



Contribution du Syndicat de la juridiction administrative

au

**Projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire et
complétant ses dispositions**

3 mai 2020

[La loi n° 2020-290](#) du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a créé un régime d'état d'urgence sanitaire, déclaré celui-ci pour une durée de deux mois et, notamment, donné de larges habilitations au Gouvernement à prendre, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, des ordonnances destinées à adapter le cadre législatif et réglementaire dans de nombreux domaines.

Cette loi, codifiée aux articles [L. 3131-12 et suivants](#) du code de la santé publique, prévoyait la possibilité pour les autorités centrales de l'État, et pour ses autorités déconcentrées sur habilitation, d'adopter des mesures réglementaires et individuelles restrictives de libertés.

Le projet de loi présenté au Sénat vise à proroger l'état d'urgence sanitaire et à adapter les mesures existantes ou en créer de nouvelles.

Le Syndicat de la juridiction administrative, organisation syndicale majoritaire des magistrats administratifs, entend présenter les observations suivantes.

* * *

Le projet de loi autorise les préfets à prononcer, sur proposition du directeur général de l'agence régionale de santé et par « *décision individuelle motivée* », des « *mesures individuelles ayant pour objet la mise en quarantaine* » (pour les personnes susceptibles d'être affectées) et des « *mesures de placement et de maintien en isolement* » (pour les personnes affectées), au visa d'un certificat médical constatant l'infection.

Il est également prévu que les mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, le placement et le maintien en isolement ne peuvent intervenir que lors de l'entrée sur le territoire national ou lors de l'arrivée dans l'une des collectivités mentionnées à [l'article 72-3 de la Constitution](#) ou dans la collectivité de Corse, ou en provenance de l'une de ces collectivités, de personnes ayant séjourné dans une zone de circulation de l'infection. La liste des zones de circulation de l'infection doit faire l'objet d'une information publique.

Conformément à l'article 66 de la Constitution, il est confié au juge judiciaire, et plus particulièrement au juge des libertés et de la détention, le contentieux des mesures de quarantaine et de placement ou de maintien en isolement « *Lorsque les modalités de la mesure ayant pour objet la mise en quarantaine ou le placement et le maintien en isolement interdisent toute sortie de l'intéressé hors du lieu où la quarantaine et l'isolement se déroulent* ».

Relèveraient donc de la compétence du juge administratif l'ensemble des mesures de placement en quarantaine ou de placement et de maintien en isolement lorsque les sorties sont, même de manière minimale, autorisées. Si ces mesures rejoindraient ainsi le régime contentieux de l'ensemble des autres mesures réglementaires ou individuelles susceptibles d'être adoptées dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (articles L. 3131-15 et suivants), il est à craindre, dans un contexte de levée du confinement quasi-simultané dans de nombreux départements français et dans plusieurs pays européens, que ces mesures suscitent un contentieux non négligeable.

[L'étude d'impact](#) qui accompagne le projet de loi se contente, sur ce point d'un « copier / coller » de l'exposé des motifs sans jamais envisager le nombre de mesures individuelles susceptibles d'être prononcées ni, a fortiori, en apprécier l'impact sur les juridictions administratives ou judiciaires. Il semble pourtant nécessaire d'anticiper les effets potentiels de ces mesures sur l'activité, déjà fortement contrainte par les conditions de la reprise dans les tribunaux administratifs.

Les données publiques disponibles sont insuffisantes, à ce stade, pour tenter de faire des projections précises. Le SJA s'inquiète toutefois du nombre de mesures susceptibles d'être prononcées, notamment dans le ressort de juridictions de taille réduite, dont le format les expose à des difficultés en cas d'afflux massif de recours, surtout en cas de reprise des vols commerciaux susceptibles d'entraîner une recrudescence de cas de covid-19.

Si [l'avis du Conseil d'État](#) relève (page 4) qu'« Avec la levée progressive de la mesure d'interdiction générale faite aux personnes de sortir de leur domicile, la lutte contre l'épidémie reposera principalement sur la responsabilisation citoyenne avec la recommandation faite aux personnes malades de s'isoler et à celles ayant été en contact avec une personne malade de se faire tester et de se confiner », le projet de loi ne subordonne pas le prononcé des mesures coercitives au refus d'un confinement volontaire ou à une mauvaise foi de la personne contaminée.

Nous prenons acte par ailleurs de ce que le Gouvernement fait le choix de ne pas prévoir de mesures coercitives pour les personnes contaminées présentes sur le territoire métropolitain. Le SJA restera vigilant quant à l'évolution possible de ce dispositif basé sur le volontariat. De telles mesure coercitives, si le choix était finalement fait de les prévoir, seraient en effet susceptibles de susciter un contentieux très important et de mettre en difficulté les juges des référés des TA, déjà fortement mobilisés

Sur l'ensemble du territoire national, ce sont plusieurs centaines de nouveaux cas qui sont détectés chaque jour (+ [624 le 1^{er} mai](#)) ; même si ces chiffres doivent être rapportés aux juridictions susceptibles d'être les plus concernées et au partage de compétence entre les ordres de juridiction, il restera à espérer que les recours restent en nombre limité, d'autant que les juridictions seront probablement saisies de référés-liberté.

* * *

Le SJA sollicitera du Conseil d'État, gestionnaire des juridictions administratives, des bilans d'étape du traitement de ces contentieux et fera valoir devant le législateur qu'il lui faudra en tenir compte au moment de la détermination budgétaire des moyens accordés à la juridiction administrative.