

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BASTIA**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2000913

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. GIACOMI et autres

Ordonnance du 8 septembre 2020

Le président du tribunal,
Juge des référés

49-03
49-05-02
54-035-03-03-01-02
61-01-01-02
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 5 septembre 2020, M. Jean-Antoine Giacomi, M. Filippo de Carlo et M. Michel Bruschini demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet de la Haute-Corse de modifier ses arrêtés du 2 septembre 2020 imposant le port du masque dans les communes de Bastia et de Corte ou d'édicter de nouveaux arrêtés excluant de l'obligation du port du masque, d'une part, les lieux qui ne sont pas caractérisés par une forte densité de population ou par des circonstances locales susceptibles de favoriser la diffusion du virus Sars-Cov-2 et, d'autre part, les périodes horaires durant lesquelles aucun risque particulier de propagation de ce virus n'existe.

Ils soutiennent que :

- les arrêtés attaqués portent une atteinte grave à la liberté fondamentale d'aller et venir ;
- l'obligation de porter un masque expose les administrés à des dangers en cas de masque inefficace ou d'utilisation non conforme ;
- les arrêtés ne précisent pas le type de masque à porter ;
- ils présentent un caractère général et absolu ;
- l'obligation prescrite est disproportionnée dès lors que les services hospitaliers ne sont pas en tension, que la mortalité imputable au virus est en baisse et que le taux de positivité et le nombre d'admissions en réanimation sont stables ;
- l'obligation est également disproportionnée en ce qu'elle s'applique à toute heure de la journée et en tout lieu, y compris peu fréquentés.

La requête a été communiquée au préfet de la Haute-Corse qui n'a pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 ;
- le décret n° 2020-860 du 10 juillet 2020 ;
- le code de justice administrative ;

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

Après avoir présenté son rapport et entendu au cours de l'audience publique les observations de M. Giacomi et de M. de Carlo.

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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* » 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.

2. L'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie à coronavirus 2019 ou covid-19 et particulièrement contagieux, a été qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé le 30 janvier 2020, puis de pandémie le 11 mars 2020. La propagation du virus sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé puis le Premier ministre à prendre, à compter du 4 mars 2020, des mesures de plus en plus strictes destinées à réduire les risques de contagion. Le législateur, par l'article 4 de 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, puis, par l'article 1^{er} 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. Au vu de l'évolution de la situation sanitaire, les mesures générales adoptées par décret ont assoupli progressivement les sujétions imposées afin de faire face à l'épidémie.

3. En vertu du I de l'article 1^{er} de la loi du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, du 11 juillet 2020 au 30 octobre 2020 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, réglementer la circulation des personnes. En vertu du deuxième alinéa du II du même article, lorsque ces mesures doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, le Premier ministre peut habiliter le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même, après avis, rendu public, du directeur général de l'agence régionale de santé. Ces mesures, selon le III de cet 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* ». Le IV du même article précise qu'elles peuvent faire l'objet, devant le juge

administratif, des recours présentés, instruits et jugés selon les procédures prévues aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative. Enfin, il résulte du VII du même article que la violation de ces mesures peut faire l'objet d'une amende d'un montant forfaitaire de 135 euros, et, en cas de récidive dans les quinze jours, d'une amende de cinquième classe ou, en cas de violation à plus de trois reprises dans un délai de trente jours, de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende ainsi que de la peine complémentaire de travail d'intérêt général. Aux termes du II de l'article 1^{er} du décret du 10 juillet 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et dans ceux où il a été prorogé : « *Dans les cas où le port du masque n'est pas prescrit par le présent décret, le préfet de département est habilité à le rendre obligatoire, sauf dans les locaux d'habitation, lorsque les circonstances locales l'exigent* ». Il résulte de l'annexe 1 de ce décret que le masque doit alors répondre aux caractéristiques techniques fixées par l'article 30-0 E de l'annexe IV au code général des impôts.

4. Par deux arrêtés du 2 septembre 2020, pris sur le fondement du II de l'article 1^{er} du décret du 10 juillet 2020, le préfet de la Haute-Corse a imposé, jusqu'au 30 septembre 2020, le port du masque aux piétons âgés d'au moins onze ans, à l'exception de ceux pratiquant la course à pied, sur la voie publique dans l'ensemble des communes de Bastia et de Corte. En sont exceptées les personnes en situation de handicap qui sont munies d'un certificat médical justifiant de cette dérogation et mettent en œuvre les mesures sanitaires de nature à prévenir la propagation du virus.

5. M. Giacomi et autres demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet de la Haute-Corse de modifier ses arrêtés du 2 septembre 2020 imposant le port du masque dans les communes de Bastia et de Corte ou d'édicter de nouveaux arrêtés excluant de l'obligation du port du masque, d'une part, les lieux qui ne sont pas caractérisés par une forte densité de population ou par des circonstances locales susceptibles de favoriser la diffusion du virus Sars-Cov-2 et, d'autre part, les périodes horaires durant lesquelles aucun risque particulier de propagation de ce virus n'existe.

6. Les arrêtés contestés ont été pris sur le fondement des dispositions du décret du 10 juillet 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et dans ceux où il a été prorogé. Par suite, ces arrêtés doivent être regardés, conformément aux dispositions du III de l'annexe 1 au décret du 10 juillet 2020, comme en imposant le port du masque de protection répondant aux caractéristiques techniques fixées par l'arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et du budget mentionné au K bis de l'article 278-0 bis du code général des impôts. Le moyen tiré de ce que les arrêtés ne précisent pas le type de masque à porter ne peut qu'être écarté.

7. Il résulte de l'instruction et notamment des données mises en ligne sur les sites internet de l'agence régionale de santé Corse et de Santé publique France, accessibles tant au juge qu'aux parties, que la circulation du virus sur le territoire métropolitain s'accélère de nouveau depuis le mois de juillet. En particulier, une hausse des taux de positivité et d'incidence a été observée depuis quatre semaines en Corse. Le taux de positivité a triplé entre les semaines 34 et 35. Le taux d'incidence, qui s'établit désormais à plus de 60 % en Corse, a quant à lui quintuplé au cours de la même période, dépassant ainsi le seuil d'alerte, fixé à 50. Par ailleurs, l'augmentation de ces taux est supérieure à celle, mesurée à 12,9 %, du nombre de prélèvements, la seconde ne pouvant par suite pas expliquer totalement la première. Par un décret du 5 septembre 2020, le Premier ministre a d'ailleurs ajouté la Haute-Corse à la liste des zones de circulation active du virus dans lesquelles la loi du 9 juillet 2020 permet de prendre des mesures plus contraignantes. Si le nombre de personnes hospitalisées pour covid-19 reste à ce jour peu

élevé – treize patients au centre hospitalier de Bastia, dont un en réanimation au 7 septembre – ce nombre peut de nouveau augmenter rapidement. Cette situation impose aux pouvoirs publics de prendre les mesures adaptées pour contenir la propagation d'une épidémie qui, à ce jour, a causé plus de 30 000 décès en France en dépit de mesures rigoureuses d'interdiction de la plupart des déplacements durant deux mois, en évitant d'avoir à adopter de nouveau des mesures ayant un coût économique et social élevé.

8. Il résulte également de l'instruction, en l'état actuel des connaissances, que, d'une part, le virus peut se transmettre par gouttelettes respiratoires, par contacts et par voie aéroportée et que, d'autre part, les personnes peuvent être contagieuses sans le savoir, notamment pendant la phase pré-symptomatique, de l'ordre de cinq jours en moyenne, de l'infection. Or il résulte des avis et recommandations tant de l'Organisation mondiale de la santé que du Haut Conseil de la santé publique ou du conseil scientifique covid-19, appuyés sur les études épidémiologiques récentes et la revue de la littérature scientifique existante, que le port d'un masque, qui ne présente pas de risque particulier pour les personnes qui le portent, est efficace pour réduire le risque de contamination par le SARS-CoV-2. Si le risque de contamination est, de façon générale, moins élevé en plein air, la possibilité qu'un aérosol contenant des virus soit inhalé avec une charge infectante suffisante ou qu'une transmission par gouttelettes ait lieu existe en cas de forte concentration de population. Ainsi, le Haut Conseil de la santé publique recommande, dans un avis du 20 août 2020, en l'état actuel des connaissances et des ressources disponibles, de porter systématiquement un masque en plein air lors de la présence d'une forte densité de personnes ou lorsque que le respect de la distance physique ne peut être garantie, par exemple en cas de rassemblement, regroupement, file d'attente, ou dans les lieux de forte circulation.

9. M. Giacomini et autres soutiennent que l'obligation de port du masque est disproportionnée en ce qu'elle s'applique à toute heure de la journée et en tout lieu des communes de Bastia et de Corte, y compris peu fréquentés.

10. Le caractère proportionné d'une mesure de police s'apprécie nécessairement en tenant compte de ses conséquences pour les personnes concernées et de son caractère approprié pour atteindre le but d'intérêt général poursuivi. Sa simplicité et sa lisibilité, nécessaires à sa bonne connaissance et à sa correcte application par les personnes auxquelles elle s'adresse, sont un élément de son effectivité qui doivent, à ce titre, être pris en considération. Il en résulte que le préfet, lorsqu'il détermine les lieux dans lesquels il rend obligatoire le port du masque, est en droit de délimiter des zones suffisamment larges pour englober de façon cohérente les points du territoire caractérisés par une forte densité de personnes ou une difficulté à assurer le respect de la distance physique, de sorte que les personnes qui s'y rendent puissent avoir aisément connaissance de la règle applicable et ne soient pas incitées à enlever puis remettre leur masque à plusieurs reprises au cours d'une même sortie. Il peut, de même, définir les horaires d'application de cette règle de façon uniforme dans l'ensemble d'une même commune, voire d'un même département, en considération des risques encourus dans les différentes zones couvertes par la mesure qu'il adopte. Il doit, toutefois, tenir compte de la contrainte que représente, même si elle reste mesurée, le port d'un masque par les habitants des communes concernées, qui doivent également respecter cette obligation dans les transports en commun et, le plus souvent, dans leur établissement scolaire ou universitaire ou sur leur lieu de travail.

11. En l'espèce, et alors au demeurant que les requérants se bornent à énoncer des considérations générales sans apporter aucune précision au soutien de leurs allégations, il ne résulte pas de l'instruction qu'il serait manifeste que certaines zones au moins du territoire de la commune de Bastia pourraient être exceptées de l'obligation de port du masque édictée, tout en

respectant le souci de cohérence nécessaire à l'effectivité de la mesure prise, ni qu'il y aurait une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale en n'excluant pas certaines périodes horaires, qui ne pourraient être qu'une période nocturne d'un intérêt très limité, de cette obligation.

12. Dès lors que l'obligation du port du masque a vocation à s'appliquer sur les seules voies publiques fréquentées par les piétons, lesquelles se situent dans les parties agglomérées de la commune, la circonstance, invoquée à l'audience par les requérants, que la densité de la population de la commune de Corte, dont le territoire a une superficie de 149 km², ne s'élève qu'à 50 habitants par km², ne permet pas, par elle-même et à elle seule, de contester utilement l'obligation du port du masque dans cette commune de montagne dont la plus grande partie n'est ni bâtie ni équipée en voies publiques. Par ailleurs, cette commune, siège de l'université de Corse et de plusieurs établissements d'enseignement et de formation, accueille de nombreux étudiants, population appartenant majoritairement à la classe d'âge de vingt et trente ans, chez laquelle la progression de l'incidence est la plus marquée. Ainsi, et alors que 43 % des patients diagnostiqués positifs au virus Sars-Cov-2 en Corse sont âgés de moins de trente ans, le brassage des populations susceptible d'en résulter est de nature à favoriser la circulation du virus. Par suite, eu égard aux circonstances locales, il ne résulte pas de l'instruction qu'il serait manifeste que certaines zones au moins du territoire de la commune de Corte pourraient être exceptées de l'obligation de port du masque édictée, tout en respectant le souci de cohérence nécessaire à l'effectivité de la mesure prise, ni qu'il y aurait une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale en n'excluant pas certaines périodes horaires, qui ne pourraient être qu'une période nocturne d'un intérêt très limité, de cette obligation.

13. Il résulte de tout ce qui a été indiqué aux points 11 et 12 que M. Giacomi et autres ne sont pas fondés à demander au juge des référés d'enjoindre au préfet de la Haute-Corse de modifier ses arrêtés du 2 septembre 2020 imposant le port du masque dans les communes de Bastia et de Corte ou d'édicter de nouveaux arrêtés excluant de l'obligation du port du masque tous les lieux de ces communes et les périodes horaires qui ne sont pas caractérisés par une forte densité de population.

ORDONNE

Article 1^{er} : La requête de M. Giacomi et autres est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. Jean-Antoine Giacomi, premier dénommé, pour tous ses cosignataires, et au ministre des solidarités et de la santé.

Copie en sera transmise au préfet de la Haute-Corse.

Fait à Bastia, le 8 septembre 2020.

Le juge des référés,

signé

T. VANHULLEBUS

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

I. MANICACCI