

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA MARTINIQUE**

N°2000236

Baz'notik et M. B.

M. Marc Wallerich
Juge des référés

Ordonnance du 18 mai 2019

54-035-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 15 mai 2020, la société Baz'notik et M. B., représentés par Me Chalvin et Me Apiou, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté n° R 02-2020-05-11-003 du 11 mai 2020 portant interdiction de déplacement entre 21h00 et 04h00 sur l'ensemble de la Martinique et l'arrêté n° R 02-2020-05-11-005 du 11 mai 2020 encadrant la pratique des activités nautiques dans les eaux bordant la Martinique dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19, édictés par le Préfet de la Martinique, notamment en ce qu'il maintient un couvre-feu, en interdiction de déplacements de 21h00 à 04h00, interdit la navigation d'agrément et de loisirs, réglemente les activités sportives et nautiques au titre de l'accès aux plages et interdit les manifestations nautiques en mer ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les restrictions visées dans les conclusions qui sont imposées par ces deux arrêtés portent une atteinte injustifiée, et à tout le moins disproportionnée, aux libertés fondamentales, ce qui justifie leur suspension dans le cadre de la présente procédure d'urgence ;

- aucun avis de l'agence régionale de santé de Martinique n'a été émis, ni sollicité par le Préfet, ni celui-ci n'a saisi le président de la collectivité territoriale de Martinique, pour avis, sur cet arrêté ;

- l'arrêté du 11 mai 2020 relatif à l'accès aux plages et aux berges des rivières n'a jamais été publié ;

- s'agissant du couvre-feu, l'arrêté porte une atteinte grave et importante aux libertés fondamentales, telles que la liberté d'aller et venir, la liberté individuelle, le droit au respect de la vie privée et familiale, la liberté du commerce et de l'industrie et la liberté de réunion et d'association ; il en est de même de l'interdiction de déplacement ;

- s'agissant de l'interdiction de la navigation d'agrément et de loisir, des activités sportives et nautiques et des manifestations nautiques en mer, les articles 7, 8 et 9 de l'arrêté R 02-2020-05-11-005 du 11 mai 2020 porte une atteinte grave et importante à la liberté d'aller et de venir et à la liberté individuelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 mai 2020, le préfet de la Martinique conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les activités telles que « la navigation d'agrément et de loisir, les activités sportives et nautiques et des manifestations nautiques en mer » ainsi mentionnées en page 12 de la requête sont des activités de loisir et ne sauraient constituer une liberté fondamentale ;

- un vice de légalité externe ne suffit pas à faire regarder l'atteinte comme suffisamment grave ;

- les dispositions querellées de l'arrêté (articles 7, 8 et 9) excluent du champ d'application des mesures prises pour réglementer l'entrée par voie maritime, les activités sportives et nautiques. De telles activités relèveraient le cas échéant d'un arrêté spécifique d'accès aux plages, pris par le préfet sur proposition du maire et selon les modalités et contrôles prévus par le décret du 11 mai 2020 ;

- la condition tenant à l'urgence ne serait remplie que dans l'hypothèse où les requérants justifieraient depuis le 11 mai 2020 d'une dégradation économique.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, et notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 modifiée ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-545 du 11 mai 2020 ;
- décret n°2020-548 du 11 mai 2020 ;
- le code de la santé publique ;
- le code des transports ;
- le code de justice administrative.

En application de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 modifiée, le juge des référés a décidé que l'audience se tiendrait en utilisant un moyen de télécommunication audiovisuelle permettant de s'assurer de l'identité des parties et garantissant la qualité de la transmission et la confidentialité des échanges entre les parties et leurs avocats.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Elisabeth, greffière d'audience, M. Wallerich, juge des référés a lu son rapport et entendu :

- Me Chalvin et Me Apiou, conseils des requérants qui reprennent les moyens exposés dans leurs écritures. Ils se désistent toutefois de leurs conclusions dirigées contre l'arrêté n° R 02-2020-05-11-003 du 11 mai 2020 et demandent en outre au juge des référés d'enjoindre au préfet d'autoriser l'accès aux plages et d'autoriser les activités nautiques et sportives,

- M. Poussier, secrétaire général de la préfecture de la Martinique, qui reprend les éléments de son mémoire en défense et fait valoir en outre que l'accès aux plages fait l'objet de discussions avec les maires concernés qui ont fait valoir leur opposition à une autorisation à brève échéance.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience soit le 16 mai 2020 à 11 h 18.

Considérant ce qui suit :

1. L'article L. 511-1 du code de justice administrative dispose que : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais.* » Aux termes de l'article L. 521-2 du même code : « *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.* ».

Sur les circonstances :

2. L'émergence d'un nouveau coronavirus (covid-19), de caractère pathogène et particulièrement contagieux et sa propagation sur le territoire français ont conduit le ministre des solidarités et de la santé à prendre, par plusieurs arrêtés à compter du 4 mars 2020, des mesures sur le fondement des dispositions de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. En particulier, par un arrêté du 14 mars 2020, un grand nombre d'établissements recevant du public ont été fermés au public, les rassemblements de plus de 100 personnes ont été interdits et l'accueil des enfants, élèves et étudiants dans les établissements les recevant et les établissements scolaires et universitaires a été suspendu. Puis, par un décret du 16 mars 2020 motivé par les circonstances exceptionnelles découlant de l'épidémie de covid-19, modifié par décret du 19 mars suivant, le Premier ministre a interdit le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées, à compter du 17 mars à 12h, sans préjudice de mesures plus strictes susceptibles d'être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département. Le ministre des solidarités et de la santé a pris des mesures complémentaires par des plusieurs arrêtés successifs.

3. Par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, a été déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national. Par un nouveau décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, plusieurs fois modifié et complété depuis lors, le Premier ministre a réitéré les mesures précédemment ordonnées tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires. Leurs effets ont été prolongés en dernier lieu par décret du 14 avril 2020. Par le décret du 11 mai 2020, le Premier ministre a adapté les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et a

habilité le représentant de l'Etat dans le département à adopter des mesures plus restrictives en matière de trajets et déplacements des personnes lorsque l'évolution de la situation sanitaire le justifie et aux seules fins de lutter contre la propagation du virus. Le décret n°2020-545 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 interdit l'accès aux plages, aux plans d'eau et aux lacs ainsi que les activités nautiques et de plaisance.

Sur le cadre juridique du litige, l'office du juge des référés et les libertés fondamentales en jeu :

4. 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, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

5. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, des mesures d'organisation des services placés sous son autorité, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement, et de façon manifestement illégale, porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

6. La liberté d'aller et de venir, le droit au respect de la vie privée et familiale, la liberté du commerce et de l'industrie et la liberté de réunion et d'association invoqués par les requérants, constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions précitées.

Sur les conclusions dirigées contre l'arrêté n° R 02-2020-05-11-003 du 11 mai 2020 portant interdiction de déplacement entre 21h00 et 04h00 sur l'ensemble de la Martinique :

7. Par une ordonnance n° 2000232 du 15 mai 2020, la chambre des référés du tribunal administratif de la Martinique a suspendu l'arrêté n° R 02-2020-05-11-003 du 11 mai 2020 portant interdiction de déplacement entre 21h00 et 04h00 sur l'ensemble de la Martinique. Dès réception de la notification de cette ordonnance le préfet de la Martinique a abrogé cet arrêté. Par voie de conséquences, les conclusions visées ci-dessus sont devenues sans objet. Les requérants déclarent à l'audience se désister de ces conclusions. Rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

Sur les conclusions dirigées contre l'arrêté n° R 02-2020-05-11-005 du 11 mai 2020 encadrant la pratique des activités nautiques dans les eaux bordant la Martinique :

8. Le décret n°2020-545 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 interdit l'accès aux plages, aux plans d'eau et aux lacs ainsi que les activités nautiques et de plaisance. Aux termes du II de l'article 9 du décret n°2020-548 du 11 mai 2020 : *« L'accès aux plages, aux plans d'eau et aux lacs est interdit. Les activités nautiques et de plaisance sont interdites. Le préfet de département peut toutefois, sur proposition du maire, ou, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy, du président de la collectivité, autoriser l'accès aux plages, aux plans d'eau et aux lacs et les activités nautiques et de plaisance si sont mis en place les modalités et les contrôles de nature à garantir le respect des dispositions de l'article 1er et de l'article 7 ».*

9. Par un arrêté n° R 02-2020-05-11-005 du 11 mai 2020 le préfet de la Martinique a soumis à une quarantaine d'une durée maximum de quatorze jours toute personne entrant par voie maritime sur le territoire de la Martinique, a interdit, sauf dérogations et exceptions, l'escale et le mouillage des navires de passagers et de plaisance en provenance d'un port étranger, a interdit la navigation d'agrément et de loisir par des navires ou des engins immatriculés, a réglementé les activités sportives au titre de l'accès aux plages et a interdit les manifestations nautiques en mer, cet arrêté étant applicable jusqu'au 1^{er} juin inclus.

10. La société Baz'notik et M. B. demandent au juge des référés d'ordonner sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté du 11 mai 2020 encadrant la pratique des activités nautiques dans les eaux bordant la Martinique dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19, en ce qu'il interdit la navigation d'agrément et de loisirs, réglemente les activités sportives et nautiques au titre de l'accès aux plages et interdit les manifestations nautiques en mer.

11. En premier lieu, ils font valoir que le préfet n'a pas recueilli au préalable l'avis de la collectivité territoriale de la Martinique et de l'agence régionale de santé de la Martinique en méconnaissance de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020. Toutefois ces dispositions qui ne concernent que les trajets et les déplacements, ont été abrogées le 11 mai 2020 et ne peuvent par conséquent être utilement invoquées.

12. En deuxième lieu, les requérants soutiennent que l'arrêté attaqué vise un arrêté préfectoral du 11 mai 2020 relatif à l'accès au plage et aux berges des rivières qui n'a jamais été édicté. Toutefois, ainsi qu'il est précisé au point 9, l'accès aux plages, aux plans d'eau et aux lacs est interdit par décret n°2020-548 du 11 mai 2020. Dans ces conditions, en l'absence d'arrêté préfectoral relatif à l'accès au plage et aux berges des rivières, l'interdiction prévue par le décret du Premier ministre s'applique sur l'ensemble du territoire de la Martinique, en particulier aux activités sportives et nautiques mentionnées à l'article 8 de l'arrêté préfectoral.

13. En troisième lieu, les requérants font valoir que les dispositions des articles 7, 8 et 9 de l'arrêté du 11 mai 2020, relatives à l'interdiction de la navigation d'agrément et de loisirs, des activités sportives et nautiques et des manifestations nautiques ne sont pas justifiées par la crise sanitaire, qu'elles paraissent disproportionnées en ce qu'elles concernent tous les professionnels de la filière nautique, et s'appliquent indistinctement sur tout le territoire et qu'elles portent une atteinte injustifiée et excessive à la liberté d'aller et de venir et à la liberté individuelle.

14. Il résulte de l'instruction que la stratégie locale de dé-confinement déclinée au niveau local par le préfet de la Martinique est concentrée notamment sur les regroupements de personnes et sur une vigilance particulière sur l'importation de cas nouveaux dans l'île par voie aérienne ou par voie maritime. L'arrêté n° R 02-2020-05-11-005 du 11 mai 2020, limité dans le temps, a précisément pour objet une mise en quarantaine de toute personne entrant par voie maritime sur l'ensemble du territoire de la Martinique. Il résulte des débats que l'interdiction de la navigation d'agrément et de loisir permet aux services compétents d'assurer un contrôle efficace des entrées sur le territoire maritime de la Martinique et de vérifier le respect complet des mesures adoptées afin de lutter contre la propagation du virus covid-19. Par ailleurs un régime d'autorisation dérogatoire a été mis en place par l'article 6 de l'arrêté, les navires ou annexes pouvant être utilisés par les occupants pour effectuer les déplacements autorisés. Ils peuvent également être utilisés pour une courte durée pour les besoins de salubrité. L'interdiction de manifestations en mer répond aux mêmes objectifs de précaution et de protection de la santé. Ces mesures paraissent, à ce jour, nécessaires et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

15. Ainsi qu'il a été précisé aux points précédents, la réglementation des activités nautiques et sportives dépend étroitement du régime arrêté par les autorités locales en ce qui concerne l'accès aux plages. L'autorisation des activités nautiques et de plaisance constitue une dérogation strictement encadrée par la proposition du maire et la garantie de mise en place par l'autorité municipale des modalités et des contrôles de nature à garantir le respect par les usagers des mesures d'hygiène et de distanciation sociale dites « barrières » définies à l'article 1er du décret n°2020-548 du 11 mai 2020 et de l'interdiction de tout rassemblement simultané de plus de 10 personnes définis aux articles 1er et 7 du même décret.

16. Il résulte des débats que dans le cadre de la mise en œuvre des mesures dérogatoires prévues par les dispositions de l'article 9 du décret n°2020-548 du 11 mai 2020 le préfet de la Martinique a engagé une concertation avec l'ensemble des maires des communes concernées. Des réunions de travail sont organisées régulièrement afin d'étudier les modalités de reprise des activités dans le respect des règles de sécurité particulières, telles que le respect des règles de distanciation physique, lesquelles constituent un élément fondamental et prioritaire de prévention générale d'infection par le virus covid-19, de l'interdiction de regroupements de plus de dix personnes, de contrôles de la qualité des eaux qui doivent être renforcés en cette période de pandémie ou en ce qui concerne l'entretien des plages et des infrastructures. A cet effet, le préfet de la Martinique a notamment invité les élus à étudier une possible ouverture des plages uniquement sur la tranche horaire allant du lever du jour à 11h du matin. A ce stade, les maires, qui ont une connaissance précise du terrain et des enjeux en présence, ont réservé leurs réponses alors qu'ils doivent trouver, en concertation avec les services de l'Etat et dans le respect de leurs compétences respectives, un juste équilibre entre la sécurité sanitaire et la reprise progressive des activités. En tout état de cause, le préfet de la Martinique n'étant saisi à ce jour d'aucune proposition d'un maire d'une commune du littoral, les conditions réglementaires pour autoriser de manière dérogatoire l'accès aux plages ne sont pas réunies.

17. Dans ces conditions, il ne résulte pas de l'instruction que les mesures prises par le préfet de la Martinique sur le fondement de l'article 9 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020, en ce qu'elles interdisent la navigation d'agrément et de loisirs, réglementent les activités sportives et nautiques au titre de l'accès aux plages et interdisent les manifestations nautiques en mer, portent une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales mentionnées au point 7, justifiant que le juge des référés du tribunal administratif de la Martinique, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2, ordonne la suspension des articles 7, 8 et 9 de l'arrêté n° R 02-2020-05-11-005 du 11 mai 2020 encadrant la pratique des activités nautiques et enjoigne au préfet de la Martinique d'autoriser l'accès aux plages et d'autoriser les activités nautiques et sportives.

18. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, que les conclusions de la requête, y compris celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doivent être rejetées.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement des requérants en ce qui concerne les conclusions dirigées contre l'arrêté n° R 02-2020-05-11-003 du 11 mai 2020.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de la société Baz'notik et de M. B. est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la Baz'notik, à M. François B. et au préfet de la Martinique.

Fait à Schœlcher, le 18 mai 2020.

Le juge des référés,

La greffière,

M. Wallerich

M-A. Elisabeth

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