



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 :**

jeudi 29 septembre 2022

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 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 :

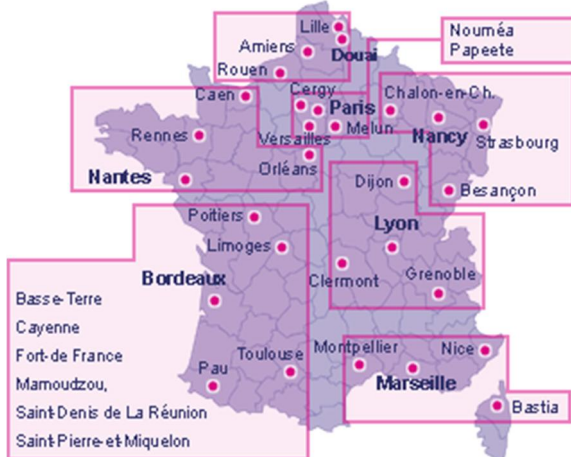
Considérant que par l'article 7 de l'arrêté le maire a interdit, durant la période des congés scolaires ainsi que, durant le reste de l'année, les vendredi, samedi et dimanche, la circulation des mineurs de moins de treize ans non accompagnés d'une personne majeure dans tous les secteurs de la commune, 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 passe sanitaire »

► Comprendre ce dossier

■ **Procédure suivie par les requérants** : [page 9](#) de ce dossier.

■ **Décision à commenter** : [page 11](#) du présent dossier

Conseil d'État, Juge des référés, Formation collégiale, Ordonnance du 13 septembre 2021, Mme A... B.. et autres

■ **Présentation de la décision à commenter par le Conseil d'État** : [page 14](#) du présent dossier.

■ **Le triple test de proportionnalité** : [page 10](#) de ce dossier.

**

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 de manifester, 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.

Le principe de proportionnalité, protecteur des libertés

Jean-Marc Sauvé, Vice-président du Conseil d'État

(Intervention à l'Institut Portalis, Aix-en-Provence, Vendredi 17 mars 2017)

« La police ne doit pas tirer sur les moineaux à coups de canon ».

Cette expression imagée du principe de proportionnalité, que l'on doit au juriste allemand Fleiner, place au cœur de cette notion celles, associées, de mesure et d'harmonie.

La proportion procède de l'idée de la mise en relation de plusieurs éléments ou ordres de données ou de grandeur plus ou moins antagonistes, en quête de cet idéal d'harmonie.

En droit aussi, ces rapports de proportion existent et doivent être recherchés ou poursuivis. La relation entre l'individu et la société ou l'État n'est-elle pas celle d'un équilibre à atteindre entre les droits du premier et le service de l'intérêt général ?

Plus encore, la proportion est, selon Aristote, la traduction du juste, dès lors que « le juste est un milieu entre des extrêmes qui, autrement, ne seraient plus en proportion ».

La proportionnalité est, par conséquent, un « mécanisme de pondération entre des principes juridiques de rang équivalent, simultanément applicables mais antinomiques », qui s'affirme naturellement à la fois comme le garant des libertés individuelles et celui d'autres buts légitimes, comme la sauvegarde de l'intérêt général et, notamment, la protection de l'ordre public ou l'efficacité de l'action publique.

L'équilibre entre ces deux branches est affaire de proportion ou de juste milieu, pour paraphraser Aristote.

Le contrôle de proportionnalité exercé par le juge administratif s'est intensifié sous l'effet de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de l'observation des autres droits nationaux.

En effet, si depuis les décisions *Abbé Olivier* et *Benjamin*, la logique de proportionnalité est présente en droit administratif, c'est la décision ***Association pour la promotion de l'image de 2011*** qui a formellement transposé en droit français le raisonnement en trois étapes emprunté au droit allemand.

Dans cette décision, le Conseil d'État s'est approprié, à la suite du Conseil constitutionnel, le triple test de l'adaptation, de la nécessité et de la proportionnalité, qui émerge comme le standard international ou, à tout le moins, européen en la matière.

Ce changement est cependant plus formel que substantiel, dès lors que le Conseil d'État opérait déjà un contrôle resserré en matière de restriction des droits et libertés, mais le passage au **triple test de proportionnalité** permet de mieux expliciter le raisonnement suivi et d'exercer, de manière plus fine et plus ciblée, le contrôle de la décision administrative contestée.

► **Version intégrale de cette intervention de Jean-Marc Sauvé** : [cliquer ici](#)

► *La présentation de la présente ordonnance par le Conseil d'État figure à la page 14 de ce dossier.*

■ Conseil d'État, Juge des référés, Formation collégiale, Ordonnance du 13 septembre 2021, Mme A... B.. et autres

Vu les procédures suivantes :

Mme A... B... et les autres requérants mentionnés dans la requête ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nice, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté n° 2021-862 du 31 août 2021 par lequel **le préfet des Alpes-Maritimes a décidé de subordonner « dans le département des Alpes-Maritimes, l'accès aux centres-commerciaux d'une surface commerciale utile de plus de 20 000 m² (...) à la présentation du passe sanitaire », du 1er septembre 2021 jusqu'au 15 septembre 2021 inclus.** Par une ordonnance n° 2104574 du 3 septembre 2021, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté leur requête.

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 6 et 13 septembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme A... B... et les autres requérants mentionnés dans la requête 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°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) de faire droit à leurs conclusions de première instance. Ils soutiennent que :
 - la condition d'urgence est satisfaite dès lors que, en premier lieu, l'arrêté attaqué est entré en vigueur le 1er septembre 2021 et s'appliquera jusqu'au 15 septembre 2021 inclus, en deuxième lieu, cet arrêté empêche une partie des citoyens, notamment les plus fragiles, d'accéder à des produits de première nécessité, en troisième lieu, il empêche de nombreux travailleurs exerçant au sein des établissements concernés de s'y rendre, et, en dernier lieu, il porte atteinte à l'équilibre financier de ces établissements ;
 - il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales ;

- l'arrêté attaqué méconnaît la loi n°2021-1040 du 5 août 2021 et le principe d'interdiction des mesures générales et absolues dès lors que, en premier lieu, le préfet ne justifie pas de la gravité des risques de contamination pour limiter l'accès aux centres commerciaux des Alpes-Maritimes, en deuxième lieu, il considère la condition d'accès aux biens et services de première nécessité comme remplie lorsqu'il existe une offre alternative dans le bassin de vie concerné, alors même que le législateur a décidé d'exclure cette mesure de compensation, et, en dernier lieu, en tout état de cause, il n'existe pas d'offre alternative de produits de première nécessité dans les bassins de vie concernés par cet arrêté ;

- cet arrêté porte atteinte à la liberté du travail des salariés exerçant leur activité au sein des établissements soumis à la présentation du « passe sanitaire » dès lors qu'il leur fait perdre de fait leur emploi et les prive de toute rémunération ;

- par voie d'exception, la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 méconnaît le règlement (UE) 2021/953 du 14 juin 2021 dès lors que ce dernier prévoit l'interdiction des discriminations fondées sur la possession d'une catégorie spécifique de certificat relatif à la lutte contre la Covid-19.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 septembre 2021, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale.* (...) ».

2. Par un arrêté du 13 août 2021, le préfet des Alpes-Maritimes a fixé la liste des centres commerciaux dont l'accès est subordonné à la présentation du passe sanitaire dans le département, pour la période

du 16 au 31 août 2021. Par un arrêté du 31 août 2021, il a prolongé ces mesures jusqu'au 15 septembre 2021. Mme B... et les autres requérants font appel de l'ordonnance du 3 septembre 2021 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté leur demande tendant, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, à la suspension de l'arrêté du 31 août 2021 du préfet des Alpes-Maritimes.

Sur le cadre juridique applicable :

3. Aux termes du point II-A de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire, dans sa rédaction résultant de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire : « À compter du 2 juin 2021 et jusqu'au 15 novembre 2021 inclus, le Premier ministre peut, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 : (...) 2° Subordonner à la présentation soit du résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, soit d'un justificatif de statut vaccinal concernant la covid-19, soit d'un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19 l'accès à certains lieux, établissements, services ou événements où sont exercées les activités suivantes : / (...) f) Sur décision motivée du représentant de l'État dans le département, lorsque leurs caractéristiques et la gravité des risques de contamination le justifient, les grands magasins et centres commerciaux, au-delà d'un seuil défini par décret, et dans des conditions garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ainsi, le cas échéant, qu'aux moyens de transport. / (...). » Aux termes du point IV du même article : « Les mesures prescrites en application du présent article sont strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires. Les mesures individuelles font l'objet d'une information sans délai du procureur de la République territorialement compétent. »

4. Aux termes de l'article 47-1 du décret du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire, tel que modifié par le décret du 7 août 2021 : « I. - Les personnes majeures doivent, pour être accueillies dans les établissements, lieux, services et événements mentionnés aux II et III, présenter l'un des documents suivants : / 1° Le résultat d'un examen de dépistage, d'un test ou d'un autotest mentionné au 1° de l'article 2-2 réalisé moins de 72 heures avant l'accès à l'établissement, au lieu, au service ou à l'évènement. Les seuls tests antigéniques pouvant être valablement présentés pour l'application du présent 1° sont ceux permettant la détection de la protéine N du SARS-CoV-2 ; / 2° Un justificatif de statut vaccinal délivré dans les conditions mentionnées au 2° de l'article 2-2 ; / 3° Un certificat de rétablissement délivré dans les conditions mentionnées au 3° de l'article 2-2. / (...) II. - Les documents mentionnés au I doivent être présentés pour l'accès des participants, visiteurs, spectateurs, clients ou passagers aux établissements, lieux, services et événements suivants : / (...) 7° Les magasins de vente et centres commerciaux, relevant du type M mentionné par le règlement pris en application de l'article R. 143-12 du code de la construction et de l'habitation, comportant un ou plusieurs bâtiments dont la surface commerciale utile cumulée calculée est supérieure ou égale à vingt mille mètres carrés, sur décision motivée du représentant de l'État dans le département, lorsque leurs caractéristiques et la gravité des risques de contamination le justifient et dans des conditions garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ainsi, le cas échéant, qu'aux moyens de transport. / La surface mentionnée au précédent alinéa est calculée dans les conditions suivantes : / (...) b) Il faut entendre par magasin de vente ou centre commercial tout établissement comprenant un ou plusieurs ensembles de magasins de vente, y compris lorsqu'ils ont un accès direct indépendant, notamment par la voie publique, et éventuellement d'autres établissements recevant du public pouvant communiquer entre eux, qui sont, pour leurs accès et leur évacuation, tribitaires de mails clos. (...). »

5. Les dispositions précitées du point II A 2° f) de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 modifiée, reprises au point II 7° de l'article 47-1 du décret du 1er juin 2021 modifié, relatives à la garantie de l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ainsi que, le cas échéant, aux moyens de transport, n'imposent pas d'assurer cette garantie au regard de ceux se trouvant dans l'enceinte des grands magasins et centres commerciaux dans lesquels est exigé le passe sanitaire.

6. Il appartient en revanche aux préfets, d'une part, de s'assurer, sous le contrôle du juge, que les usagers des centres commerciaux concernés ont la possibilité d'accéder à des biens et services de première nécessité, en particulier alimentaires et de santé, dans des magasins ou établissements situés à une distance raisonnable de ces centres, appréciée au regard de la densité urbaine et des moyens de transport disponibles. Il appartient également aux préfets, ainsi au demeurant que le ministre des solidarités et de la santé les y a invités, de permettre à toutes les personnes, y compris celles non détentrices d'un passe sanitaire, l'accès aux lieux de soins situés dans l'enceinte de ces centres commerciaux, le cas échéant, lorsqu'un accès différencié à ces lieux ne peut être aménagé, sur présentation d'un justificatif de rendez-vous.

7. Il appartient, d'autre part, aux préfets, lorsqu'il existe un accès direct à des moyens de transport depuis un centre commercial dans lequel est exigé le passe sanitaire, de s'assurer, sous le contrôle du juge, que les personnes non détentrices de ce passe peuvent accéder à ces mêmes moyens de transport par des accès pour lesquels le passe n'est pas requis, situés à proximité immédiate de ce centre.

Sur les moyens de de la requête :

8. En premier lieu, contrairement à ce qui est soutenu et ainsi qu'il a été dit au point 6, l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes fixant la liste des centres commerciaux du département, au nombre de six, dont l'accès est subordonné à la présentation d'un passe sanitaire, n'avait pas à garantir un **accès des personnes aux biens et services de première et services de première nécessité**

proposés dans l'enceinte de ces centres dès lors qu'il est possible d'accéder à ces biens ou services dans des magasins ou établissements situés à une distance raisonnable de ces centres.

9. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que **contrairement à ce qui est soutenu**, il existe de nombreux commerces susceptibles de permettre l'accès des personnes démunies de passe sanitaire aux biens et services de première nécessité à une distance raisonnable de chacun des six centres commerciaux concernés par l'arrêté contesté, alors même que les établissements visés se trouvent excentrés par rapport aux villes de Nice, Antibes et Mandelieu la Napoule *intra muros*.

10. En troisième lieu, le préfet des Alpes-Maritimes a par un premier arrêté, en date du 13 août 2021, compte tenu de la situation épidémiologique dans ce département, fixé la liste des grands magasins et centres commerciaux de ce département dont l'accès est subordonné à la présentation du passe sanitaire pour la période du 16 au 31 août 2021. Après réexamen et compte tenu de l'évolution de la situation sanitaire dans ce département, il a, par l'arrêté contesté du 31 août 2021, prolongé ces mesures jusqu'au 15 septembre. S'il ressort des éléments publiés sur le site du Gouvernement que le taux d'incidence est en diminution dans les Alpes-Maritimes (321,6 cas infectés pour 100 000 habitants le 29 août 2021 contre 757,8 cas au 30 juillet 2021, soit une diminution de plus de 57,5 %) tout comme le nombre moyen de nouvelles hospitalisations quotidiennes (18 cas au 1er septembre 2021 contre 27 le 9 août 2021) et le taux de positivité (2,9 % au 29 août 2021 contre 8,2 % au 28 juillet 2021) et s'il est constant que cette amélioration de la situation sanitaire, enregistrée également au niveau national, a permis que le passe sanitaire ne soit plus exigé, à compter du 8 septembre 2021, que dans 64 centres commerciaux contre 178 actuellement, le département des Alpes-Maritimes a continué à avoir un **taux d'incidence supérieur à 200 cas pour 100 000 habitants** et n'a franchi ce seuil à la baisse que le 10 septembre. Par suite en maintenant l'exigence de présentation d'un passe sanitaire pour pouvoir accéder aux centres commerciaux d'une superficie de plus de 20

000 m² situés dans le département des Alpes-Maritimes, pour une période allant jusqu'au 15 septembre 2021, le préfet des Alpes-Maritimes n'a pas, compte tenu de la situation sanitaire dans ce département, pris une mesure qui, en l'état de l'instruction, ne serait manifestement pas **nécessaire, adaptée et proportionnée** à l'objectif poursuivi de sauvegarde de la santé publique.

11. En quatrième lieu, l'exigence du passe sanitaire pour les salariés et l'éventuelle **suspension de leur contrat de travail** en cas de refus de présenter leur passe ne trouvent pas leur source dans l'arrêté contesté, mais dans l'application des dispositions de la loi du 5 août 2021 aux salariés travaillant dans une entreprise accueillant du public. Par suite, le moyen tiré de ce que les salariés des centres commerciaux ne pourraient plus exercer leur activité professionnelle ne peut pas être utilement invoqué à l'encontre de l'arrêté préfectoral litigieux.

12. En dernier lieu, **la méconnaissance du principe d'égalité** ne révèle pas par elle-même la méconnaissance d'une liberté fondamentale. En tout état de cause, l'obligation de présentation d'un passe sanitaire pour accéder à certains lieux, dès lors que ce dernier n'est pas limité au seul certificat de vaccination, ne crée aucune discrimination entre les personnes vaccinées et non vaccinées qui serait contraire au principe d'égalité et au règlement (UE) 2021/953 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2021 relatif à un cadre pour la délivrance et l'acceptation de certificats covid-19 interoperables de vaccination, de test et de rétablissement afin de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de Covid-19.

13. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté contesté n'a pas porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées. La requête de Mme B... G... doit par suite être rejetée.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de Mme B... G... est rejetée..

[...]

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme B..., première requérante dénommée, et au ministre des solidarités et de la santé..

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

AIDE au commentaire

Présentation de cette ordonnance du 13 septembre 2021 par le Conseil d'État

Saisi en urgence par des particuliers, le juge des référés ne suspend pas l'obligation de présentation du passe sanitaire dans 6 centres commerciaux des Alpes-Maritimes. Le juge estime que cette obligation poursuit un objectif de santé publique et que de nombreux commerces existent à proximité où les personnes sans passe sanitaire peuvent se procurer les mêmes biens et services de première nécessité.

Des particuliers ont saisi le juge des référés du tribunal administratif de Nice pour qu'il suspende l'obligation préfectorale imposant le passe sanitaire à l'entrée de six centres commerciaux des Alpes-Maritimes. Ils ont fait appel devant le Conseil d'État de l'ordonnance rejetant leur demande.

Le juge des référés indique que les dispositions applicables, qui font obligation de garantir l'accès aux biens et services de première nécessité ainsi que, le cas échéant, aux moyens de transport, n'imposent pas d'assurer cette garantie au sein même du centre commercial, mais qu'il est de la responsabilité des préfets de garantir aux usagers la possibilité d'accéder aux mêmes biens et services de première nécessité et aux transports à une distance raisonnable.

Il ressort de l'instruction que le taux d'incidence du covid-19 des Alpes-Maritimes reste supérieur à 200 cas pour 100 000

habitants et qu'il n'est descendu en dessous de ce seuil que le 10 septembre. Compte tenu de cette situation sanitaire, la mesure exigeant un passe sanitaire à l'entrée de 6 centres commerciaux paraît nécessaire, adaptée et manifestement proportionnée à l'objectif de santé publique poursuivi.

Le juge des référés constate qu'il existe de nombreux commerces susceptibles de permettre l'accès des personnes démunies de passe sanitaire aux biens et services de première nécessité à une distance raisonnable de chacun des six centres commerciaux concernés.

Le juge des référés relève par ailleurs que le passe sanitaire étant délivré sur la base d'un certificat de vaccination, mais aussi d'un certificat de test PCR ou de rétablissement, il n'y a pas de discrimination spécifique envers les personnes non vaccinées.

Pour ces raisons, le juge des référés du Conseil d'État juge qu'il n'y a pas d'atteinte grave et manifestement illégales aux libertés fondamentales et rejette la demande des requérants.

► **Source de ce communiqué du Conseil d'État :** [cliquer ici](#)

***/**

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**

Lire et appliquer la méthode du commentaire d'arrêt disponible à cette adresse ▼

<https://bit.ly/3DBtZsz>

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 Remise de la copie à l'enseignant(e) chargé(e) de TD à l'heure fixée pour la séance.

**

2. Semaine 6 et épreuve n° 2 : Commentaire de l'ordonnance CE, Juge des référés, Formation collégiale, Ordonnance du 13 septembre 2021, Mme A... B.. et autres

2.1 Travail demandé : Commentaire écrit de l'ordonnance **CE, Juge des référés, Formation collégiale, Ordonnance du 13 septembre 2021, Mme A... B.. et autres**

(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 Remise de la copie à l'enseignant(e) chargé(e) de TD à l'heure fixée pour la séance.

***/**