soumises à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure. La condition d'urgence devant être également regardée comme remplie, eu égard à l'imminence de plusieurs des manifestations prévues dont les requérants se prévalent, il y a lieu de faire droit à leurs conclusions tendant à ce que soit ordonnée dans cette mesure la suspension de l'exécution de ces dispositions,

sans qu'il y ait lieu d'assortir cette suspension d'une injonction. [...]

ORDONNE :

[...]

Article 3 : L'exécution des dispositions du I de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 est **suspendue** en tant qu'elle s'applique aux manifestations sur la voie publique soumises à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure.

[...]

Article 6 : Le surplus des conclusions des requérants est rejeté.

► **Version intégrale de l'ordonnance :**
[cliquer ici](#)

Épisode 2

1. Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 *prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire* (page [22](#) du présent dossier)

▶ **Version en vigueur du 22 juin au 10 juillet 2020** ◀

2. CE, 6 juillet 2020, ordonnance du juge des référés, CGT, FO et autres

(page [23](#) du présent dossier)

Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

► **Version en vigueur au 6 juillet 2020** ◀

(6 juillet, date de la deuxième ordonnance du juge des référés)

Article 1

I. - Afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène définies en annexe 1 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.

[...]

Article 3 (Modifié par décret n°2020-724 du 14 juin 2020 et décret n°2020-759 du 21 juin 2020)

I.- Tout rassemblement, réunion ou activité sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, est interdit sur l'ensemble du territoire de la République. Lorsqu'il n'est pas interdit par l'effet de ces dispositions, il est organisé dans les conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er.

II. - L'interdiction mentionnée au I n'est pas applicable :

1° Aux rassemblements, réunions ou activités à caractère professionnel ;

2° Aux services de transport de voyageurs ;

3° Aux établissements recevant du public dans lesquels l'accueil du public n'est pas interdit en application du présent décret ;

4° Aux cérémonies funéraires organisées hors des établissements mentionnés au 3° ;

5° Aux visites guidées organisées par des personnes titulaires d'une carte professionnelle.

II bis. - Par dérogation au I, sans préjudice des autres procédures qui leur sont applicables, les rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public qui y sont mentionnés sont autorisés par le préfet de département lorsque les conditions de leur organisation sont propres à garantir le respect des dispositions de l'article 1er du présent décret.

Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, les organisateurs de la manifestation adressent au préfet du département sur le territoire duquel celle-ci doit avoir lieu la déclaration prévue par les dispositions de l'article L. 211-2 du code de la sécurité intérieure, dans les conditions fixées à cet article, assortie des conditions d'organisation mentionnées à l'alinéa précédent. Cette déclaration tient lieu de demande d'autorisation.

III. - Les rassemblements, réunions ou activités mentionnés au I et qui sont indispensables à la continuité de la vie de la Nation peuvent être maintenus à titre dérogatoire par le préfet de département, par des mesures réglementaires ou individuelles, sauf lorsque les circonstances locales s'y opposent.

IV. - Le préfet de département est habilité à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les rassemblements, réunions ou activités ne relevant pas du I lorsque les circonstances locales l'exigent. Toutefois, dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, le représentant de l'Etat est habilité à prendre des mesures d'interdiction proportionnées à l'importance du risque de contamination en fonction des circonstances locales, après avis de l'autorité compétente en matière sanitaire.

V. - Aucun événement réunissant plus de 5 000 personnes ne peut se dérouler sur le territoire de la République jusqu'au 31 août 2020.

► *Le résumé de l'ordonnance ci-dessous se trouve dans le cours PDF, page 69.*

Conseil d'État, Juge des référés, Ordonnance du 6 juillet 2020, CGT, FO et autres

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 441257, par une requête, enregistrée le 17 juin 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Confédération générale du travail, la Confédération générale du travail - Force ouvrière, la Fédération syndicale unitaire, l'Union syndicale Solidaires, le Syndicat de la magistrature, le Syndicat des avocats de France, l'Union nationale des étudiants de France et la Fédération Droit au logement demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du 1° de l'article 1er du décret n° 2020-724 du 14 juin 2020 modifiant le décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et du V de l'article 3 du décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 ; [...]

2° Sous le n° 441263, par une requête, enregistrée le 17 juin 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Confédération générale du travail, la Confédération générale du travail - Force ouvrière, la Fédération syndicale unitaire, l'Union syndicale Solidaires, le Syndicat de la magistrature, le Syndicat des avocats de France, l'Union nationale des étudiants de France et la Fédération Droit au logement demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du 1° de l'article 1er du décret n° 2020-724 du 14 juin 2020 modifiant le décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et du V de l'article 3 du décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 ; [...]

3° Sous le n° 441384, par une requête, enregistrée le 23 juin 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association SOS Racisme - Touche pas à mon pote demande au juge des référés du Conseil

d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du I, du II bis et du V de l'article 3 du décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, dans leur rédaction issue du 1° de l'article 1er du décret n° 2020-724 du 14 juin 2020 et du 1° de l'article 1er du décret n° 2020-759 du 21 juin 2020 ; [...]

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus, qui sont présentées, pour deux d'entre elles, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pour l'autre, sur le fondement de l'article L. 521-1 du même code, tendent à la suspension de l'exécution des mêmes dispositions. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

Sur les circonstances et le cadre juridique du litige :

2. En raison de l'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie covid-19, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, et de sa propagation sur le territoire français, après de premières mesures arrêtées par le ministre des solidarités et de la santé et par le Premier ministre, en particulier l'interdiction, décidée par le décret du 16 mars 2020, de déplacement de toute personne, en principe, hors de son domicile, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter du 24 mars 2020. L'article 1er de la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions a prorogé cet état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. L'interdiction de déplacement hors du domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées, s'est appliquée entre le 17 mars et le 11 mai 2020, avant que ne soient prescrites, par décret du 11 mai 2020, de nouvelles mesures générales, moins contraignantes que celles applicables dans la période antérieure mais continuant d'imposer de strictes sujétions afin de faire face à l'épidémie de covid-19 puis, par décret du 31 mai 2020, des mesures moins contraignantes encore, compte

tenu de l'évolution de l'épidémie et de la situation sanitaire. [...]

4. Dans ce cadre, l'article 1er du décret du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, reprenant sur ce point les dispositions du décret du 11 mai 2020 qu'il abroge, a défini au niveau national les règles d'hygiène et de distanciation sociale, dites "barrières", et prévu que, notamment, les rassemblements, réunions, et déplacements qui n'étaient pas interdits en vertu de ce décret devaient être organisés en veillant au strict respect de ces mesures. L'article 3 du décret du 31 mai 2020, reprenant également sur ces points les dispositions du décret du 11 mai 2020, a prévu à son I que : " Tout rassemblement, réunion ou activité à un titre autre que professionnel sur la voie publique ou dans un lieu public, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, est interdit sur l'ensemble du territoire de la République. Lorsqu'il n'est pas interdit par l'effet de ces dispositions, il est organisé dans les conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er ", à son III que : " Les rassemblements, réunions ou activités mentionnés au I et qui sont indispensables à la continuité de la vie de la Nation peuvent être maintenus à titre dérogatoire par le préfet de département, par des mesures réglementaires ou individuelles, sauf lorsque les circonstances locales s'y opposent " et à son V qu'aucun événement réunissant plus de 5 000 personnes ne peut se dérouler sur le territoire de la République jusqu'au 31 août 2020. Le II de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 a en revanche étendu l'exception à l'interdiction posée au I aux services de transport de voyageurs, aux établissements recevant du public dans lesquels l'accueil du public n'est pas interdit et aux cérémonies funéraires organisées hors de tels établissements, en plus des rassemblements, réunions ou activités à caractère professionnel pour lesquels cette exception était déjà prévue par le décret du 11 mai 2020.

5. Par une ordonnance du 13 juin 2020, le juge des référés du Conseil d'État, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2, a, sans prononcer aucune injonction à l'égard de l'administration, suspendu l'exécution des

dispositions du I de l'article 3 du décret du 31 mai 2020, mentionnées au point précédent, en tant que l'interdiction qu'elles édictaient s'appliquait aux manifestations sur la voie publique soumises à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure. Le Premier ministre a, le lendemain, par un décret du 14 juin 2020, modifié l'article 3 du décret du 31 mai 2020. Il en a, d'une part, réitéré sans changement les dispositions du I et y a, d'autre part, inséré un II bis disposant que : " II bis. - Par dérogation aux dispositions du I et sans préjudice de l'article L. 211-3 du code de la sécurité intérieure, les cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes les manifestations sur la voie publique mentionnées au premier alinéa de l'article L. 211-1 du même code sont autorisés par le préfet de département si les conditions de leur organisation sont propres à garantir le respect des dispositions de l'article 1er du présent décret. / Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, les organisateurs de la manifestation adressent au préfet du département sur le territoire duquel celle-ci doit avoir lieu la déclaration prévue par les dispositions de l'article L. 211-2 du code de la sécurité intérieure, dans les conditions fixées à cet article, assortie des conditions d'organisation mentionnées à l'alinéa précédent. Cette déclaration tient lieu de demande d'autorisation. ". Enfin, par un décret du 21 juin 2020, il a, de nouveau, élargi la liste, figurant au II de l'article 3 du décret du 31 mai 2020, des activités auxquelles l'interdiction mentionnée au I n'est pas applicable, pour l'étendre aux visites guidées organisées par des personnes titulaires d'une carte professionnelle, et il a modifié la rédaction du premier alinéa du II bis de cet article 3 pour étendre le champ d'application de la décision d'autorisation du préfet qu'il prévoit à l'ensemble des rassemblements, réunions ou activités interdits par le I, sans préjudice des autres procédures qui leur sont applicables, lorsque les conditions de leur organisation sont propres à garantir le respect des règles de distanciation sociale fixées à l'article 1er du décret.

6. Les requérants demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ou, s'agissant de la requête présentée sous le n° 441263, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du même code, de suspendre l'exécution des dispositions du I, du II bis et du V de l'article 3 du décret du 31 mai 2020, dans leur rédaction mentionnée au point précédent, en tant qu'elles s'appliquent aux manifestations sur la voie publique soumises à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure. Le décret du 21 juin 2020 s'étant borné, ainsi qu'il a été dit au point précédent, en modifiant la rédaction du premier alinéa du II bis de l'article 3 du décret du 31 mai 2020, à en étendre le champ d'application, sans modifier le régime applicable aux manifestations sur la voie publique résultant du décret du 14 juin 2020, le ministre des solidarités et de la santé n'est pas fondé à soutenir que l'intervention du décret du 21 juin 2020 aurait privé d'objet les conclusions des requêtes dirigées contre les dispositions résultant du décret du 14 juin 2020, que les requérants ont au demeurant indiqué à l'audience diriger pareillement contre celles résultant du décret du 21 juin 2020. [...]

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre les dispositions du I et du II bis de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 :

10. La liberté d'expression et de communication, garantie par la Constitution et par les articles 10 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dont découle le droit d'expression collective des idées et des opinions, constitue une liberté fondamentale. Son exercice, notamment par la liberté de manifester ou de se réunir, est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect d'autres droits et libertés, tels que la liberté syndicale. Il doit cependant être concilié avec le respect de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et avec le maintien de l'ordre public.

11. Dans l'actuelle période d'état d'urgence sanitaire, il appartient aux différentes autorités compétentes de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes

dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux doivent, dans cette mesure, ainsi que l'impose également l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

12. Les dispositions critiquées du I et du II bis de l'article 3 du décret du 31 mai 2020, mentionnées au point 5, interdisent en principe les manifestations sur la voie publique mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, tout en prévoyant qu'elles font l'objet d'une autorisation accordée par le préfet au vu des conditions de leur organisation, qui doivent être propres à garantir le respect des mesures dites "barrière".

13. Il n'est pas contesté que la situation sanitaire continue de justifier des mesures de prévention, au nombre desquelles figurent les mesures dites "barrières", imposées depuis le décret du 11 mai 2020 et maintenues par le décret du 31 mai 2020, notamment lors des rassemblements qui ne sont pas interdits en vertu de ce décret. Il n'est pas davantage contesté que l'organisation de manifestations sur la voie publique dans des conditions de nature à permettre le respect de ces "mesures barrières" présente une complexité particulière, compte tenu de la difficulté d'en contrôler les accès ou la participation, des déplacements ou mouvements de foule auxquelles elles peuvent donner lieu, ainsi que, le cas échéant, des mesures de maintien de l'ordre qu'elles peuvent appeler.

14. Toute manifestation sur la voie publique demeure cependant soumise à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure et peut, en application de l'article L. 211-4 de ce code, être interdite par l'autorité investie des pouvoirs de police ou, à défaut, par le représentant de l'Etat dans le département, si elle estime, notamment au vu des informations que comporte cette déclaration ou à l'occasion des échanges avec les organisateurs qu'elle peut susciter, y compris quant aux précautions sanitaires envisagées, qu'elle est de nature à troubler l'ordre

public, dont la sécurité et la salubrité publique sont des composantes. Le fait de participer à une manifestation interdite sur le fondement de l'article L. 211-4 du code de la sécurité intérieure est puni par l'article R. 644-4 du code pénal de l'amende prévue pour les contraventions de la 4ème classe, d'un montant forfaitaire de 135 euros, équivalente à celle applicable en vertu de l'article L. 3136-1 du code de la santé publique en cas de violation des interdictions édictées par le décret du 31 mai 2020. Enfin, tout rassemblement de personnes sur la voie publique susceptible de troubler l'ordre public constitue un attroupement, au sens de l'article 431-3 du code pénal, pouvant à ce titre être dissipé par la force publique, dans les conditions que cet article prévoit. Ces dispositions, dont l'applicabilité est expressément rappelée par le II bis de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 en litige, ouvrent ainsi déjà à l'autorité investie des pouvoirs de police le droit d'interdire une manifestation dont il apparaîtrait qu'elle créerait un risque sanitaire excessif, sous le contrôle du juge administratif, y compris le cas échéant saisi sur le fondement du livre V du code de justice administrative. Le IV de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 habilite en outre le préfet de département à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les rassemblements, réunions ou activités qui ne sont pas interdits par le I de cet article lorsque les circonstances locales l'exigent.

15. L'administration fait valoir que le régime en litige, réitérant comme il a été dit une interdiction tout en prévoyant une autorisation accordée à chaque fois que le respect des mesures dites " barrières " est garanti, est destiné à rappeler aux personnes souhaitant organiser une telle manifestation ou s'y joindre le risque sanitaire particulier que représente tout rassemblement important de personnes, sans avoir vocation à y faire obstacle lorsque des garanties suffisantes sont présentées pour prévenir ce risque.

16. Toutefois, en prévoyant, d'une part, que ce régime s'exerce sans préjudice des interdictions qui peuvent être prononcées en vertu du code de la sécurité intérieure, d'autre part, que pour l'application de ces dispositions, les organisateurs de la mani-

festation adressent au préfet du département sur le territoire duquel celle-ci doit avoir lieu la déclaration prévue par les dispositions de l'article L. 211-2 du code de la sécurité intérieure, dans les conditions fixées à cet article, assortie des conditions d'organisation, et que cette déclaration tient lieu de demande d'autorisation, le pouvoir réglementaire a **superposé la procédure d'autorisation qu'il a instituée**, en l'absence de laquelle toute manifestation de plus de dix personnes est interdite, **à la procédure de déclaration prévue par le code de la sécurité intérieure**, en vertu de laquelle toute manifestation déclarée est libre en l'absence de décision d'interdiction prise par l'autorité de police. Il résulte de cette superposition qu'aussi longtemps que le préfet ne s'est pas prononcé sur la demande d'autorisation dont il est réputé être saisi par le dépôt de la déclaration, **la manifestation demeure en principe interdite**, rendant sans objet pendant cette période l'application des dispositions mentionnées au point 14, **sans** cependant, en l'absence de tout délai fixé au préfet pour prendre une décision, même implicite, sur la demande d'autorisation, **qu'un recours utile soit assuré avant la date de la manifestation devant le juge administratif**.

17. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que les dispositions critiquées du I et du II bis de l'article 3 du décret du 31 mai 2020, ne constituent pas une mesure **nécessaire et adaptée**, et, ce faisant, **proportionnée** à l'objectif de préservation de la santé publique qu'elles poursuivent en ce qu'elles s'appliquent aux rassemblements soumis par ailleurs à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure, est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à leur légalité.

18. La condition d'urgence devant être également regardée comme remplie eu égard à l'imminence de plusieurs des manifestations prévues dont les requérants se prévalent, il y a lieu, en conséquence, de faire droit aux conclusions tendant à ce que soit ordonnée, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution des dispositions du I et du II bis de l'article 3 du décret du 31 mai

2020, en tant qu'elles s'appliquent aux manifestations sur la voie publique soumises à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens présentés à l'appui de ces conclusions. [...]

ORDONNE :

Article 2 : L'exécution des dispositions du I et du II bis de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 est suspendue en tant qu'elles s'appliquent aux manifestations sur la voie publique soumises à l'obligation d'une déclaration préalable en vertu de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure.

► **Version intégrale de l'ordonnance :**
[cliquer ici](#)

Épilogue

Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 *prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire*

► **Abrogé** à compter du **11 juillet 2020** par le décret n°2020-860 du 10 juillet 2020

(page **29** du présent dossier)

Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

► **Abrogé par Décret n°2020-860 du 10 juillet 2020**

Article 1

I. - Afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène définies en annexe 1 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.

[...]

Article 3 (Modifié par décret n°2020-724 du 14 juin 2020 et décret n°2020-759 du 21 juin 2020)

I.- Tout rassemblement, réunion ou activité sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, est interdit sur l'ensemble du territoire de la République. Lorsqu'il n'est pas interdit par l'effet de ces dispositions, il est organisé dans les conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er.

II. - L'interdiction mentionnée au I n'est pas applicable :

1° Aux rassemblements, réunions ou activités à caractère professionnel ;

2° Aux services de transport de voyageurs ;

3° Aux établissements recevant du public dans lesquels l'accueil du public n'est pas interdit en application du présent décret ;

4° Aux cérémonies funéraires organisées hors des établissements mentionnés au 3° ;

5° Aux visites guidées organisées par des personnes titulaires d'une carte professionnelle.

II bis. - Par dérogation au I, sans préjudice des autres procédures qui leur sont applicables, les rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public qui y sont mentionnés sont autorisés par le préfet de département lorsque les conditions de leur organisation sont propres à garantir le respect des dispositions de l'article 1er du présent décret.

Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, les organisateurs de la manifestation adressent au préfet du département sur le territoire duquel celle-ci doit avoir lieu la déclaration prévue par les dispositions de l'article L. 211-2 du code de la sécurité intérieure, dans les conditions fixées à cet article, assortie des conditions d'organisation mentionnées à l'alinéa précédent. Cette déclaration tient lieu de demande d'autorisation.

III. - Les rassemblements, réunions ou activités mentionnés au I et qui sont indispensables à la continuité de la vie de la Nation peuvent être maintenus à titre dérogatoire par le préfet de département, par des mesures réglementaires ou individuelles, sauf lorsque les circonstances locales s'y opposent.

IV. - Le préfet de département est habilité à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les rassemblements, réunions ou activités ne relevant pas du I lorsque les circonstances locales l'exigent. Toutefois, dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, le représentant de l'Etat est habilité à prendre des mesures d'interdiction proportionnées à l'importance du risque de contamination en fonction des circonstances locales, après avis de l'autorité compétente en matière sanitaire.

V. - Aucun événement réunissant plus de 5 000 personnes ne peut se dérouler sur le territoire de la République jusqu'au 31 août 2020.

Article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales :

► Le **premier article** de la plupart des codes administratifs n'est pas intitulé **article 1**.

Par exemple, le **premier article** du code général des collectivités

territoriales est intitulé **Article 1 1 1 1-1**

- Partie 1

- Livre 1

- Titre 1

- Chapitre 1

- Article 1



*

❖ Les notes de travaux dirigés

Les chargés de travaux dirigés évaluent et **notent** les copies en toute **indépendance**.
Leurs appréciations et leurs notes ne peuvent être contestées auprès du professeur.

A. Coulibaly.

***/**

Séances et épreuves

Nombre de semaines : **2**

1. Semaine 5 et épreuve n° 1 : Commentaire de l'arrêt [CAA de Bordeaux, 25 juin 2002, Commune du Gosier](#)

1.1 Travail demandé : Commentaire écrit de l'arrêt [CAA de Bordeaux, 25 juin 2002, Commune du Gosier](#)

(Introduction et plan détaillé, avec, au niveau de l'introduction ou du plan, **définitions** et **arrêts de référence** - de la couverture de ce dossier - ; **résumé non élaboré** - utiliser des tirets - **du contenu des sous-titres 1 et 2** ; pas plus de quatre pages !)

1.2 Transmission électronique de la copie à l'heure fixée pour la séance :

→ Indiquez **votre groupe de TD et votre adresse mail sur votre copie** ;

▶ Envoyez par courriel votre copie (**format PDF**) à votre chargé(e) de TD.

*

2. Semaine 6 et épreuve n° 2 : Commentaire de l'ordonnance [CE, Ordonnance du juge des référés, 13 juin 2020, M. B.A. et Ligue des droits de l'homme](#)

2.1 Travail demandé : Commentaire écrit de l'ordonnance [CE, Ordonnance du juge des référés, 13 juin 2020 août 2016, M. B.A. et Ligue des droits de l'homme](#)

(Introduction et plan détaillé, avec, au niveau de l'introduction ou du plan, **définitions** et **arrêts de référence** - de la couverture de ce dossier - ; **résumé non élaboré** - utiliser des tirets - **du contenu des sous-titres 1 et 2** ; pas plus de quatre pages !)

2.2 Transmission électronique de la copie à l'heure fixée pour la séance :

→ Indiquez **votre groupe de TD et votre adresse mail sur votre copie** ;

▶ Envoyez par courriel votre copie (**format PDF**) à votre chargé(e) de TD.

***/**

❖ Utilisez [LibreOffice](#) (gratuit) si vous n'avez pas Microsoft Word. L'un et l'autre vous permettent d'enregistrer votre copie au format **PDF**. Tout comme Pages d'Apple.