

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2007781/9

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION COLLECTIF RIVERAINS RUE
JEAN-PIERRE TIMBAUD**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Viard
Juge des référés

Le juge des référés

Audience du 5 juin 2020
Ordonnance du 8 juin 2020

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 3 juin 2020, l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud, représentée par Me Gillet-Marta, demande au juge des référés :

1°) de suspendre, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la déclaration de la maire de Paris du 30 mai 2020 décidant de l'ouverture et/ou de l'extension gratuite sur le domaine public des terrasses des bars et des restaurants à compter du 2 juin 2020, ainsi que le dispositif de déclaration en ligne dont elle est assortie ;

2°) d'ordonner à la maire de Paris de prendre les mesures permettant d'assurer le respect des droits fondamentaux des riverains et des mesures sanitaires et sécuritaires en vigueur, sous astreinte de 500 euros par jour de retard à compter de l'ordonnance à intervenir ;

3°) de décider que l'ordonnance sera aussitôt exécutoire, en application de l'article R. 522-13 du code de justice administrative ;

4°) de mettre à la charge de la Ville de Paris la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

Sur l'urgence :

- la condition d'urgence est satisfaite, dès lors que cette permission non réglementée d'occuper le domaine public entraîne des nuisances pour les riverains de la rue Jean-Pierre Timbaud et des rues avoisinantes et génère une entrave à la circulation, au stationnement et à l'accès aux immeubles ;

Sur les atteintes graves et manifestement illégales aux fondamentales :

- outre les tapages que l'extension de l'exploitation de l'espace public génère au mépris du droit de propriété et du droit à la tranquillité des riverains, la suppression de places de stationnement résidentiel crée une rupture d'égalité pour les riverains de ce quartier ;

- les attroupements et regroupements ne permettent pas le respect des distances de sécurité et des règles sanitaires recommandées par le gouvernement entre les clients des établissements, les personnes en circulation et celles en attente sur le domaine public, ni des règles de sécurité des usagers de l'espace public dans le cadre du plan Vigipirate ;
- le comportement de l'administration porte atteinte au droit à la tranquillité des riverains, au droit à la salubrité et à la santé, au droit à la sécurité publique, au droit de propriété, à la liberté d'accès à la voie publique et à l'égalité de traitement des administrés ;
- la déclaration de la maire de Paris est illégale en ce qu'elle déroge sans y être habilitée aux règles de la domanialité publique ; en permettant l'occupation temporaire du domaine public par dérogation à la réglementation du code général de la propriété des personnes publiques, sans aucune autre forme de réglementation que la simple déclaration figurant sur le site www.paris.fr, la maire de Paris méconnaît les pouvoirs de police qui lui sont dévolus par l'article L. 2512-13 du code général des collectivités territoriales ainsi que les articles R. 1334-31, R. 1334-32 et R. 1334-37 du code de la santé publique.

Par un mémoire, enregistré le 5 juin 2020, la Ville de Paris, représentée par la SCP Foussard - Froger, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- eu égard à l'objet social de l'association requérante, limité à la rue Jean-Pierre Timbaud, soit la requête doit être interprétée comme limitant ses demandes à cette rue, soit elle est irrecevable en tant que ses conclusions excèdent le seul cas des terrasses installées dans cette rue ;
- la condition d'urgence n'est pas satisfaite, en l'absence de circonstances particulières et eu égard au contexte exceptionnel et à l'intérêt général poursuivi par le dispositif contesté ;
- les moyens soulevés par l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 ;
- le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 ;
- le décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Viard, présidente de section, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Viard, juge des référés ;
- les observations de Me Gillet-Marta, représentant l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud, et celles de M. Révah, président de cette association ;
- les observations de Me Froger, représentant la Ville de Paris.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative que : « *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. Par la présente requête, l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, de suspendre la déclaration de la maire de Paris du 30 mai 2020 décidant de l'ouverture et/ou de l'extension gratuite sur le domaine public des terrasses des bars et des restaurants à compter du 2 juin 2020, ainsi que le dispositif de déclaration en ligne dont elle est assortie et, d'autre part, d'ordonner sous astreinte à la maire de Paris de prendre les mesures permettant d'assurer le respect des droits fondamentaux des riverains et des mesures sanitaires et sécuritaires en vigueur.

Sur les circonstances et le cadre juridique du litige :

3. 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, 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.

4. 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 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. Par un 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. Par un premier décret du 11 mai 2020, applicable les 11 et 12 mai 2020, le Premier ministre a abrogé l'essentiel des mesures précédemment ordonnées par le décret du 23 mars 2020 et en a pris de nouvelles. Par un second décret du 11 mai 2020, pris sur le fondement de la loi du 11 mai 2020 et abrogeant le précédent

décret, le Premier ministre a prescrit les nouvelles mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. Enfin, par un décret du 31 mai 2020, abrogeant celui du 11 mai 2020, le Premier ministre a mis fin, à compter du 2 juin 2020, à une partie des mesures restrictives jusqu'alors en vigueur.

5. Par son article 2, 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 classé le territoire des départements et des collectivités de l'article 73 de la Constitution en zone « verte » ou « rouge » au regard de leur situation sanitaire, déterminée notamment en fonction du nombre de passages aux urgences pour suspicion d'affection au covid-19, du taux d'occupation des lits de réanimation par des patients atteints par le covid-19 et de la capacité de réalisation des tests virologiques sur leur territoire. Par son article 3, ce même décret a interdit, sauf pour un nombre limité de motifs qu'il précise, tout déplacement de personne la conduisant à la fois à sortir d'un périmètre défini par un rayon de 100 kilomètres de son lieu de résidence et à sortir du département dans lequel ce dernier est situé. Par son article 7, ce décret a interdit, sur l'ensemble du territoire de la République, tout rassemblement, réunion ou activité à un titre autre que professionnel sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes. L'article 10 du même décret a fait interdiction à certaines catégories d'établissements recevant du public d'accueillir du public. Il en va notamment ainsi des restaurants et débits de boissons, sauf pour leurs activités de livraison et de vente à emporter, le room service des restaurants et bars d'hôtels et la restauration collective sous contrat.

6. Par un décret du 31 mai 2020, abrogeant le décret du 11 mai 2020, les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ont été modifiées. Il a été mis fin, à compter du 2 juin 2020, à la distinction entre départements classés en zone « rouge » et départements classés en zone « verte ». L'article 4 du décret du 31 mai 2020 lui a substitué un classement des départements en zone « verte » ou en zone « orange » au regard de leur situation sanitaire, déterminée notamment en fonction du taux d'incidence de nouveaux cas quotidiens cumulés sur sept jours, du facteur de reproduction du virus, du taux d'occupation des lits de réanimation par des patients atteints par le covid-19, du taux de positivité des tests recueillis trois jours auparavant et du nombre de tests réalisés, ainsi que de la vulnérabilité particulière des territoires concernés. Ce classement, annexé au décret, fait figurer en zone « orange » les départements de la région Ile-de-France.

7. S'agissant plus particulièrement des cafés et restaurants, il résulte de l'article 40 du décret du 31 mai 2020 que les établissements situés en zone « verte » peuvent désormais accueillir du public et reprendre leur activité sous réserve de l'observation de « mesures barrières » telles que le respect d'un maximum de dix clients à une même table, d'une distance minimale d'un mètre entre deux tables, du port du masque pour le personnel et pour les clients lors de leurs déplacements au sein de l'établissement. Seule demeure, pour les établissements situés dans les départements classés en zone « orange », notamment ceux de la région Ile-de-France, une restriction supplémentaire tenant à ce que l'accueil des clients ne pourra, à tout le moins jusqu'à la date du 22 juin selon les déclarations publiques du Premier ministre, se faire qu'en terrasse et non à l'intérieur de l'établissement. Il ressort en effet des recommandations du Haut conseil de la santé publique que le risque de transmission du virus est moindre en milieu ouvert que dans les espaces fermés.

8. Afin de faciliter la reprise d'activité des cafetiers et restaurateurs parisiens et de favoriser le respect des mesures sanitaires de distanciation physique la maire de Paris a présenté, à l'occasion d'une conférence de presse du 30 mai 2020, suivie d'un communiqué de presse

publié le 1^{er} juin 2020, un dispositif exceptionnel permettant à ces professionnels, à compter du 2 juin 2020 et au plus tard jusqu'au 30 septembre 2020, l'installation d'une terrasse ou l'extension de celle dont ils disposaient déjà sur l'espace public et, le cas échéant, l'occupation d'une ou plusieurs places de stationnement, de terre-plein ou de place piétonne. En contrepartie, chaque commerçant doit, à l'occasion de sa déclaration en ligne sur un site internet dédié, s'engager au respect de mesures de sécurité et de protection sanitaire, de prévention des nuisances, et de préservation de la propreté, de l'environnement, des circulations piétonnes et de l'accessibilité. Ces engagements sont précisément énumérés dans une « charte » que chaque exploitant doit consentir à respecter et obligatoirement afficher sur la vitrine de l'établissement. Cette charte prévoit en particulier que le commerçant s'engage « à respecter l'ensemble des dispositions réglementaires en vigueur ainsi que les directives établies par l'État et les organisations professionnelles dans le cadre de la lutte contre la propagation de la Covid-19 », « à ce que l'aménagement des extensions prenne en compte les impératifs de sécurité », « à respecter les conditions d'accès, d'occupation et de circulation des piétons à l'intérieur et entre les terrasses, contreterrasses », « à respecter l'environnement de l'établissement et à prendre les mesures adaptées pour limiter en toute circonstance les gênes potentielles pour les riverains », ou encore à « maintenir propres les espaces concédés en toute circonstance et à toute heure de leur exploitation ». La charte précise enfin que pour limiter les nuisances, les nouvelles installations pourront être exploitées entre 8h du matin et jusqu'à 22 heures maximum et que le respect de ces engagements sera contrôlé par les agents de la Ville de Paris qui seront habilités à procéder à la demande de retrait de la terrasse ou contre-terrasse provisoire, à verbaliser le non-respect des engagements et éventuellement à engager des poursuites pénales.

Sur les conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

9. L'article L. 521-2 du code de justice administrative subordonne l'exercice par le juge des référés des pouvoirs qu'il lui confère à la condition, d'une part, qu'une autorité administrative ait, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale et, d'autre part, qu'il y ait urgence à l'intervention du juge des référés à très bref délai.

10. L'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud, dont l'objet social est « de défendre la tranquillité, et notamment de lutter contre le tapage diurne et nocturne, contre la saleté, l'insalubrité et l'insécurité, dans la rue Jean-Pierre Timbaud située dans le 11^{ème} arrondissement de Paris », soutient qu'en adoptant ce dispositif temporaire d'ouverture ou d'agrandissement des terrasses, la Ville de Paris a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la tranquillité des riverains, au droit à la salubrité et à la santé, au droit à la sécurité publique, au droit de propriété, à la liberté d'accès à la voie publique et à l'égalité de traitement des administrés. Elle fait valoir notamment qu'outre les tapages que l'extension de l'exploitation de l'espace public génère au mépris du droit de propriété et du droit à la tranquillité des riverains, la suppression de places de stationnement résidentiel crée une rupture d'égalité pour les riverains de ce quartier, que les attroupements et regroupements ne permettent pas le respect des distances de sécurité et des règles sanitaires recommandées par le gouvernement ni celui des règles de sécurité des usagers de l'espace public dans le cadre du plan Vigipirate. La ville de Paris, en permettant l'occupation temporaire du domaine public par dérogation à la réglementation du code général de la propriété des personnes publiques, sans aucune autre forme de réglementation que la simple déclaration en ligne dédiée, aurait selon elle méconnu les pouvoirs de police qui lui sont dévolus par l'article L. 2512-13 du code général des collectivités territoriales ainsi que les articles R. 1334-31, R. 1334-32 et R. 1334-37 du code de la santé publique.

11. Toutefois, il ressort des termes mêmes du communiqué de presse publié par la Ville de Paris comme de ceux de la charte que les commerçants doivent s'engager à respecter, sous peine de retrait de l'autorisation et de poursuites, que le dispositif temporaire de création ou d'extension des terrasses sur l'espace public, qui énonce des exigences précises et détaillées, n'a ni pour objet ni pour effet de déroger aux règles sanitaires et de sécurité décidées par le gouvernement ou de favoriser les nuisances à l'égard des tiers. Cette charte énonce au contraire des engagements suffisamment précis et complets pour rappeler aux exploitants les obligations s'imposant à eux comme à leurs clients tant en ce qui concerne les règles sanitaires et de sécurité qu'en ce qui concerne la prévention des nuisances et le respect des tiers et de l'environnement. Il résulte de l'instruction que les nuisances et atteintes aux droits des riverains invoqués par l'association, à les supposer suffisamment établis par les pièces qu'elle a produites à l'appui de sa requête, résulteraient en réalité du respect insuffisant de ces règles par certains exploitants, clients et passants de la zone concernée, et ne sont donc pas la conséquence directe et nécessaire du dispositif strictement encadré mis en place par la Ville de Paris, lequel ne se substitue d'ailleurs pas aux mesures générales prévues par le décret du 31 mai 2020 qui « *doivent être observées en tout lieu et en toute circonstance* ». La circonstance, à la supposer établie, que les services de police ne parviendraient pas à assurer correctement le respect de ces règles demeure sans incidence à cet égard, étant précisé que la Ville de Paris s'est engagée à l'audience à se montrer particulièrement attentive à la situation de la zone concernée et à y faire procéder à des contrôles, si tel n'avait pas encore été le cas à ce jour. Par ailleurs, si l'occupation temporaire, entre 8 heures et 22 heures, sur la période du 2 juin au 30 septembre 2020, de quelques places de stationnement et de nouveaux emplacements, est susceptible de rendre occasionnellement la circulation ou l'accès à certaines zones de l'espace public moins fluides, il n'est pas démontré, en l'état de l'instruction, qu'elle constituerait en l'espèce une mesure disproportionnée au regard des objectifs poursuivis.

12. Dans ces conditions, eu égard au contexte exceptionnel rappelé ci-dessus et à l'intérêt général s'attachant à la reprise rapide de l'activité économique d'un secteur particulièrement touché par les effets de la pandémie, et alors même que le dispositif contesté ne permettrait pas d'exclure totalement certaines nuisances similaires à celles qui sont déjà habituellement endurées par les riverains de la rue Jean-Pierre Timbaud, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que l'association requérante est fondée à soutenir que la Ville de Paris aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

13. L'une des conditions cumulatives prévues par les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative n'étant pas remplie, la requête de l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud doit être rejetée, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par la Ville de Paris ni de se prononcer sur la condition d'urgence.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la Ville de Paris, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, soit condamnée à verser la somme que demande l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud la somme demandée par la Ville de Paris sur le fondement de ces mêmes dispositions.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la Ville de Paris au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Collectif Riverains Rue Jean-Pierre Timbaud et à la Ville de Paris.

Fait à Paris, le 8 juin 2020.

Le juge des référés,

M.-P. Viard

La République mande et ordonne au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris 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 ordonnance.