



Contentieux généré par la crise sanitaire dans les outre-mer

Marc Wallerich

Président des tribunaux administratifs de la Martinique et de Saint-Pierre-et-Miquelon

Je suis heureux et honoré d'intervenir aujourd'hui pour ce nouveau séminaire de l'association des juristes en droit des outre-mer consacré au thème de « santé et outre-mer, et plus particulièrement à celui de l'état des lieux en période de crise sanitaire.

Et je tiens à remercier très chaleureusement M. Ferdinand Mélin-Soucramanien, président de l'Ajdom et Me Gilles Especel, de m'avoir convié à prendre part à ces débats pour apporter le témoignage de la juridiction administrative sur le contentieux généré par la crise sanitaire dans les outre-mer.

Les incidences administratives de la pandémie ont été et continuent d'être considérables : La métropole, mais également la plupart des territoires ultra marins, ont été touchés, dans des degrés très variables, parfois à des moments différents, par la pandémie ce qui a conduit l'Etat à se doter de législations d'urgence et à imposer des mesures de police sans précédent (fermeture des frontières, confinement plus ou moins strict de la population, couvre-feu généralisé d'abord en outre-mer puis sur l'ensemble du territoire national, restriction des liaisons aériennes impactant lourdement les outre-mer.

Les administrations ont toutes dû s'adapter pour continuer à remplir leurs missions de service public en dépit des contraintes sanitaires. Les juridictions ont mis en œuvre des plans de continuité d'activité impliquant le report des audiences collégiales programmées et un traitement contentieux réservé aux urgences. Les procédures administratives ont été adaptées par l'ordonnance du 18 mars 2020 permettant notamment au juge d'organiser des audiences dématérialisées ou de statuer sans audience.

Et les incidences juridiques n'ont pas été moins importantes : M. Bruno Lassere, Vice-président du Conseil d'Etat rappelait récemment que *« même lorsqu'ils sont justifiés, les régimes d'exception et les lois de circonstances sont toujours problématiques ; ils font peser sur l'État de droit des menaces qu'on ne peut pas prendre à la légère.*

Ces menaces sont d'autant plus fortes que les gouvernements sont sommés d'agir en urgence – c'est-à-dire sans recul et à partir d'informations limitées – alors que les contre-pouvoir sont limités

Reste alors le pouvoir juridictionnel : la crise, tout du moins en France, a braqué les projecteurs sur le juge, vers qui se sont reportés beaucoup de citoyens inquiets, voire sceptiques vis-à-vis de l'action de l'exécutif. C'est à lui qu'est revenu la lourde tâche d'apprécier, au cas par cas, le bien-fondé des politiques gouvernementales mises en œuvre pour faire face à la crise et leur déclinaison locales par les représentants de l'Etat ou les élus locaux ».

Les juridictions d'outre-mer n'ont pas échappé à ce phénomène tant a été forte la demande de nos compatriotes, et les spécificités des réponses juridictionnelles qui ont émergé à cette occasion sont le reflet assez fidèle des spécificités des outre-mer, en particulier sur le plan social et sanitaire.

Le juge administratif a pris en compte, avant de statuer sur chacune des demandes dont il était saisi, les problématiques liées à l'insularité, à l'éloignement, à la fragilité des structures de soins sur certains territoires, aux pénuries d'eau affectant une partie de la population ou encore aux risques de comorbidités plus élevés que dans la moyenne de la population française.

Les différents tribunaux administratifs ultramarins (Polynésie Française, Nouvelle Calédonie, Réunion, Mayotte, Guyane, Martinique, Guadeloupe, Saint Barthélemy, saint Martin) ont rendu à ce jour 280 décisions traitant d'une manière ou d'une autre de la crise sanitaire, dont 158 en référé.

Une grande partie de ces affaires (90) sont liées au contentieux électoral dans lesquelles le moyen principal évoqué est celui tiré de ce que le faible taux de participation lié à la crise a eu des effets sur les résultats du premier tour de l'élection en vue de la désignation des conseillers municipaux et des conseillers communautaires qui s'est tenu le 15 mars 2020.

Mais intéressons-nous plus attentivement aux affaires touchant directement des questions de santé liées à la crise sanitaire dès les premiers jours de mars 2020.

Au préalable précision que c'est le juge des référés liberté qui a été prioritairement mobilisé par les requérants, ce dernier devant se prononcer dans un délai de 48 heures en cas d'atteinte grave à une liberté fondamentale sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative¹.

Rappelons que la jurisprudence du CE s'est affinée ces dernières années s'agissant du droit de la santé au regard des libertés fondamentales et de l'office du juge des référés liberté.

Le Conseil d'Etat avait affirmé en 2005, que « si en raison du renvoi fait par le Préambule de la Constitution de 1958 au Préambule de la Constitution de 1946, la protection de la santé publique constitue un principe de valeur constitutionnelle, il n'en résulte pas (...) que 'le droit à la santé' soit au nombre des libertés fondamentales auxquelles s'applique l'article L. 521-2 du code de justice administrative » (JRCE, 8 septembre 2005, Garde des sceaux, Min. de la justice c/ Bunel, n°284803, rec). Mais entrent notamment dans le champ des prévisions de cet article le consentement libre et éclairé du patient aux soins médicaux qui lui sont prodigués ainsi que le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle qui implique en particulier qu'il ne puisse subir de contraintes excédant celles qu'imposent la sauvegarde de l'ordre public ou le respect des droits d'autrui ».

Le Conseil d'Etat a admis l'ouverture du référé liberté pour les soins sans consentement (JRCE, 16 août 2002, Consorts Feuillatey, n° 49552, rec ; 1 avril 2010, Sarabia, n° 335753 T.) ainsi, bien sûr, qu'en cas d'atteinte au droit à la vie (Sect. 16 nov. 2011, Ville de Paris et SEM Parisienne, n°353172 et 353173 rec. ; Ass. 14 févr. 2014, Mme Lambert et autres, 375081 375090 375091 rec.).

S'agissant de la crise sanitaire le CE a été rapidement amené à préciser qu'il appartient aux autorités publiques, face à une épidémie telle que celle que connaît aujourd'hui la France, de prendre, afin de sauvegarder la santé de la population, toute mesure de nature à prévenir ou limiter les effets de cette épidémie. Lorsque l'action ou la carence de ces autorités crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes, le juge des référés peut prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser, dans un délai de 48 heures, le danger résultant de cette action ou de cette carence,

¹ 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.

en tenant compte des moyens dont disposent ces autorités et des mesures qu'elles ont déjà prises. (JRCE, 22 mars 2020, Syndicat jeunes médecins, n° 439674, B)

S'agissant du contentieux généré par la crise sanitaire dans les outre-mer, nous pouvons distinguer deux phases successives :

- une première au cours de laquelle les justiciables se sont tournés vers le juge pour demander des mesures plus précises, plus restrictives, plus contraignantes, pour certaines attentatoires aux libertés publiques, ces requérants estimant que les mesures prises par les autorités n'étaient pas suffisantes.

- une seconde phase au cours de laquelle, à l'inverse, la demande était principalement fondée sur un retour plus rapide au droit commun : levée des mesures privatives de liberté, liberté de circulation du commerce.

Dans un premier temps, les informations liées à l'évolution de la pandémie mondiale ont fait naître un sentiment d'inquiétude dans la population impliquant un repli sur soi. Dès le 10 mars 2020, l'Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais, et le mouvement international pour les réparations Martinique et d'autres requérants ont demandé au juge des référés du TA de la Martinique notamment - d'enjoindre au préfet de la Martinique d'ordonner la fermeture immédiate de toutes les frontières de la Martinique et de prendre les mesures coercitives et répressives pour tout contrevenant ;

- d'interdire toute descente de passagers à terre, de refuser au bateau « Costa Magica » l'accostage en Martinique le jeudi 12 mars 2020, ainsi que tout accostage de tout autre bateau de croisière ;

- de rechercher toute personne arrivée sur l'île depuis 15 jours et de vérifier qu'elle n'est pas porteuse du virus et comme telle contagieuse ;

- d'interdire toute réunion publique.

Par une ordonnance n° 2000153 du 11 mars 2020, le juge des référés du tribunal administratif de La Martinique a rejeté leur demande, ordonnance qui sera confirmée le 19 mars 2020 par le juge des référés du Conseil d'Etat (n°439592) qui relève dans sa décision qu'il apparaît que le gouvernement a pris, dans différents textes², un certain nombre de mesures applicables sur l'ensemble du territoire de la République française au nombre desquelles figurent notamment l'interdiction des regroupements de personnes et la restriction des déplacements de toute personne hors de son domicile. Par ailleurs, a été décidée, pour une durée de 30 jours à compter du 17 mars 2020, la fermeture des frontières extérieures de l'Union européenne.

Il apparaît en outre qu'avant même l'entrée en vigueur de ces mesures, les autorités compétentes sur le territoire de La Martinique ont refusé, le jeudi 12 mars, d'autoriser l'escale du bateau de croisière « Costa Magica ». Ce bateau a été placé à 3 milles marins des côtes et des prélèvements ont été réalisés sur les passagers qui ont été consignés à bord dans l'attente des résultats. Sur les 455 passagers du « Costa Magica » qui ont été autorisés à débarquer, 95 passagers de la Martinique

² par l'arrêté du ministre des solidarités et de la santé du 14 mars 2020 complété par l'arrêté du 16 mars 2020, les décrets n° 2020-249 du 14 mars 2020 et n° 2020-261 du 16 mars 2020 relatifs à l'entrée en vigueur immédiate de ces arrêtés et le décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19

ont été placés en confinement individuel et 55 en confinement collectif. S'agissant des autres bateaux devant accoster en Martinique, des mesures ont également été prises.

Les requérants ont également demandé des mesures de protections sanitaires et de santé plus rapide : Saisi par l'Union générale des travailleurs de Guadeloupe (UGTG), le tribunal administratif de Guadeloupe a enjoint, le 27 mars 2020 (2000295, syndicat UGTG), au centre hospitalier universitaire (CHU) de Guadeloupe et à l'Agence régionale de santé (ARS) de commander des doses d'hydroxychloroquine et d'azithromycine, ainsi que des tests de dépistage en nombre suffisant pour couvrir les besoins présents et à venir de la population de Guadeloupe.

Dans leur motivation en ce qui concerne le dépistage, les premiers juges estiment que le nombre de lits de réanimation particulièrement limité en Guadeloupe par rapport à sa population, l'insularité qui restreint considérablement les possibilités d'évacuations sanitaires de masse en cas de surcharge des établissements de soins locaux, le manque de fiabilité des données relatives au nombre de personnes contaminées, la pénurie avérée de matériels de protection des soignants et des personnels des forces de l'ordre, et celle de tests de dépistage caractérisent en elles-mêmes des carences du système de santé local, constitutives d'atteintes graves et manifestation illégales au respect de la vie.

Le CHU et le ministre des Solidarités et de la Santé ont fait appel de l'ordonnance du tribunal administratif devant le Conseil d'État. Mais avant que la haute juridiction se prononce le TA de la Martinique devait également être saisi de cette question

Le Tribunal administratif a été saisi lundi 30 mars 2020, en référé liberté, par deux associations, un syndicat et un particulier, afin d'enjoindre au préfet de la Martinique, à l'agence régionale de la santé et au centre hospitalier universitaire plusieurs séries de mesures pour faire face à la crise sanitaire : mise en place d'un dépistage systématique du Covid-19, accès de personnels de santé étrangers, commande de doses massives d'hydroxychloroquine et d'azithromycine pour le traitement de 200 000 patients, mise à disposition de matériels de protection (masques et gel hydroalcoolique) pour l'ensemble de la population exposée au public, communication d'informations personnelles sur les personnes atteintes du Covid-19, la dotation de 500 respirateurs, et désinfection des lieux accueillant du public.

La chambre des référés a rendu son ordonnance le 1^{er} avril 2020 Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais et autres n° 2000186 et a rejeté les demandes en se fondant sur la situation sanitaire différente en Martinique.

Le Tribunal rejette d'abord la demande de mise en place d'un dépistage systématique du Covid-19. Il rappelle que ces tests de dépistage n'ont vocation à être pratiqués que dans la perspective de la sortie du confinement. Il constate en outre que l'agence régionale de santé de la Martinique a pris des mesures pour commander des tests de dépistage du Covid-19 supplémentaires, qui pourront être acheminés, notamment depuis la France hexagonale, grâce au maintien d'une liaison aérienne régulière, afin de renforcer, à brève échéance, les stocks disponibles. Il en conclut qu'il n'est pas démontré que, compte-tenu des mesures prises, les autorités publiques ne seraient pas en mesure d'organiser les dépistages nécessaires à l'issue du confinement.

Le Tribunal observe que s'agissant de la venue de personnels de santé étrangers, le décret publié ce jour autorise le directeur de l'agence régionale de santé de la Martinique, à titre dérogatoire, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, à délivrer des autorisations provisoires, permettant à

des professionnels de santé ayant obtenu leur diplôme hors de l'Union Européenne, d'exercer en Martinique. Il ressort des débats à l'audience que le directeur de l'agence régionale de santé de la Martinique, après avoir identifié les besoins des établissements de santé, fera, le cas échéant, usage de cette compétence, qui nécessite toutefois une instruction préalable des éventuelles candidatures présentées.

Le Tribunal rejette également la demande de commandes massives d'hydroxychloroquine et d'azithromycine. Il rappelle que les résultats des études réalisées sur ce traitement doivent être considérées avec prudence, tandis qu'il est dans le même temps avéré que l'usage de l'hydroxychloroquine peut entraîner des effets indésirables susceptibles d'engager le pronostic vital des patients. En l'état de la réglementation en vigueur, l'hydroxychloroquine ne peut être administré aux patients atteints du Covid-19 que dans les cas les plus graves. Le Tribunal note que les stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine, détenus par le centre hospitalier universitaire de Martinique, sont suffisants pour permettre cet usage strictement encadré.

Concernant les masques, le Tribunal estime que la restriction au profit des personnels soignants est justifiée par le nombre limité des stocks disponibles. Il observe qu'un réapprovisionnement, par le biais d'un avion ayant atterri à l'aéroport international de la Martinique Aimé Césaire le 31 mars 2020, permet de maintenir le stock de masques nécessaire à ce public prioritaire. Concernant le gel hydroalcoolique, il relève qu'à la date où il statue, aucune difficulté d'approvisionnement ne justifie l'édition de mesures complémentaires pour continuer d'assurer la mise à disposition de la population.

Le Tribunal rejette encore la demande de diffusion d'informations personnelles sur les personnes atteintes du Covid-19. Il constate que les services de l'Etat communiquent sur les chiffres de l'évolution de la maladie depuis que le premier cas a été diagnostiqué en Martinique. Il relève que la communication d'informations personnelles sur les personnes contaminées porterait gravement atteinte au secret médical et au droit au respect de la vie privée et ne présenterait aucun caractère utile à la lutte contre la propagation du virus.

Le Tribunal relève que si la Martinique est dotée d'un nombre limité de respirateurs et de lits de réanimation, il résulte de l'instruction et des débats que le taux d'occupation de ces équipements est encore faible à ce jour, et que ces moyens vont être renforcés à brève échéance, grâce à la commande, par le centre hospitalier universitaire de Martinique, de respirateurs supplémentaires, qui pourront être acheminés depuis la France hexagonale grâce au maintien d'une liaison aérienne, et à la mise à disposition, dans la zone Antilles-Guyane, du porte-hélicoptères Dixmude, doté de lits et de matériel médical.

Le Tribunal rejette enfin la demande de désinfection de lieux accueillant du public. Il relève que les gestionnaires, publics et privés, des lieux accueillant du public assurent leur nettoyage régulier et qu'il n'est pas démontré que leur désinfection nécessiterait des mesures complémentaires.

Le juge des référés du Conseil d'État se prononce le 4 avril 2020 (n° 439904 mentionné aux tables) sur le recours exercé contre l'ordonnance du TA de la Guadeloupe et annule les deux injonctions.

Il complète les principes dégagés sur le droit à la vie : « pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), le droit au respect de la vie constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de cet article. En outre, une carence caractérisée d'une autorité administrative dans l'usage des pouvoirs que lui confère la loi pour mettre en œuvre le droit de

toute personne de recevoir, sous réserve de son consentement libre et éclairé, les traitements et les soins appropriés à son état de santé, tels qu'appréciés par le médecin, peut faire apparaître, pour l'application de ces dispositions, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle risque d'entraîner une altération grave de l'état de santé de la personne intéressée. En revanche, si l'autorité administrative est en droit, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes, de prendre des mesures de protection sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées, l'existence de telles incertitudes fait, en principe, obstacle à ce que soit reconnue une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, justifiant que le juge des référés fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du CJA ».

Sur les circonstances, le juge des référés du Conseil d'Etat relève que le premier cas avéré de covid-19 a été recensé en Guadeloupe le 13 mars 2020 et, à ce jour, cent trente cas ont été diagnostiqués, ayant conduit à sept décès. La lutte contre la propagation du virus y représente un enjeu tout particulier du fait, notamment, de la fragilité des structures de soins, touchées par l'incendie du centre hospitalier universitaire de la Guadeloupe en 2017, des coupures d'eau affectant une partie de la population, rendant plus difficile le respect de certaines recommandations, ainsi que de risques de comorbidités plus élevés que dans la moyenne de la population française.

Il a rappelé que la prescription de l'hydroxychloroquine, dont l'efficacité contre le Covid-19 n'est pas avérée, est permise, après décision collégiale de professionnels de santé et dans le respect des recommandations du Haut Conseil de la santé publique. Le juge a observé que le CHU disposait d'un stock suffisant pour la vingtaine de patients bénéficiant déjà de ce traitement, et qu'il avait commandé des doses suffisantes d'hydroxychloroquine et d'azythromycine pour traiter de 200 à 400 éventuels nouveaux patients. Le juge des référés a ainsi estimé qu'il ne pouvait être reproché au CHU et à l'ARS de n'avoir commandé davantage de ces traitements, car ils ne peuvent être administrés qu'à un nombre limité de patients et que plusieurs autres molécules font l'objet d'essais cliniques dont les résultats sont attendus prochainement.

Concernant les tests de dépistage, le juge relève que le CHU réalise chaque jour une centaine de « tests PCR », une capacité bientôt augmentée de 180 tests quotidiens, et qu'il dispose d'un stock de 1 500 tests, qui sera complété par 4 000 autres prochainement. En outre, le juge a noté que le CHU, l'institut Pasteur de Guadeloupe et le centre hospitalier Maurice Selbonne avaient commandé 200 tests sérologiques chacun, pour en évaluer la fiabilité dans la perspective de la fin du confinement.

Le 6 avril 2020 le TA de la Réunion rejettera une demande similaire (M. Bellon et autres n° 2000289) tout comme le TA de Mayotte les 8 et 10 avril 2020.

L'état sanitaire des prisons a également été porté devant la juridiction administrative :

À la suite d'un recours de l'ordre des avocats du barreau de Martinique et d'une vingtaine de détenus, le tribunal administratif de la Martinique a ordonné le 4 avril à l'administration de distribuer des masques aux détenus de la prison de Ducos en cas de contact avec d'autres détenus ou s'ils sont employés à la distribution des repas en tant qu'auxiliaires. Le tribunal a également enjoint à l'établissement de se doter d'une quantité suffisante de tests pour y réaliser des dépistages ciblés du covid-19.

Le ministère de la justice et le centre pénitentiaire ont demandé au Conseil d'État d'annuler cette décision.

Le juge des référés du Conseil d'État, dans une ordonnance du 7 mai 2020 n° 440151, mentionné aux tables du recueil Lebon, a ordonné à l'administration de fournir un masque de protection aux détenus à l'occasion de leurs contacts avec l'extérieur afin de les protéger du risque de contamination. Il a relevé en effet qu'à partir du 11 mai, les détenus seront les seuls à ne pas avoir de masque de protection lors des « parloirs avocats », de la commission de discipline ou des entretiens avec les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation. En revanche, il a estimé que compte tenu des mesures mises en œuvre par le chef d'établissement du centre pénitentiaire de Ducos pour limiter les risques de propagation du virus (limitation des contacts avec l'extérieur, réduction des mouvements à l'intérieur de l'établissement, entretien et nettoyage des locaux, respect des règles de sécurité sanitaire, etc.), l'absence de distribution de masques de protection à l'ensemble des personnes détenues ne révélait pas une carence de l'administration, et a donc annulé sur ce point l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de la Martinique.

Le juge des référés du Conseil d'État a en outre relevé que le centre pénitentiaire prévoyait de doter, à compter du 11 mai, l'ensemble des détenus dits "auxiliaires" (chargés de la distribution des repas, des produits de cantine ou de l'entretien des coursives) d'un masque et d'une paire de gants jetables. Il donc estimé que la demande de l'Ordre des avocats au barreau de Martinique sur ce point était satisfaite.

Enfin, au sujet des tests de dépistage, le juge a observé que la situation avait également évolué depuis l'intervention du juge des référés du tribunal administratif. Les détenus et personnels pénitentiaires sont désormais identifiés comme personnes prioritaires pour des tests en cas de symptômes du Covid-19. Dans les prisons sans cas connu de covid-19 comme c'est le cas à Ducos, le premier détenu symptomatique est automatiquement testé. En cas de résultat positif, il fait l'objet d'un confinement sanitaire s'il ne nécessite pas d'hospitalisation, tout comme l'ensemble des personnes ayant été en contact avec lui. Le juge des référés du Conseil d'État a estimé que cette stratégie, qui ne prévoit pas de dépistage systématique de tous les détenus en cas de symptôme, ne révèle pas de carence de l'administration. Il a donc annulé sur ce point également l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de la Martinique.

Les Antilles ont été frappées pendant le confinement par des restrictions de la distribution d'eau lié à la sécheresse de cette période de Carême mais également à la défectuosité du réseau :

Le juge des référés du tribunal administratif de la Guadeloupe a enjoint au Syndicat intercommunal d'alimentation en eau et assainissement de la Guadeloupe de fournir quotidiennement un pack de bouteilles d'eau à chacun des requérants jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire.

L'ordonnance relève qu'il résulte de l'instruction que le syndicat des eaux a en charge, notamment pour la commune de Saint-François, la distribution de l'eau potable et le traitement des eaux usées et fait preuve de défaillances chroniques dans l'accomplissement de ses missions. Des restrictions d'eau potable appelées « tour d'eau » affectent, parmi d'autres communes, la commune de Saint-François. Cette pénurie s'est aggravée et s'est accompagnée d'absence de mesures de substitution efficaces pour pallier les ruptures d'approvisionnement en eau potable. La continuité de ce service public n'est plus assurée s'agissant d'un besoin prioritaire particulièrement dans le contexte actuel de crise sanitaire.

Mais une fois passé cet effet de sidération, la juridiction administrative a été sollicitée afin que soit accélérée la reprise d'activité et le retour à une vie normale. Les requérants se sont prévalus des

libertés fondamentales en contestant des mesures privatives de libertés qui avaient été prises en outre-mer pendant le 1^{er} confinement et qui perduraient alors que le territoire national, plus durement touché, en particulier dans le Grand-Est, n'avait jamais été concerné alors par ce type de mesures.

Ce fut le cas des demandes tendant à obtenir la fin du couvre-feu :

En Polynésie, le haut-commissaire a édicté un arrêté le 28 avril 2020, quelques jours avant la levée du confinement, dont l'article 2 précise « Le déplacement de toute personne sur l'ensemble du territoire est interdit entre 21 heures et 5 heures, jusqu'à nouvel ordre pour quelque motif que ce soit, sauf exception.

Saisi du litige le juge des référés du tribunal administratif relèvera que le premier cas de covid-19 a été identifié en Polynésie française le 10 mars 2020. Il résulte des dernières données communiquées par le ministre de la santé de la Polynésie française, ce 6 mai 2020, que le nombre total de cas cumulés d'infection sur l'ensemble du territoire depuis l'apparition de l'épidémie est de 60, parmi lesquels 54 ne présentent plus de signes de la maladie, et 6 font l'objet d'une surveillance, dont une seule est hospitalisée. Aucun décès n'est à déplorer du fait de ce virus, qui n'affecte que les îles de Tahiti et Moorea.

Pour justifier le maintien d'un couvre-feu entre 21 heures et 5 heures, le haut-commissaire de la République avait précisé dans ses écritures que cette mesure « a pour objectif d'éviter les regroupements nocturnes fréquemment constatés en Polynésie française, et dont il est à craindre qu'ils ne soient amplifiés après plus d'un mois de confinement et suite à la levée partielle de l'interdiction de vente d'alcool ». A la barre, le représentant de l'Etat a indiqué que cette mesure relevait de la « stratégie sanitaire » et qu'elle permettait de « soulager les forces de l'ordre ».

Mais je juge rappelle que cette mesure s'applique à l'ensemble du territoire polynésien, y compris dans les nombreuses îles où aucun cas de covid-19 n'a été identifié. Et que, sur Tahiti et Moorea, aucune pièce justificative ne permet de vérifier l'existence des « regroupements nocturnes fréquemment constatés » mentionnés au point précédent. Dans ces conditions, eu égard à la situation sanitaire, l'interdiction du déplacement de toute personne entre 21 heures et 5 heures ne peut être regardée comme nécessaire aux objectifs de sauvegarde de la santé publique et de prévention des troubles à l'ordre public. Ainsi, malgré les exceptions qu'il comporte, l'article 2 de l'arrêté contesté porte à la liberté d'aller et de venir et à la liberté individuelle une atteinte grave et manifestement illégale

Saisi d'une contestation similaire le juge des référés du tribunal administratif de la Martinique suspendra également l'arrêté de couvre-feu édicté par le préfet le 10 mai 2020 (avec une réduction des horaires de 19 h à 21 H)³.

Le couvre-feu sera un axe de réponse de l'Etat en Guyane pendant de longues semaines alors que l'épidémie repart fortement sur ce territoire en juin 2020 et le premier ministre généralisera la mesure à l'ensemble du territoire national à l'automne 2020 lorsque le deuxième vague frappera une nouvelle fois la métropole.

Il convient de noter que cette politique a été validée par le Conseil d'Etat, mais par une motivation davantage axée sur le risque sanitaire, qui précise dans une ordonnance du 6 mai 2021 Association

³ Ordonnance n° 2000232 du 15 mai 2020.

de la grande mosquée de Paris n° 452144 que l'interdiction de sortir de son domicile entre 19 heures et 6 heures participe de la politique de mise en œuvre par le gouvernement pour lutter contre la propagation de l'épidémie visant notamment à restreindre les déplacements de personnes hors de leur domicile, afin de limiter les interactions sociales à l'occasion desquelles la propagation du virus est facilitée, notamment dans les milieux clos. Eu égard à l'évolution de la crise sanitaire, et alors que les mesures de couvre-feu et de restriction des déplacements prises depuis l'automne dernier semblent avoir montré leur efficacité pour freiner la transmission de l'épidémie sur le territoire national, le gouvernement a choisi de maintenir l'interdiction des déplacements des personnes hors de leur lieu de résidence entre 19 heures et 6 heures du matin sur l'ensemble du territoire métropolitain.

La réouverture des écoles a été demandée par certains parents d'élèves dans les communes où les maires étaient réticents :

Saisi par un parent d'élève, le juge des référés du tribunal administratif de la Guadeloupe, par ordonnance du 5 juin 2020, a enjoint au maire de la commune de Saint-Claude de procéder à la réouverture des écoles maternelles et primaires de la commune.

De même, le tribunal administratif de La Réunion a été saisi par des parents d'élève de la commune de Saint-Paul pour demander l'ouverture des écoles maternelles et élémentaires, publiques et privées, sur le territoire de la commune.

Dans son ordonnance, le juge des référés du tribunal administratif a prononcé la suspension de l'arrêté municipal et a enjoint au maire de la commune de Saint-Paul d'assurer l'ouverture et le bon fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires, publiques et privées, de sa commune pour le 4 juin 2020 en prenant des mesures strictement proportionnées au risque sanitaire encouru et appropriées dans le respect des prescriptions du décret n°2020-548 du 11 mai 2020, sous astreinte de 300 € par jour de retard à compter du 4 juin.

S'agissant de la liberté de circulation : Le TA de la Nouvelle Calédonie rejettera le 3 avril 2020 n° 20000103 une requête tendant à suspendre l'arrêté conjoint du président de la Nouvelle-Calédonie et du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie du 23 mars 2020 instaurant une interdiction générale de naviguer dans les eaux intérieures ou territoriales de la Nouvelle-Calédonie.

De même, saisi en urgence, le tribunal administratif de la Martinique statuant en référé a refusé le 18 mai 2020 d'ordonner la réouverture des plages et de prononcer la levée de l'interdiction de la navigation de plaisance et des activités nautiques en Martinique, décidée par arrêté préfectoral du 11 mai 2020.

S'agissant des déplacements aériens, le juge des référés du tribunal administratif de la Martinique, a rejeté le 22 juin 2020 la demande de la chambre de commerce et d'industrie de la région Guyane visant à faire cesser l'application de l'arrêté du préfet de la Martinique et de la Guadeloupe limitant les déplacements des voyageurs en provenance de la Guyane.

Le juge des référés a relevé qu'à la date du 18 juin 2020, 1 758 cas de Covid-19 ont été détectés en Guyane depuis le début de la crise, que le nombre de cas confirmés avait doublé en une semaine traduisant l'intensification de la circulation du virus. Entre 120 et 150 cas par jour ont été confirmés la semaine du 12 au 18 juin 2020 contre 100 la semaine précédente et 50 celle d'avant. Les hospitalisations pour covid-19 ont elle aussi nettement augmenté et entre une et deux admissions en réanimation a eu lieu chaque jour depuis le 10 juin dernier. La surveillance par les laboratoires révèle un taux de positivité de 25%, en nette augmentation depuis la mi-mai. Le taux d'incidence

pour 100 000 habitants est supérieur à 400 à Cayenne, Kourou et Saint-Georges. La Guyane a franchi la barre de 2 000 cas le 20 juin 2020, après avoir enregistré 204 cas positifs le 18 juin 2020, 211 cas positifs le 19 juin 2020 et 194 cas positifs le 20 juin 2020.

Au cours de l'automne les mesures sanitaires ont pour une partie été directement fixée par le décret du 1^{er} ministre qui a ainsi décidé le confinement en Martinique ce qui implique que le Conseil d'Etat sera directement saisi des litiges.

S'agissant des motifs impérieux impactant les déplacements aériens, le Conseil d'Etat directement saisi d'un recours contre le décret n° 2021-99 du 30 janvier 2021, par lesquelles le Premier ministre a interdit tout déplacement en provenance ou à destination des outre-mer, sauf motifs impérieux juge le 12 mars 2021 Société antillaise de location de voiture n° 449 908 que l'exigence de justifier d'un des motifs énumérés par le décret ne vise pas à interdire tout déplacement entre le territoire métropolitain et les Antilles, mais à différer ou éviter les voyages, dans un contexte de pandémie mondiale, en vue de minimiser les risques sanitaires pour la population. A cet égard, si le ministre de l'intérieur peut, à titre indicatif, préciser les motifs justifiant les déplacements des personnes, ainsi que le type de pièces justificatives dont ces dernières doivent se munir, ces précisions ne peuvent légalement limiter la portée des motifs prévus par le décret ni faire obstacle à ce qu'une personne se prévale de motifs autres que ceux énumérés par le ministre. Ces dispositions, dont l'objet principal est d'empêcher les déplacements à visée touristique, ne peuvent en outre en aucune circonstance empêcher une personne de rejoindre son lieu de résidence.

Pour finir sur ce panorama qui n'a pas la prétention d'être exhaustif, précisons que l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon se distingue par l'absence de recours lié à la crise sanitaire alors même que, malgré le très faible de cas de covid, la collectivité a été confrontée aux mêmes restrictions ces derniers mois.

Par ailleurs, sont encore pendants devant les juridiction les affaires relevant du contentieux indemnitaire lié aux aides financières de l'Etat et de certaines collectivités territoriales.

Pour conclure, ces derniers mois de crise sanitaire ont été un défi pour la juridiction administrative : Face aux sollicitations nombreuses et urgentes en temps de crise, les tribunaux administratifs en outre-mer se sont attachés à répondre présent, sans interruption, pour défendre l'intérêt général et garantir l'État de droit.