



CENTRE DE RECHERCHES ET DE DIFFUSION JURIDIQUES

JURISPRUDENCE

DES FORMATIONS CONTENTIEUSES DU CONSEIL D'ÉTAT

AVRIL 2020

L'Essentiel

CONSEIL D'ETAT

Quelques décisions à mentionner aux Tables

Covid-19. Adaptation des règles de procédure civile. Le recours, pendant l'état d'urgence sanitaire, à des moyens de communication à distance pour l'audience et à une procédure écrite sans audience pour les parties représentées par un avocat ne porte pas une atteinte grave et manifestement illégale au droit à un recours effectif et aux droits de la défense, compte tenu de la nature de ces adaptations et des exigences de la lutte contre l'épidémie. JRCE, 10 avril 2020, *Conseil national des barreaux et autres*, n°s 439883, 439892, B.

Covid-19. Concours de polices. Le législateur ayant confié aux autorités de l'Etat une police spéciale de l'état d'urgence sanitaire, le maire ne peut, au titre de ses pouvoirs de police générale, pas prendre de mesures supplémentaires de lutte contre la catastrophe, sauf raisons impérieuses liées à des circonstances locales et à condition de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures décidées par l'Etat. JRCE, 17 avril 2020, *Commune de Sceaux*, n° 440057, B.

Covid-19. Mesures de confinement. Le juge des référés du Conseil d'Etat enjoint au Premier ministre et au ministre chargé de la santé de préciser, réexaminer ou évaluer certaines dispositions du décret du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19. JRCE, 22 mars 2020, *Syndicat Jeunes Médecins*, n° 439674, B.

Covid-19. Service public pénitentiaire. Les mesures mises en place par le Gouvernement pour assurer la protection des personnels pénitentiaires à l'égard des risques de contamination par le virus covid-19 ne révèlent pas une carence portant, de manière caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie. JRCE, 8 avril 2020, *Syndicat national pénitentiaire Force ouvrière - personnels de surveillance*, n° 439821, B.

Référé-liberté. 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. JRCE, 4 avril 2020, *Centre hospitalier universitaire de la Guadeloupe - Ministre des solidarités et de la santé*, n°s 439904, 439905, B.

Urbanisme. A la suite de l'annulation d'un document d'urbanisme, le délai de 24 mois pendant lequel le POS immédiatement antérieur est remis en vigueur commence à courir à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 23 novembre 2018 l'ayant instauré pour les POS remis en vigueur antérieurement à cette date. CE, 3 avril 2020, *M. G...*, n° 436549, B.

Urbanisme. Le simple agrandissement d'une construction existante ne peut être regardé comme une extension de l'urbanisation au sens du I de l'art. L. 146-4 du code de l'urbanisme relatif à

l'extension de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants dans les communes littorales. CE, 3 avril 2020, *M. F...*, n°s 419139 419142 419144, B.

SOMMAIRE

01 – ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS.....	9
<i>01-01 – Différentes catégories d'actes.....</i>	<i>9</i>
01-01-045 – Ordonnances	9
01-01-05 – Actes administratifs - notion.....	9
<i>01-08 – Application dans le temps.....</i>	<i>10</i>
04 – AIDE SOCIALE.....	11
<i>04-01 – Organisation de l'aide sociale.....</i>	<i>11</i>
095 – ASILE	13
<i>095-02 – Demande d'admission à l'asile</i>	<i>13</i>
095-02-05 – Enregistrement auprès de l'OFPPRA.....	13
13 – CAPITAUX, MONNAIE, BANQUES	15
<i>13-01 – Capitaux.....</i>	<i>15</i>
13-01-02 – Opérations de bourse.....	15
14 – COMMERCE, INDUSTRIE, INTERVENTION ECONOMIQUE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE ..	17
<i>14-02 – Réglementation des activités économiques.....</i>	<i>17</i>
14-02-02 – Modalités de la réglementation	17
17 – COMPETENCE	19
<i>17-03 – Répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction</i>	<i>19</i>
17-03-01 – Compétence déterminée par des textes spéciaux	19
26 – DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS	21
<i>26-055 – Convention européenne des droits de l'homme</i>	<i>21</i>
26-055-01 – Droits garantis par la convention	21
29 – ENERGIE	23
<i>29-035 – Energie éolienne.....</i>	<i>23</i>
<i>29-06 – Marché de l'énergie.....</i>	<i>23</i>
335 – ÉTRANGERS	25
37 – JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES	27

37-03 – Règles générales de procédure.....	27
37-05 – Exécution des jugements.....	28
37-05-02 – Exécution des peines.....	28
44 – NATURE ET ENVIRONNEMENT.....	31
44-02 – Installations classées pour la protection de l'environnement.....	31
44-02-04 – Règles de procédure contentieuse spéciales.....	31
44-05 – Divers régimes protecteurs de l'environnement.....	31
44-05-05 – Qualité de l'air.....	31
49 – POLICE.....	33
49-04 – Police générale.....	33
49-05 – Polices spéciales.....	33
49-05-02 – Police sanitaire (voir aussi : Santé publique).....	33
54 – PROCEDURE.....	35
54-035 – Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000.....	35
54-035-02 – Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative).....	35
54-035-03 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-2 du code de justice administrative).....	37
54-035-04 – Référé tendant au prononcé de toutes mesures utiles (art. L. 521-3 du code de justice administrative).....	50
54-04 – Instruction.....	51
54-04-01 – Pouvoirs généraux d'instruction du juge.....	51
54-06 – Jugements.....	51
54-06-07 – Exécution des jugements.....	51
59 – REPRESSION.....	53
59-01 – Domaine de la répression pénale.....	53
59-01-01 – Procédure pénale.....	53
61 – SANTE PUBLIQUE.....	55
61-01 – Protection générale de la santé publique.....	55
61-01-01 – Police et réglementation sanitaire.....	55
61-08 – Divers établissements à caractère sanitaire.....	59
61-08-03 – Etablissements accueillant des personnes âgées.....	59
66 – TRAVAIL ET EMPLOI.....	61
66-03 – Conditions de travail.....	61
66-03-03 – Hygiène et sécurité.....	61

68 – URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	63
<i>68-001 – Règles générales d'utilisation du sol</i>	<i>63</i>
68-001-01 – Règles générales de l'urbanisme	63
<i>68-01 – Plans d'aménagement et d'urbanisme.....</i>	<i>63</i>
68-01-01 – Plans d'occupation des sols (POS) et plans locaux d'urbanisme (PLU)	63
<i>68-03 – Permis de construire.....</i>	<i>64</i>
68-03-02 – Procédure d'attribution	64
68-03-03 – Légalité interne du permis de construire	64

01 – Actes législatifs et administratifs

01-01 – Différentes catégories d'actes

01-01-045 – Ordonnances

Prolongation de plein droit des détentions provisoires afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) - Atteinte manifestement illégale (art. L. 521-2 du CJA) au droit à la sûreté, à la liberté d'aller et venir et au droit à un procès équitable - Absence, les mesures contestées n'outrepassant pas l'habilitation donnée au Gouvernement et n'excédant pas ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie (1).

Requérants demandant, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution des articles 15, 16 et 17 de l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 et à ce qu'il soit enjoint aux autorités compétentes de modifier ou d'abroger ces dispositions, en faisant essentiellement valoir qu'elles outrepassent l'habilitation qui a été donnée au Gouvernement et excèdent, par la généralité des prolongations de plein droit des détentions provisoires, sans intervention d'un juge, qu'elles décident, ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie.

Il résulte du d) du 2° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 que le législateur a, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, spécialement habilité le Gouvernement agissant par voie d'ordonnance, d'une part, à allonger les délais des détentions provisoires, quels qu'ils soient, pour une durée proportionnée à celle de droit commun dans la limite de trois mois en matière délictuelle et de six mois en appel ou en matière criminelle, et, d'autre part, à permettre la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat.

En allongeant de façon générale les délais maximums de détention provisoire fixés par la loi, pour les détentions provisoires en cours comme celles débutant entre la date de publication de l'ordonnance et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance contestée a mis en œuvre l'habilitation donnée par la loi du 23 mars 2020, dans le respect des conditions qu'elle y a mises. Elle s'est bornée à allonger ces délais, sans apporter d'autre modification aux règles du code de procédure pénale qui régissent le placement et le maintien en détention provisoire. Elle a précisé que ces prolongations ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure et a rappelé qu'elles s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure. En adoptant de telles mesures et en retenant des allongements de deux, trois ou six mois, dans les limites imparties par la loi d'habilitation, l'ordonnance contestée ne peut être regardée, eu égard à l'évolution de l'épidémie, à la situation sanitaire et aux conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, comme portant une atteinte manifestement illégale au droit à la sûreté, à la liberté d'aller et venir ou au droit à un procès équitable (*Union des jeunes avocats de Paris et autres*, Juge des référés, 439877 439890, 3 avril 2020, B).

1. Cf., CE, juge des référés, ordonnance du même jour, Syndicat des avocats de France, n° 439894, inédite au Recueil. Rappr., statuant sur des recours contre la même ordonnance en référé-suspension, CE, juge des référés, 22 avril 2020, Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et autres, n° 440039, à mentionner aux Tables.

01-01-05 – Actes administratifs - notion

01-01-05-02 – Actes à caractère de décision

01-01-05-02-02 – Actes ne présentant pas ce caractère

Communiqué de presse énonçant des recommandations aux directeurs des établissements et services sociaux et médicaux sociaux dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique).

Association demandant la suspension de l'exécution du communiqué de presse du 16 mars 2020 intitulé "Mesures pour les personnes en situation de handicap vivant à domicile et/ou accompagnées en établissement médico-social, dans le cadre de l'épidémie de Covid-19, actualisées suites aux annonces du Premier ministre du 14 mars 2020", en tant qu'il est indiqué, au paragraphe 1, b), au titre du "Renforcement des mesures barrière dans les structures médico-sociales", que "Les sorties collectives sont suspendues jusqu'à nouvel ordre ; les sorties individuelles sont supprimées, sauf celles strictement nécessaires avec avis médical. / Les visites au sein des structures sont interdites sauf autorisation exceptionnelle".

En publiant ce communiqué de presse, la secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé des personnes handicapées s'est bornée à énoncer de simples recommandations destinées aux directeurs des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Il n'appartient qu'à ces derniers, responsables de l'ordre et de la sécurité dans les établissements qu'ils dirigent, de prendre des mesures permettant d'assurer, à l'intérieur de l'établissement, le respect des consignes données à l'ensemble de la population pour lutter contre la propagation du virus covid-19, en conciliant les exigences sanitaires avec les droits des résidents.

Il résulte de ce qui précède que le communiqué de presse contesté ne présente pas le caractère d'un acte faisant grief et n'est donc pas susceptible de recours (*Association Collectif pour la liberté d'expression des autistes*, Juge des référés, 439822, 8 avril 2020, B).

01-08 – Application dans le temps

Annulation d'un document d'urbanisme ayant pour effet de remettre en vigueur le POS immédiatement antérieur (art. L. 174-6 du code de l'urbanisme) - Remise en vigueur pour un délai de 24 mois - Délai commençant à courir à compter de l'entrée en vigueur de la loi l'ayant instauré pour les POS remis en vigueur antérieurement.

Article L. 174-6 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, prévoyant qu'en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme (PLU), d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale, le plan d'occupation des sols (POS) immédiatement antérieur redevient applicable pour une durée de vingt-quatre mois.

Eu égard à l'objet et aux termes mêmes de cet article, qui ne prévoit aucune rétroactivité, le délai de vingt-quatre mois qu'il prévoit, qui est immédiatement applicable, y compris lorsque la décision prononçant l'annulation ou la déclaration d'illégalité est intervenue avant son entrée en vigueur, ne commence à courir, pour les POS remis en vigueur par des annulations prononcées avant l'entrée en vigueur de la loi, qu'à la date de son entrée en vigueur (*M. G...*, avis, 6 / 5 CHR, 436549, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Ducloz, rapp., M. Hoynck, rapp. publ.).

04 – Aide sociale

04-01 – Organisation de l'aide sociale

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) -1) Absence d'édiction de mesures suffisantes pour mettre à l'abri les personnes en situation de précarité - Atteinte grave et manifestation illégale (art. L. 521-2 du CJA) aux droits à l'hébergement d'urgence et au respect de la vie - Absence, eu égard aux mesures prises pour accroître les capacités d'accueil et les adapter aux exigences sanitaires - 2) Restriction des déplacements - Atteinte manifestation grave et illégale au droit des personnes vulnérables de se déplacer pour bénéficier de l'assistance à laquelle elles ont droit - Absence, compte tenu des dérogations prévues et des instructions données aux préfets.

Requérants soutenant que les mesures prises dans le contexte de l'épidémie de covid-19 pour préserver les droits des personnes en situation de précarité sont insuffisantes et demandant au juge des référés d'ordonner au Premier ministre, notamment, de prendre les mesures pour mettre à l'abri ces personnes dans des locaux adaptés et d'autoriser les déplacements de ces personnes pour accéder aux aides dont elles ont besoin.

1) Il résulte de l'instruction que, du fait des différentes mesures prises par l'autorité administrative, les capacités d'hébergement pour les personnes sans domicile s'élevaient à la fin du mois de mars à près de 170 000 places contre 157 000 avant la présente crise, auxquelles s'ajoutent près de 200 000 places en logement adapté. L'administration fait valoir qu'elle poursuit ses efforts pour les accroître encore, notamment par des négociations avec les professionnels des secteurs de l'hôtellerie et des centres de vacances afin d'identifier les disponibilités supplémentaires, sans exclure de recourir à des réquisitions si cela s'avérait nécessaire.

S'agissant des structures d'accueil existantes, tels que les centres d'hébergement, l'administration fait valoir qu'y ont été diffusées des instructions précises relatives à la prévention du covid-19 prescrivant l'observation des mesures d'hygiène. Par ailleurs 73 sites spécialisés dans l'accueil de personnes présentant des symptômes mais ne relevant pas d'une hospitalisation ont été mises en place, représentant un total de plus de 2 800 places, et l'administration indique que cet effort va se poursuivre.

Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, de carence justifiant que soit ordonnée, au motif d'une atteinte grave et manifestation illégale au droit à l'hébergement d'urgence et au respect de la vie, de prendre les mesures pour mettre à l'abri les personnes en situation de précarité dans des locaux adaptés, si nécessaire par le recours à la réquisition de lieux d'hébergement.

2) Le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, dans sa version modifiée par le décret n° 2020-344 du 27 mars 2020, autorise, par le 1° de son article 3, les déplacements pour motifs professionnels, et, par le 4° de cet article, les déplacements pour l'assistance des personnes vulnérables, de sorte que ces dérogations couvrent les déplacements des salariés et bénévoles des associations d'aide aux personnes en situation de précarité. Par ailleurs, ces personnes peuvent, pour leurs déplacements nécessaires à l'accès à des distributions de denrées alimentaires ou de produits essentiels, et pour percevoir les prestations qui leur sont réservées, utiliser la dérogation prévue au 2° de ce même article qui autorise les déplacements pour effectuer des achats de première nécessité dans des établissements dont les activités demeurent autorisées. En outre, il résulte de l'instruction que les préfets ont reçu instruction de faire preuve de discernement lors des contrôles des mesures de confinement, et particulièrement de ne procéder à aucune verbalisation des personnes sans domicile fixe.

Par suite, il n'apparaît pas que les mesures restreignant les déplacements dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire porteraient une atteinte grave et manifestation illégale au droit des personnes vulnérables de se déplacer pour bénéficier de l'assistance à laquelle elles ont droit et au droit des salariés et bénévoles des associations de se déplacer pour leur porter cette assistance (*Association Mouvement citoyen Tous migrants et autres*, Juge des référés, 439895, 9 avril 2020, B).

095 – Asile

095-02 – Demande d'admission à l'asile

095-02-05 – Enregistrement auprès de l'OFPRA

095-02-05-03 – Enregistrement de la demande d'asile

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Absence de mise en place d'une procédure dématérialisée d'enregistrement des demandes d'asile - Atteinte grave et manifestement illégale (art. L. 521-2 du CJA) au droit d'asile - Absence, au regard des mesures déjà prises et des moyens dont dispose l'administration.

Il résulte de l'instruction que si les guichets uniques pour demandeurs d'asile ont dû en raison de l'épidémie en cours réduire très sensiblement leur activité, pour des motifs tenant à l'impossibilité de respecter les "gestes barrière" lors de l'enregistrement des demandes d'asile, ces enregistrements se poursuivent, sous la responsabilité des préfetures et en liaison avec les associations, dans les cas relevant d'une urgence particulière et que ces restrictions des enregistrements touchent l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne. L'administration fait valoir en défense qu'il n'est pas possible de mettre en œuvre une procédure entièrement dématérialisée, notamment pour ce qui est du relevé d'empreintes digitales, mais que des mesures ont été prises pour assurer que tous les migrants qui le souhaitent bénéficient d'un hébergement et de "chèques services", et qu'aucun migrant n'est susceptible de faire l'objet d'une mesure d'éloignement dès lors qu'il déclare qu'il n'a pas été en mesure de déposer sa demande d'asile. Par ailleurs, les préfetures doivent procéder, en lien avec les associations, au recensement des personnes qui avait pré-enregistré une demande d'asile dans une structure de premier accueil pour demandeurs d'asile ou qui ont d'une façon ou d'une autre manifesté l'intention d'en présenter une. Enfin, l'Office français de l'immigration et de l'intégration assure des permanences d'accueil dans ses directions territoriales, ainsi qu'une permanence téléphonique, et poursuit son activité d'appui à l'hébergement et de soutien aux demandeurs d'asile et aux personnes vulnérables relevant de la procédure d'enregistrement prioritaire.

Dans ces conditions, et compte tenu en outre des moyens dont dispose l'administration, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, de carence justifiant que soit ordonnée la mise en œuvre d'un enregistrement dématérialisé des demandes d'asile (*Association Mouvement citoyen Tous migrants et autres*, Juge des référés, 439895, 9 avril 2020, B).

13 – Capitaux, monnaie, banques

13-01 – Capitaux

13-01-02 – Opérations de bourse

13-01-02-01 – Autorité des marchés financiers

Décision par laquelle l'AMF refuse de faire droit à une demande de faire usage de ses pouvoirs d'injonction à l'encontre d'un tiers - Auteur de la demande et tiers concerné n'étant pas des professionnels soumis au contrôle de l'AMF - Compétence du juge judiciaire - 1) Recours contre cette décision - Inclusion - 2) Conclusions tendant à la réparation du préjudice subi du fait de cette décision - Inclusion (1).

1) Société ayant demandé à l'Autorité des marchés financiers (AMF) de faire usage des pouvoirs d'injonction qu'elle tient de l'article L. 621-14 du code monétaire et financier (CMF) à l'encontre de certains de ses actionnaires afin qu'ils déposent une offre publique d'acquisition obligatoire visant ses titres.

La décision par laquelle le secrétaire général de l'AMF a indiqué à la société qu'il lui appartenait de saisir une autorité de marché étrangère, dont il estime qu'elle est seule compétente pour apprécier s'il y a lieu de déposer une offre publique obligatoire, doit être regardée comme une décision prise au nom de l'AMF par laquelle cette autorité refuse de faire droit à la demande de la société requérante.

Ni la société requérante ni les actionnaires en cause n'étant au nombre des personnes et entités mentionnées au II de l'article L. 621-9 du CMF, le litige qui oppose la société à l'AMF, relatif à la légalité de la décision attaquée de l'AMF, relève de la compétence du juge judiciaire.

2) Il en va de même des conclusions tendant à la réparation du préjudice que la société estime avoir subi du fait de cette décision. (*Société Financière Taulane*, 6 / 5 CHR, 422178, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Ducloz, rapp., M. Hoynck, rapp. publ.).

1. Cf. TC, 22 juin 1992, Me M..., n° 02671, p. 486. Comp., lorsqu'est en cause la responsabilité de l'AMF à raison de son fonctionnement, TC, 2 mai 2011, Société Europe Finance et Industrie c/ Autorité des marchés financiers, n° 3766, p. 685.

14 – Commerce, industrie, intervention économique de la puissance publique

14-02 – Réglementation des activités économiques

14-02-02 – Modalités de la réglementation

14-02-02-01 – Autorisation préalable

Investissements étrangers en France (art. L. 151-3 du CMF) - Opération réalisée par un fonds d'investissement - Contenu du dossier de demande s'agissant de l'identité de l'investisseur - Identité du gestionnaire de fonds et des personnes qui le contrôlent - Existence - Identité de tous les investisseurs - Absence.

Article L. 151-3 du code monétaire et financier (CMF) soumettant à autorisation du ministre chargé de l'économie les investissements étrangers dans certaines activités en France. Demande devant indiquer les nom et adresse de l'investisseur et, s'il s'agit d'une personne morale, les renseignements permettant de déterminer les personnes physiques ou les collectivités publiques qui la contrôlent en dernier ressort.

Pour une opération réalisée par un fonds d'investissement, il incombe au demandeur d'indiquer l'identité du gestionnaire du fonds et, lorsque ce gestionnaire est lui-même une personne morale, l'identité des personnes physiques ou des collectivités publiques qui la contrôlent.

Aucune disposition n'impose en revanche que soit précisée l'identité de tous les investisseurs participant à ce fonds (*M. et Mme P...*, 6 / 5 CHR, 422580, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Moreau, rapp., M.Hoyneck, rapp. publ.).

17 – Compétence

17-03 – Répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction

17-03-01 – Compétence déterminée par des textes spéciaux

17-03-01-02 – Attributions légales de compétence au profit des juridictions judiciaires

17-03-01-02-05 – Divers cas d'attributions légales de compétence au profit des juridictions judiciaires

Décision par laquelle l'AMF refuse de faire droit à une demande de faire usage de ses pouvoirs d'injonction à l'encontre d'un tiers - Auteur de la demande et tiers concerné n'étant pas des professionnels soumis au contrôle de l'AMF - Compétence du juge judiciaire - 1) Recours contre cette décision - Inclusion - 2) Conclusions tendant à la réparation du préjudice subi du fait de cette décision - Inclusion (1).

1) Société ayant demandé à l'Autorité des marchés financiers (AMF) de faire usage des pouvoirs d'injonction qu'elle tient de l'article L. 621-14 du code monétaire et financier (CMF) à l'encontre de certains de ses actionnaires afin qu'ils déposent une offre publique d'acquisition obligatoire visant ses titres.

La décision par laquelle le secrétaire général de l'AMF a indiqué à la société qu'il lui appartenait de saisir une autorité de marché étrangère, dont il estime qu'elle est seule compétente pour apprécier s'il y a lieu de déposer une offre publique obligatoire, doit être regardée comme une décision prise au nom de l'AMF par laquelle cette autorité refuse de faire droit à la demande de la société requérante.

Ni la société requérante ni les actionnaires en cause n'étant au nombre des personnes et entités mentionnées au II de l'article L. 621-9 du CMF, le litige qui oppose la société à l'AMF, relatif à la légalité de la décision attaquée de l'AMF, relève de la compétence du juge judiciaire.

2) Il en va de même des conclusions tendant à la réparation du préjudice que la société estime avoir subi du fait de cette décision (*Société Financière Taulane*, 6 / 5 CHR, 422178, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Ducloz, rapp., M.Hoynck, rapp. publ.).

1. Cf. TC, 22 juin 1992, Me M..., n° 02671, p. 486. Comp., lorsqu'est en cause la responsabilité de l'AMF à raison de son fonctionnement, TC, 2 mai 2011, *Société Europe Finance et Industrie c/ Autorité des marchés financiers*, n° 3766, p. 685.

26 – Droits civils et individuels

26-055 – Convention européenne des droits de l'homme

26-055-01 – Droits garantis par la convention

26-055-01-02 – Droit à la vie (art. 2)

Atteinte grave et manifestement illégale (art. L. 521-2 du CJA) au droit au respect de la vie et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - Situation d'incertitude quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes - Absence, en principe.

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 (*Centre hospitalier universitaire de la Guadeloupe et Ministre des solidarités et de la santé*, Juge des référés, 439905 439904, 4 avril 2020, B).

29 – Energie

29-035 – Energie éolienne

Contentieux des décisions exigées par l'installation des éoliennes - Cristallisation automatique des moyens (art. R. 611-7-2 du CJA) - Possibilité pour le juge de fixer une nouvelle date de cristallisation - Existence, dans le respect du contradictoire et à une date ne pouvant être antérieure à celle de la cristallisation automatique.

Article R. 611-7-2 du code de justice administrative (CJA) fixant, pour le contentieux des décisions exigées par l'installation des éoliennes, qui relève de la compétence en premier et dernier ressort des cours administratives d'appel (CAA) en application de l'article R. 311-5 du même code, un délai de deux mois à compter de la communication du premier mémoire en défense à l'issue duquel les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux.

Cette limitation du délai ouvert aux parties pour présenter leurs moyens est subordonnée à la communication aux parties du premier mémoire en défense dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article R. 611-3 du CJA. Ces dispositions laissent aux parties un délai de deux mois pour présenter, le cas échéant, tout moyen nouveau. La faculté pour le président de la formation de jugement, ou le magistrat qu'il désigne à cet effet, de fixer une nouvelle date de cristallisation des moyens s'exerce dans le respect des exigences du caractère contradictoire de la procédure juridictionnelle et ne saurait autoriser le président de la formation de jugement à fixer une nouvelle date de cristallisation antérieure à l'expiration du délai de deux mois qui court à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense (*Association la Demeure Historique, Association "Fédération environnement durable" et autres, 6 / 5 CHR, 426941 427388, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Ribes, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.*).

29-06 – Marché de l'énergie

Délibération de la CRE interprétant la portée de la clause de suspension pour cause de force majeure des accords-cadres conclus avec EDF pour l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) - Référé-suspension (art. L. 521-1 du CJA) - Défaut d'urgence, la délibération 1) ayant seulement pour conséquence de reporter la mise en œuvre de cette clause jusqu'à ce que le juge compétent se prononce, sans qu'il soit démontré que les pertes encourues par les fournisseurs mettent leur survie en péril dans ce délai, et 2) ne faisant pas obstacle à la négociation avec EDF de modalités dérogatoires de mise en œuvre des obligations des parties tenant compte de circonstances particulières.

Fournisseurs d'électricité ayant procédé à l'achat d'électricité et de garanties de capacité auprès d'EDF, pour des quantités fixées à l'avance, dans le cadre du dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) prévu par l'article L. 336-1 du code de l'énergie. Crise sanitaire ayant entraîné une baisse générale de la consommation d'électricité en France ainsi qu'une forte baisse des prix de l'électricité sur les marchés de gros. Fournisseurs tenus d'écouler la partie excédentaire de l'électricité achetée auprès d'EDF à des prix de marché très inférieurs au prix régulé de l'ARENH.

Fournisseurs estimant que la crise sanitaire a la nature d'un évènement de force majeure, au sens de l'article 10 du modèle d'accord-cadre déterminé par l'arrêté du ministre de l'énergie du 12 mars 2019, qui permet la suspension des livraisons d'électricité acquises par avance auprès d'EDF en vertu de l'article 13 de ces accords-cadres. Fournisseurs ayant demandé à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de modifier en conséquences les quantités d'électricité devant être injectées sur le réseau en application du mécanisme de l'ARENH, que la CRE notifie à EDF et RTE en application de l'article R. 336-19 du code de l'énergie.

Requérantes demandant au juge des référés de suspendre, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA), l'exécution de la délibération n° 2020-071 du 26 mars 2020, par laquelle la CRE a rejeté cette demande.

1) La divergence d'interprétation opposant les associations requérantes à la CRE au sujet de la portée des dispositions des articles 10 et 13 du modèle d'accord-cadre a pour conséquence non pas une impossibilité générale et définitive de mise en œuvre effective de la clause de suspension d'exécution des contrats pour cause de force majeure, mais seulement le report de cette mise en œuvre jusqu'à ce que, pour chacun des fournisseurs concernés, le juge compétent, dont les associations requérantes indiquent qu'il a d'ores et déjà été saisi d'actions en référé par certains des fournisseurs intéressés, apprécie, au cas par cas, si les conditions posées par l'article 10 du modèle d'accord-cadre sont réunies. Par ailleurs, l'interprétation des dispositions de l'article 10 du modèle d'accord-cadre donnée par la CRE dans la délibération contestée n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet, contrairement à ce qui est soutenu, de lier l'appréciation du juge.

A supposer qu'en dépit des gains pouvant par ailleurs résulter de la mise en œuvre sur longue période du mécanisme d'ARENH, dont l'objet est de leur permettre de disposer d'une source d'approvisionnement à un prix le plus souvent inférieur à celui du marché, les pertes subies par les fournisseurs d'électricité concernés soient d'une ampleur telle qu'elles mettent en péril, ainsi qu'il est soutenu, leur survie à horizon de quelques mois, il n'est pas établi que ces pertes auraient un tel effet dans le délai nécessaire au juge compétent pour statuer sur les demandes dont il a été saisi.

2) Par ailleurs, la délibération contestée ne fait nullement obstacle à ce que, indépendamment de la mise en œuvre de la clause de suspension d'exécution des contrats pour cause de force majeure, les fournisseurs concernés et EDF négocient, en application de l'article 19 du modèle d'accord cadre, des modalités dérogatoires de mise en œuvre des obligations des parties tenant compte des circonstances particulières liées à la crise sanitaire. La CRE a au contraire, dans sa délibération, invité EDF à prendre en compte la situation individuelle des fournisseurs, en particulier ceux qui sont de petite taille et en situation de fragilité.

Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence, au sens et pour l'application de l'article L. 521-1 du CJA, n'est pas satisfaite (*Association Française indépendante de l'électricité et du gaz (AFIEG) et Association Nationale des Opérateurs Détaillants en Energie (A.N.O.D.E)*, Juge des référés, 439949, 17 avril 2020, B).

335 – Étrangers

Centres de rétention administrative - Absence de fermeture temporaire pendant l'état d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Atteinte manifestement grave et illégale aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé ainsi qu'à la liberté d'aller et venir (art. L. 521-2 du CJA) - Absence au regard, d'une part, des conditions présentes de fonctionnement des CRA, d'autre part, des perspectives d'éloignement effectif du territoire à brève échéance.

Requérants demandant au juge des référés d'ordonner, dans le contexte de l'épidémie causée par la propagation du virus covid-19, la fermeture temporaire de l'ensemble des centres de rétention administrative (CRA) figurant sur la liste établie par l'arrêté du 30 mars 2011 modifié, jusqu'à la levée des mesures de confinement décidées pour lutter contre cette épidémie

Il ne résulte pas de l'instruction que les conditions de fonctionnement des CRA, où le nombre de personnes retenues a diminué dans des proportions très importantes depuis que l'épidémie de covid-19 a atteint la France, seraient, dans les circonstances particulières du temps présent, susceptibles de porter par elles-mêmes atteinte, pour les personnes retenues comme pour les personnels appelés à servir dans les centres, au droit au respect de la vie ou au droit de recevoir les soins que requiert son état de santé. Il appartient, en tout état de cause, à l'autorité administrative, en particulier aux chefs des CRA responsables de l'ordre et de la sécurité dans les centres, de s'assurer, à l'intérieur du centre, du respect des consignes données pour lutter contre la propagation du virus et de prendre toute mesure propre à garantir le respect des libertés fondamentales en cause.

En outre, le placement ou le maintien en rétention d'étrangers faisant l'objet d'une mesure ordonnant leur éloignement du territoire français ne saurait, sans méconnaître l'objet assigné par la loi à la mise en rétention, être décidé par l'autorité administrative lorsque les perspectives d'éloignement effectif du territoire à brève échéance sont inexistantes. A cet égard, il résulte des éléments versés dans le cadre de l'instruction de la présente demande en référé que l'autorité administrative a pu procéder, dans la période récente, à des éloignements du territoire, en dépit des restrictions mises par de nombreux Etats à l'entrée sur leur territoire de ressortissants de pays tiers et de la très forte diminution des transports aériens. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, que devrait être ordonnée, au motif d'une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir, la fermeture temporaire de l'ensemble des CRA par la mesure de portée générale que demandent les organisations requérantes, alors que la loi donne au juge des libertés et de la détention compétence pour mettre fin à la rétention lorsqu'elle ne se justifie plus pour quelque motif que ce soit (*GISTI et autres*, Juge des référés, 439720, 27 mars 2020, B).

37 – Juridictions administratives et judiciaires

37-03 – Règles générales de procédure

Adaptation des règles de procédure civile afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) - Atteinte grave et manifestement illégale (art. L. 521-2 du CJA) au droit à un recours effectif, aux droits de la défense et au principe d'égalité devant la justice - Absence, compte tenu de la nature des adaptations en cause et des exigences de la lutte contre l'épidémie - 1) Recours à des moyens de communication à distance - 2) Procédure écrite sans audience pour les parties représentées par un avocat - 3) Rejet par ordonnance non contradictoire de la juridiction de référé des demandes irrecevables ou ne pouvant être tranchées en référé.

Ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 ayant adapté, sur le fondement de l'habilitation ouverte par le 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, les règles de procédure civile en édictant des règles dérogatoires applicables pendant la période comprise entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020.

1) L'article 7 de l'ordonnance contestée prévoit la possibilité dérogatoire de recourir à des moyens de télécommunication audiovisuelle devant les juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale, sans qu'il soit nécessaire de recueillir l'accord des parties, et, dans le cas où il serait techniquement ou matériellement impossible d'avoir recours à ces moyens, de recourir à des moyens de communication téléphonique permettant de s'assurer de la qualité de la transmission, de l'identité des personnes et de garantir la confidentialité des échanges entre les parties et leurs avocats. L'article précise que le juge organise et conduit la procédure, qu'il s'assure du bon déroulement des échanges entre les parties et veille au respect des droits de la défense et au caractère contradictoire des débats, et que le greffe dresse le procès-verbal des opérations effectuées.

En permettant, sous les conditions prévues, le recours dérogatoire à des moyens de communication à distance, dans le but de permettre une continuité d'activité des juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale, l'article 7 de l'ordonnance n'a pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale aux droits de la défense, alors que les exigences de la lutte contre l'épidémie de covid-19 imposent de faire échec à la propagation du virus et de limiter, autant que faire se peut, les contacts entre les personnes et que la présence personnelle de l'avocat auprès du justiciable est simplement aménagée par l'ordonnance de manière à être compatible avec les impératifs de distanciation sociale et de limitation de la contamination.

2) L'article 8 de l'ordonnance permet, dans les procédures où un avocat est présent, le recours dérogatoire à une procédure écrite sans audience, dont les parties sont préalablement avisées et auquel elles sont en mesure de s'opposer sauf en cas de référé, de procédure accélérée au fond ou lorsque le juge doit statuer dans un délai imparti, et dont le caractère contradictoire est assuré.

L'article 8 de l'ordonnance n'a ce faisant pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale aux droits de la défense alors que, ainsi qu'il a été dit, les exigences de la lutte contre l'épidémie de covid-19 imposent de faire échec à la propagation du virus et de limiter, autant que faire se peut, les contacts entre les personnes, et que cette disposition vise à faciliter une continuité de l'activité des juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale dans le respect des consignes de distanciation sociale.

3) La possibilité donnée à la juridiction de référé, par l'article 9 de l'ordonnance, de rejeter par ordonnance non contradictoire une demande irrecevable ou qui n'est pas de celles qui peuvent être tranchées en référé est destinée à permettre d'éviter l'engorgement des audiences de référé qui sont par ailleurs maintenues. Ainsi que précise la circulaire CIV/02/20 du 26 mars 2020, l'usage de cette faculté concerne les demandes qui apparaissent avec évidence irrecevables ou ne remplissant pas les

conditions du référé. Les ordonnances ainsi prises, qui ne peuvent préjudicier aux défenseurs et qui doivent être motivées, sont par ailleurs susceptibles de recours selon les voies ordinaires de recours.

L'article 9 de l'ordonnance n'a pas, en prenant une telle mesure qui adapte les modalités d'organisation du contradictoire en première instance dans le but de permettre une continuité d'activité des juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale sans engorger les audiences de référé, porté d'atteinte manifestement illégale au droit au recours effectif, aux droits de la défense et au principe d'égalité devant la justice (*Conseil national des Barreaux et autres*, Juge des référés, 439892 439883, 10 avril 2020, B).

37-05 – Exécution des jugements

37-05-02 – Exécution des peines

37-05-02-01 – Service public pénitentiaire

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Référé-liberté fondé sur une atteinte au droit au respect de la vie - Insuffisance des mesures de protection des personnels pénitentiaires à l'égard des risques de contamination par le virus covid-19 - Atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie - 1) Distribution de masques aux personnels pénitentiaires - Absence, au regard des mesures déjà prises et des moyens dont dispose l'administration - 2) Distribution de gants et de gel hydro-alcoolique - Absence, au regard des mesures et des engagements pris par l'administration lors de l'audience - 3) Suspension du régime "Portes ouvertes" - Absence, au regard, d'une part, de l'équilibre qui doit être ménagé entre la sécurité sanitaire et l'obligation de garantir l'ordre et la sécurité au sein des établissements pénitentiaires, d'autre part, de la possibilité laissée aux chefs d'établissement de suspendre ce régime - 4) Consignes relatives au déroulement des promenades - Absence, au regard des mesures déjà prises par le gouvernement et de la possibilité laissée aux chefs d'établissement d'adapter ces mesures.

Injonctions sollicitées par le syndicat requérant tendant à ce que soient prises des mesures propres à assurer une protection suffisante des personnels pénitentiaires à l'égard des risques de contamination par le virus covid-19 (mise à disposition de masques, gants et gel hydro-alcoolique en quantité suffisante, suspension du régime de détention "portes ouvertes" au sein des établissements où il est pratiqué, modification de l'organisation des promenades).

Depuis que l'épidémie de covid-19 a atteint la France, le ministre de la justice a édicté, au moyen de plusieurs instructions adressées aux services compétents, un certain nombre de mesures visant à prévenir le risque de propagation du virus au sein des établissements pénitentiaires : limitation des circulations humaines entre intérieur et extérieur ainsi que des mouvements internes en détention, respect strict des règles de sécurité sanitaire, suspension des activités socio-culturelles et d'enseignement, du sport en espace confiné, des cultes, de la formation professionnelle, du travail ainsi que des visites aux parloirs, parloirs familiaux et unités de vie familiale et des entretiens avec les visiteurs de prison. Ces instructions définissent des orientations générales et arrêtent des mesures d'organisation du service public pénitentiaire qu'il revient aux chefs des 187 établissements pénitentiaires de mettre en œuvre et d'appliquer sous l'autorité des directions interrégionales des services pénitentiaires. Il appartient aux chefs d'établissements pénitentiaires, responsables de l'ordre et de la sécurité au sein de ceux-ci, de s'assurer du respect des consignes données pour lutter contre la propagation du virus et de prendre, dans le champ de leurs compétences, toute mesure propre à garantir le respect effectif des libertés fondamentales des détenus et des personnes y travaillant ou y intervenant.

1) S'agissant de la distribution de masques, le ministre de la justice a décidé, par une instruction du 31 mars 2020, d'imposer le port d'un masque chirurgical à l'ensemble des agents se trouvant en contact à la fois direct et prolongé avec les personnes détenues, et d'allouer à cet effet des masques en quantité suffisante à l'administration pénitentiaire. La liste des 19 catégories d'agents dits "de contact" qui y figure n'est pas exhaustive et il appartient à chaque chef d'établissement de l'adapter en fonction des modalités concrètes de l'organisation du travail au sein de sa structure afin de permettre à chaque agent

appelé à se trouver, même occasionnellement, en contact direct et prolongé avec des personnes détenues, d'être doté d'un masque de protection. Eu égard à la nécessité de développer, de manière particulièrement accrue pendant l'état d'urgence sanitaire, la polyvalence entre agents et au recours à la redistribution des tâches entre agents que préconise la note du 31 mars 2020 afin de confier, à titre temporaire, à une proportion des personnels moins importante qu'en temps normal, l'ensemble des fonctions impliquant un contact avec les personnes détenues, il incombe aux chefs d'établissement de veiller à ce que la dotation en masques de protection se fasse non seulement à l'occasion de la prise de fonctions mais aussi, le cas échéant, en cours de journée, au moment d'un changement de poste ou d'une intervention impliquant nécessairement un contact direct et prolongé avec une personne détenue.

Il s'ensuit qu'il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, qu'eu égard à la stratégie de gestion et d'utilisation maîtrisée des masques mise en place à l'échelle nationale, en l'état du nombre de masques de protection actuellement disponibles, l'instruction concernant la distribution et l'utilisation de masques chirurgicaux par les personnels pénitentiaires révélerait une carence portant, de manière caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie.

2) S'agissant de la distribution de gants et de gel hydro-alcoolique, le requérant a pris acte des mesures déjà décidées et des engagements pris par l'administration lors de l'audience, et a considéré que sa demande était satisfaite sur ce point.

3) S'agissant de la suspension du régime "Portes ouvertes", qui consiste, en centre de détention, à laisser les portes des cellules ouvertes une partie de la journée afin de permettre la circulation au sein de l'unité d'hébergement, le ministère de la justice, qui fait valoir que moins de 10 % des incidents collectifs recensés depuis le 17 mars dernier concernent des établissements ou des quartiers en régime "Portes ouvertes", soutient qu'une telle mesure générale serait de nature à susciter des tensions et des risques de troubles au sein des établissements excessifs au regard de l'objectif de sécurité sanitaire qu'elle est supposée poursuivre. D'une part, les mesures d'ordre général décidées par le ministre de la justice dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire doivent ménager un équilibre entre la nécessité d'assurer, dans toute la mesure du possible, la sécurité sanitaire des personnes travaillant et intervenant au sein des établissements pénitentiaires et des personnes détenues et l'obligation de garantir l'ordre et la sécurité au sein de ceux-ci, dans le respect des droits des détenus. Il ne résulte pas de l'instruction qu'en ayant décidé de ne pas suspendre le régime "Portes ouvertes", le ministre de la justice aurait manifestement rompu cet équilibre. D'autre part, c'est au chef d'établissement qu'il revient d'apprécier, en application de l'article 717-1 du code de procédure pénale (CPP), s'il y a lieu ou non, au vu de la situation de son établissement et des circonstances qui y prévalent, de suspendre, à titre temporaire, ce régime de détention. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, que l'absence de mesure générale de suspension du régime de détention "Portes ouvertes" constituerait en soi un facteur d'évolution de l'épidémie susceptible de traduire une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie.

4) S'agissant de la définition de consignes relatives au déroulement des promenades, il résulte des instructions des 16 et 17 mars 2020 que la consigne générale a été donnée d'assurer à chaque détenu le bénéfice d'une promenade quotidienne à l'air libre d'une heure au moins, ainsi que le prévoit le CPP, en constituant des groupes réduits toujours composés des mêmes personnes afin de limiter les risques de contamination et en veillant à adapter localement le nombre de personnes présentes simultanément sur une cour. Il revient au chef d'établissement d'adapter, dans le champ de ses compétences, cette consigne générale aux particularités de son établissement en tenant compte, notamment, du nombre de personnes détenues, de la superficie et du nombre des cours de promenade afin de concilier la nécessité de respecter les règles de sécurité sanitaire, en particulier en ce qui concerne la distance minimale entre les personnes, et le maintien du droit au bénéfice d'une promenade quotidienne d'au moins une heure. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, que devraient être définies, au motif d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie, des règles plus strictes par une instruction de portée générale (*Syndicat national pénitentiaire Force Ouvrière - personnels de surveillance*, Juge des référés, 439821, 8 avril 2020, B).

44 – Nature et environnement

44-02 – Installations classées pour la protection de l'environnement

44-02-04 – Règles de procédure contentieuse spéciales

Contentieux des décisions exigées par l'installation des éoliennes - Cristallisation automatique des moyens (art. R. 611-7-2 du CJA) - Possibilité pour le juge de fixer une nouvelle date de cristallisation - Existence, dans le respect du contradictoire et à une date ne pouvant être antérieure à celle de la cristallisation automatique.

Article R. 611-7-2 du code de justice administrative (CJA) fixant, pour le contentieux des décisions exigées par l'installation des éoliennes, qui relève de la compétence en premier et dernier ressort des cours administratives d'appel (CAA) en application de l'article R. 311-5 du même code, un délai de deux mois à compter de la communication du premier mémoire en défense à l'issue duquel les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux.

Cette limitation du délai ouvert aux parties pour présenter leurs moyens est subordonnée à la communication aux parties du premier mémoire en défense dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article R. 611-3 du CJA. Ces dispositions laissent aux parties un délai de deux mois pour présenter, le cas échéant, tout moyen nouveau. La faculté pour le président de la formation de jugement, ou le magistrat qu'il désigne à cet effet, de fixer une nouvelle date de cristallisation des moyens s'exerce dans le respect des exigences du caractère contradictoire de la procédure juridictionnelle et ne saurait autoriser le président de la formation de jugement à fixer une nouvelle date de cristallisation antérieure à l'expiration du délai de deux mois qui court à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense. (*Association la Demeure Historique, Association "Fédération environnement durable" et autres*, 6 / 5 CHR, 426941 427388, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Ribes, rapp., M.Hoynck, rapp. publ.).

44-05 – Divers régimes protecteurs de l'environnement

44-05-05 – Qualité de l'air

Absence d'édiction de mesures spécifiques pour réduire la pollution aux particules fines issue de l'activité agricole pendant l'état d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Atteinte manifestement grave et illégale aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé (art. L. 521-2 du CJA) - Absence au regard, d'une part, des données scientifiques avancées par la requérante et, d'autre part, de la vigilance particulière qui incombe à l'administration pendant cette période.

Association requérante soutenant que le dispositif prévu par l'arrêté du 7 avril 2016 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant est insuffisant pour lutter contre la pollution de l'air aux particules PM10 et PM2,5 par les épandages agricoles et les autres pratiques agricoles polluantes, dont elle considère qu'il existe de sérieuses raisons de penser qu'elles constituent un facteur aggravant de la propagation du covid-19 ou, tout au

moins, de ses conséquences notamment sur les personnes souffrant par ailleurs de certaines affections en particulier respiratoires.

Toutefois, d'une part, les études scientifiques avancées par l'association requérante ne sont, au regard des données sur lesquelles elles portent, pas pertinentes ou concernent des épisodes de pollution qui conduiraient à l'application du dispositif prévu par l'arrêté du 7 avril 2016.

En outre, il incombe à l'administration, qui a confirmé lors de l'audience publique qu'elle assure une surveillance quotidienne des niveaux de pollution à la fois au plan central et au plan local, de faire preuve d'une vigilance particulière dans le contexte actuel d'état d'urgence sanitaire en veillant à ce que soit pris, au besoin préventivement en cas de menace avérée de franchissement des seuils, des mesures propres à éviter la survenue ou au moins à réduire la durée des épisodes de franchissement des seuils, notamment en limitant les pratiques agricoles polluantes, l'activité agricole demeurant, en raison de la très forte diminution des pollutions liées à l'industrie et aux transports, la principale source d'origine humaine d'émission de particules PM10 et PM2,5 avec celle provenant du secteur résidentiel, à plus forte raison dans la période actuelle d'épandage.

Il résulte de tout ce qui précède que, sous réserve que l'Etat assure strictement les obligations, y compris préventives, ainsi rappelées, il n'apparaît pas que son abstention à prendre, hors des hypothèses prévues par l'arrêté du 7 avril 2016, des mesures de réduction des activités agricoles susceptibles d'émettre des particules PM10 et PM2,5 constitue, en l'état de l'instruction et des éléments produits par l'association requérante, une atteinte grave et manifestement illégale aux droits au respect à la vie et à la protection de la santé (*Association RESPIRE*, Juge des référés, 440005, 20 avril 2020, B).

49 – Police

49-04 – Police générale

Pouvoirs de police générale du maire - Articulation avec la police spéciale de l'état d'urgence sanitaire confiée à l'Etat (art. L. 3131-12 du CSP) - 1) Possibilité de prendre des mesures destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par l'Etat - Existence - 2) Possibilité de prendre des mesures supplémentaires de lutte contre la catastrophe (1) - Absence, sauf raisons impérieuses liées à des circonstances locales et à condition de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures décidées par l'Etat..

Par les articles L. 3131-12 à L. 3131-20 du code de la santé publique (CSP), le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

1) Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements.

2) En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édition indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat (*Commune de Sceaux*, Juge des référés, 440057, 17 avril 2020, B).

1. Rapp., sur la possibilité, en cas de péril imminent, d'un concours de la police générale du maire avec la police spéciale de l'Etat, en matière d'installations classées, CE, 29 septembre 2003, Houillères du bassin de Lorraine, n° 218217, T. p. 677 ; en matière de police de l'eau, CE, 2 décembre 2009, Commune de Rachecourt sur Marne, n° 309684, p. 481. Comp., s'agissant de l'existence d'une police spéciale confiée à l'Etat qui exclut l'exercice, par le maire, de ses pouvoirs de police générale, en matière de télécommunications, CE, Assemblée, 26 octobre 2011, Commune de Saint-Denis, n° 326492, p. 529 ; en matière de dissémination volontaire d'OGM, CE, 24 septembre 2012, Commune de Valence, n° 342990, p. 335.

49-05 – Polices spéciales

49-05-02 – Police sanitaire (voir aussi : Santé publique)

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - 1) Police spéciale confiée à l'Etat pour édicter les mesures visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire - Existence - 2) Conséquence sur les compétences des maires au titre de leur pouvoir de police générale - a) Possibilité de prendre des mesures destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par l'Etat - Existence - b) Possibilité de prendre des mesures supplémentaires de lutte contre la catastrophe (1) - Absence, sauf

raisons impérieuses liées à des circonstances locales et à condition de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures décidées par l'Etat.

1) Par les articles L. 3131-12 à L. 3131-20 du code de la santé publique (CSP), le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

2) Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune.

a) Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements.

b) En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat (*Commune de Sceaux*, Juge des référés, 440057, 17 avril 2020, B).

1. Rapp., sur la possibilité, en cas de péril imminent, d'un concours de la police générale du maire avec la police spéciale de l'Etat, en matière d'installations classées, CE, 29 septembre 2003, Houillères du bassin de Lorraine, n° 218217, T. p. 677 ; en matière de police de l'eau, CE, 2 décembre 2009, Commune de Rachecourt sur Marne, n° 309684, p. 481. Comp., s'agissant de l'existence d'une police spéciale confiée à l'Etat qui exclut l'exercice, par le maire, de ses pouvoirs de police générale, en matière de télécommunications, CE, Assemblée, 26 octobre 2011, Commune de Saint-Denis, n° 326492, p. 529 ; en matière de dissémination volontaire d'OGM, CE, 24 septembre 2012, Commune de Valence, n° 342990, p. 335.

54 – Procédure

54-035 – Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000

54-035-02 – Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative)

54-035-02-03 – Conditions d'octroi de la suspension demandée

54-035-02-03-01 – Moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Adaptations des règles de procédure pénale par l'ordonnance du 25 mars 2020 - Existence d'un moyen propre à faire naître un doute sérieux sur leur légalité (1) - 1) Doublement des délais de recours et ouverture de modes supplémentaires de dépôt des recours - Absence, les juridictions pénales étant au demeurant compétentes pour statuer sur la recevabilité des recours portés devant elles, au vu des circonstances très particulières de la période - 2) Prolongation de plein droit des détentions provisoires - Absence, les mesures contestées n'outrepassant pas l'habilitation donnée au Gouvernement et n'excédant pas ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie.

Sur le fondement de l'habilitation ouverte par le 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 contestée a adapté les règles de la procédure pénale afin, comme l'indique son article 1er, "de permettre la continuité de l'activité des juridictions pénales essentielle au maintien de l'ordre public", en édictant des règles dérogatoires applicables, ainsi que le détermine son article 2, "sur l'ensemble du territoire de la République jusqu'à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020".

1) L'article 4 de l'ordonnance contestée a pris, dans de très brefs délais après l'intervention du décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 et de la loi du 23 mars 2020, des mesures d'adaptation de dispositions de procédure pénale dans le contexte de la lutte contre l'épidémie de covid-19 en allongeant les délais des voies de recours et en ouvrant des modalités supplémentaires pour leur exercice. Si les requérants soutiennent que ces mesures seraient incomplètes ou insuffisantes, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que les imperfections qu'ils allèguent seraient, par elles-mêmes, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité des dispositions adoptées. C'est au demeurant aux juridictions pénales qu'il appartient de statuer sur la recevabilité des recours portés devant elles, au vu des circonstances très particulières de la période et en fonction de leur appréciation des conditions de déclenchement des délais de recours et des conditions effectives d'exercice des voies de recours. Il leur appartient, de même, de prendre parti sur l'interprétation et la portée des dispositions résultant de l'article 4 de l'ordonnance. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que les moyens articulés à l'encontre de l'article 4 de l'ordonnance contestée, tirés de la méconnaissance du principe d'égalité, du droit à un tribunal et à un recours juridictionnel effectif ou du principe de l'égalité des armes, soient de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de cet article.

2) Les articles 15, 16 et 17 de l'ordonnance se bornent à allonger les délais des détentions provisoires, sans apporter de modification aux règles du code de procédure pénale qui régissent le rôle du juge pour

le placement en détention provisoire. Ils précisent que les prolongations de plein droit qu'ils décident ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure. Ils rappellent qu'ils s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure. Enfin, s'appliquant à des détentions provisoires en cours ou débutant à la date de publication de l'ordonnance, comme l'indique l'article 15 de l'ordonnance, ils sont dépourvus de portée rétroactive.

Alors qu'il résulte du d) du 2° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 que le législateur a, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, spécialement habilité le Gouvernement agissant par voie d'ordonnance à allonger les délais des détentions provisoires, quels qu'ils soient, pour une durée proportionnée à celle de droit commun dans la limite de trois mois en matière délictuelle et de six mois en appel ou en matière criminelle, l'ordonnance a mis en œuvre cette habilitation, dans le respect des conditions que la loi y a mises, afin de limiter la propagation de l'épidémie parmi les personnes participant aux procédures en cause en réduisant les occasions de contacts entre les personnes.

Dans ces conditions et eu égard à ce qu'étaient, à la date de l'ordonnance contestée, l'évolution de l'épidémie, la situation sanitaire et les conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, le moyen tiré de ce que les articles 15, 16, et 17 de l'ordonnance méconnaîtraient les stipulations du paragraphe 3 de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité des dispositions contestées (*Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et autres*, Juge des référés, 440039, 22 avril 2020, B).

1. Rapp., statuant sur des recours contre la même ordonnance en référé-liberté, CE, juge des référés, 3 avril 2020, Union des jeunes avocats de Paris et autres, n°s 439877,439887,439890,439898, à mentionner aux Tables ; CE, juge des référés, ordonnance du même jour, Syndicat des avocats de France, n° 439894, inédite au Recueil.

54-035-02-03-02 – Urgence

Délibération de la CRE interprétant la portée de la clause de suspension pour cause de force majeure des accords-cadres conclus avec EDF pour l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) - Absence.

Fournisseurs d'électricité ayant procédé à l'achat d'électricité et de garanties de capacité auprès d'EDF, pour des quantités fixées à l'avance, dans le cadre du dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) prévu par l'article L. 336-1 du code de l'énergie. Crise sanitaire ayant entraîné une baisse générale de la consommation d'électricité en France ainsi qu'une forte baisse des prix de l'électricité sur les marchés de gros. Fournisseurs tenus d'écouler la partie excédentaire de l'électricité achetée auprès d'EDF à des prix de marché très inférieurs au prix régulé de l'ARENH.

Fournisseurs estimant que la crise sanitaire a la nature d'un évènement de force majeure, au sens de l'article 10 du modèle d'accord-cadre déterminé par l'arrêté du ministre de l'énergie du 12 mars 2019, qui permet la suspension des livraisons d'électricité acquises par avance auprès d'EDF en vertu de l'article 13 de ces accords-cadres. Fournisseurs ayant demandé à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de modifier en conséquences les quantités d'électricité devant être injectées sur le réseau en application du mécanisme de l'ARENH, que la CRE notifie à EDF et RTE en application de l'article R. 336-19 du code de l'énergie.

Requérantes demandant au juge des référés de suspendre, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA), l'exécution de la délibération n° 2020-071 du 26 mars 2020, par laquelle la CRE a rejeté cette demande.

La divergence d'interprétation opposant les associations requérantes à la CRE au sujet de la portée des dispositions des articles 10 et 13 du modèle d'accord-cadre a pour conséquence non pas une impossibilité générale et définitive de mise en œuvre effective de la clause de suspension d'exécution des contrats pour cause de force majeure, mais seulement le report de cette mise en œuvre jusqu'à ce que, pour chacun des fournisseurs concernés, le juge compétent, dont les associations requérantes indiquent qu'il a d'ores et déjà été saisi d'actions en référé par certains des fournisseurs intéressés,

apprécie, au cas par cas, si les conditions posées par l'article 10 du modèle d'accord-cadre sont réunies. Par ailleurs, l'interprétation des dispositions de l'article 10 du modèle d'accord-cadre donnée par la CRE dans la délibération contestée n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet, contrairement à ce qui est soutenu, de lier l'appréciation du juge.

A supposer qu'en dépit des gains pouvant par ailleurs résulter de la mise en œuvre sur longue période du mécanisme d'ARENH, dont l'objet est de leur permettre de disposer d'une source d'approvisionnement à un prix le plus souvent inférieur à celui du marché, les pertes subies par les fournisseurs d'électricité concernés soient d'une ampleur telle qu'elles mettent en péril, ainsi qu'il est soutenu, leur survie à horizon de quelques mois, il n'est pas établi que ces pertes auraient un tel effet dans le délai nécessaire au juge compétent pour statuer sur les demandes dont il a été saisi.

Par ailleurs, la délibération contestée ne fait nullement obstacle à ce que, indépendamment de la mise en œuvre de la clause de suspension d'exécution des contrats pour cause de force majeure, les fournisseurs concernés et EDF négocient, en application de l'article 19 du modèle d'accord cadre, des modalités dérogatoires de mise en œuvre des obligations des parties tenant compte des circonstances particulières liées à la crise sanitaire. La CRE a au contraire, dans sa délibération, invité EDF à prendre en compte la situation individuelle des fournisseurs, en particulier ceux qui sont de petite taille et en situation de fragilité.

Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence, au sens et pour l'application de l'article L. 521-1 du CJA, n'est pas satisfaite (*Association Française indépendante de l'électricité et du gaz (AFIEG) et Association Nationale des Opérateurs Détaillants en Energie (A.N.O.D.E)*, Juge des référés, 439949, 17 avril 2020, B).

54-035-03 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-2 du code de justice administrative)

Conditions d'intervention du juge du référé-liberté (1) - 1) Atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale pouvant résulter de l'action ou de la carence d'une personne publique (2) - 2) Situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures à très bref délai (3) - 3) Mesures susceptibles d'être ordonnées - a) Principe - Caractère provisoire - Exception - Absence de mesure provisoire susceptible de sauvegarder l'exercice de la liberté fondamentale (4) - b) Inclusion - Mesures d'organisation des services - 4) Caractère manifestement illégal de l'atteinte - Appréciation tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

1) Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative (CJA) 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, 2) dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai.

3) a) Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte.

b) 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.

4) 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 (*GISTI et autres*, Juge des référés, 439720, 27 mars 2020, B).

1. Cf. CE, 28 juillet 2017, Section française de l'Observatoire international des prisons, n° 410677, p. 285.
2. Cf., sur la possibilité d'invoquer l'atteinte résultant d'une carence de la personne publique, CE, Section, 16 novembre 2011, Ville de Paris et société d'économie mixte PariSeine, n°s 353172 353173, p. 552
3. Cf. CE, juge des référés, 28 février 2003, Commune de Pertuis, n° 254411, p. 68.
4. Cf. CE, 31 mai 2007, Syndicat CFDT Interco 28, n° 298293, p. 222.

54-035-03-03 – Conditions d'octroi de la mesure demandée

54-035-03-03-01 – Atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale

54-035-03-03-01-02 – Atteinte grave et manifestement illégale

Adaptation des règles de procédure civile afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) - Atteinte grave et manifestement illégale au droit à un recours effectif, aux droits de la défense et au principe d'égalité devant la justice - Absence, compte tenu de la nature des adaptations en cause et des exigences de la lutte contre l'épidémie - 1) Recours à des moyens de communication à distance - 2) Procédure écrite sans audience pour les parties représentées par un avocat - 3) Rejet par ordonnance non contradictoire de la juridiction de référé des demandes irrecevables ou ne pouvant être tranchées en référé.

Ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 ayant adapté, sur le fondement de l'habilitation ouverte par le 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, les règles de procédure civile en édictant des règles dérogatoires applicables pendant la période comprise entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020.

1) L'article 7 de l'ordonnance prévoit la possibilité dérogatoire de recourir à des moyens de télécommunication audiovisuelle devant les juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale, sans qu'il soit nécessaire de recueillir l'accord des parties, et, dans le cas où il serait techniquement ou matériellement impossible d'avoir recours à ces moyens, de recourir à des moyens de communication téléphonique permettant de s'assurer de la qualité de la transmission, de l'identité des personnes et de garantir la confidentialité des échanges entre les parties et leurs avocats. L'article précise que le juge organise et conduit la procédure, qu'il s'assure du bon déroulement des échanges entre les parties et veille au respect des droits de la défense et au caractère contradictoire des débats, et que le greffe dresse le procès-verbal des opérations effectuées.

En permettant, sous les conditions prévues, le recours dérogatoire à des moyens de communication à distance, dans le but de permettre une continuité d'activité des juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale, l'article 7 de l'ordonnance n'a pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale aux droits de la défense, alors que les exigences de la lutte contre l'épidémie de covid-19 imposent de faire échec à la propagation du virus et de limiter, autant que faire se peut, les contacts entre les personnes et que la présence personnelle de l'avocat auprès du justiciable est simplement aménagée par l'ordonnance de manière à être compatible avec les impératifs de distanciation sociale et de limitation de la contamination.

2) L'article 8 de l'ordonnance permet, dans les procédures où un avocat est présent, le recours dérogatoire à une procédure écrite sans audience, dont les parties sont préalablement avisées et auquel elles sont en mesure de s'opposer sauf en cas de référé, de procédure accélérée au fond ou lorsque le juge doit statuer dans un délai imparti, et dont le caractère contradictoire est assuré.

L'article 8 de l'ordonnance n'a ce faisant pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale aux droits de la défense alors que, ainsi qu'il a été dit, les exigences de la lutte contre l'épidémie de covid-19 imposent de faire échec à la propagation du virus et de limiter, autant que faire se peut, les contacts entre les personnes, et que cette disposition vise à faciliter une continuité de l'activité des juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale dans le respect des consignes de distanciation sociale.

3) La possibilité donnée à la juridiction de référé, par l'article 9 de l'ordonnance, de rejeter par ordonnance non contradictoire une demande irrecevable ou qui n'est pas de celles qui peuvent être tranchées en référé est destinée à permettre d'éviter l'engorgement des audiences de référé qui sont par ailleurs maintenues. Ainsi que précise la circulaire CIV/02/20 du 26 mars 2020, l'usage de cette faculté concerne les demandes qui apparaissent avec évidence irrecevables ou ne remplissant pas les conditions du référé. Les ordonnances ainsi prises, qui ne peuvent préjudicier aux défenseurs et qui doivent être motivées, sont par ailleurs susceptibles de recours selon les voies ordinaires de recours.

L'article 9 de l'ordonnance n'a pas, en prenant une telle mesure qui adapte les modalités d'organisation du contradictoire en première instance dans le but de permettre une continuité d'activité des juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale sans engorger les audiences de référé, porté d'atteinte manifestement illégale au droit au recours effectif, aux droits de la défense et au principe d'égalité devant la justice (*Conseil national des Barreaux et autres*, Juge des référés, 439892 439883, 10 avril 2020, B).

Atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - 1) Situation d'incertitude quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes - Absence, en principe - 2) Espèce - Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - a) Absence d'édiction de mesures visant à permettre la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine - Absence - b) Absence d'édiction de mesures visant à permettre la constitution d'un stock de tests de dépistage du covid-19 en nombre suffisant pour couvrir les besoins présents et à venir de la population de l'archipel guadeloupéen - Absence.

1) 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.

2) Juge des référés du tribunal administratif ayant enjoint au centre hospitalier universitaire (CHU) et à l'agence régionale de santé (ARS) de la Guadeloupe de passer commande des doses nécessaires au traitement des patients atteints de covid-19 par hydroxychloroquine et azithromycine et de tests de dépistage du covid-19 en nombre suffisant pour couvrir les besoins présents et à venir de la population de l'archipel guadeloupéen, dans le cadre défini par le décret n° 2020-314 du 25 mars 2020 complétant le décret n° 2020-293 du 23 mars 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) Il résulte des éléments fournis par le CHU que sa pharmacie à usage intérieur dispose à ce jour de stocks suffisants pour assurer le traitement des patients auxquels sont administrés de l'hydroxychloroquine et de l'azithromycine dans les conditions mentionnées ci-dessus. Cet établissement a, en outre, passé commande de 9 000 comprimés de Plaquenil et de 600 comprimés de Zithromax, spécialité à base d'azithromycine, auprès des laboratoires Sanofi et Pfizer, qui commercialisent ces spécialités, permettant de traiter, en fonction de la durée du traitement, de deux à quatre cents nouveaux patients. Il résulte également de l'instruction que l'ARS de la Guadeloupe, agissant sur le fondement de l'article L. 1431-2 du code de la santé publique (CSP), a recensé, à partir du 18 mars 2020, les stocks de ces médicaments dont disposaient les grossistes-répartiteurs, les a alertés sur le cadre de leur emploi pour le traitement du covid-19 et a apporté une aide logistique aux établissements de santé pour que les médicaments commandés puissent être livrés dans des délais raisonnables. Le syndicat requérant ne conteste pas ces éléments mais soutenait, devant le juge des référés du tribunal administratif, que des commandes devaient être passées de façon à disposer de stocks permettant d'assurer le traitement de 20 000 patients atteints de covid-19. Alors qu'un tel traitement, eu égard à son encadrement, ne peut être administré qu'à un nombre limité de patients et

que plusieurs autres molécules font l'objet d'essais cliniques dont les résultats sont attendus prochainement, il ne peut être reproché au CHU et à l'ARS de carence caractérisée, dans l'usage des pouvoirs dont ils disposent, constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

b) Les autorités nationales ont fait le choix, compte tenu des capacités alors existantes, d'établir des priorités pour la réalisation de "tests PCR" de diagnostic virologique, en suivant les critères proposés par le Haut Conseil de la santé publique, en dernier lieu dans un avis provisoire du 10 mars 2020. Ainsi que l'a annoncé le ministre des solidarités et de la santé le 21 mars 2020, pour être en mesure d'éviter de nouvelles contagions à l'issue du confinement, elles prennent toutefois les dispositions nécessaires pour accroître les capacités de dépistage, notamment par le développement de tests sérologiques, reposant sur la recherche d'anticorps, dont la fiabilité doit cependant encore faire l'objet d'évaluations. Cette stratégie est en cours d'élaboration avec l'éclairage du comité de scientifiques constitué au titre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Il résulte des éléments fournis par le CHU de la Guadeloupe que celui-ci recourt, pour les patients hospitalisés en son sein, à l'institut Pasteur de Guadeloupe, qui réalise chaque jour une centaine de "tests PCR", dispose d'un stock de réactifs pour accomplir 1 500 tests et a commandé récemment 4 000 lots supplémentaires. Le CHU a en outre passé commande d'un équipement de PCR rapide qui permettra d'augmenter la capacité de 180 tests par jour. Enfin, tant ce centre que l'institut Pasteur de Guadeloupe et le centre hospitalier Maurice Selbonne, en lien avec l'ARS de la Guadeloupe, ont passé commande de 200 tests sérologiques chacun, auprès de fournisseurs différents, pour en évaluer la fiabilité. Si ces commandes ne couvrent pas les besoins à venir de l'ensemble de la population de la Guadeloupe, tels qu'ils pourront être appréciés dans la perspective de la fin du confinement, il ne résulte pas de l'instruction qu'en l'état de la situation à ce jour, alors que, ainsi qu'il a été indiqué, la fiabilité des tests, très récemment mis au point, doit encore être évaluée, le CHU et l'ARS auraient porté, par une carence caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale (*Centre hospitalier universitaire de la Guadeloupe et Ministre des solidarités et de la santé*, Juge des référés, 439905 439904, 4 avril 2020, B).

Cas d'épidémie avérée - Atteinte grave et manifestement illégale aux droits au respect de la vie et à la santé de la population - 1) Absence d'édiction de mesures visant à la mise en place d'un confinement total de la population -- Absence, au regard des moyens dont dispose l'administration et de la nécessité de maintenir certaines activités vitales - 2) Mesures visant à restreindre les déplacements - a) Existence si ces mesures sont inexactement interprétées et leur non-respect insuffisamment sanctionné - b) Conséquence - Injonctions de préciser, réexaminer ou évaluer certaines mesures.

Requérant soutenant que les mesures de confinement ordonnées par le Premier ministre et le ministre de la santé afin de prévenir la propagation du covid-19 sont insuffisantes et que cette carence des autorités constitue ainsi une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la vie et à la santé de la population, en particulier de l'ensemble des personnels soignants particulièrement exposés aux contaminations. Requérant demandant, pour faire cesser cette atteinte, qu'il soit enjoint au Premier ministre et au ministre de la santé de décider l'interdiction totale de sortir de son lieu de confinement, sauf autorisation délivrée par un médecin pour motif médical, l'arrêt des transports en commun, l'arrêt des activités professionnelles non vitales et la mise en place d'un ravitaillement à domicile de la population dans des conditions sanitaires visant à assurer la sécurité des personnels chargés de ce ravitaillement.

1) Si un confinement total de la population dans certaines zones peut être envisagé, les mesures demandées au plan national ne peuvent, s'agissant en premier lieu du ravitaillement à domicile de la population, être adoptées, et organisées sur l'ensemble du territoire national, compte tenu des moyens dont l'administration dispose, sauf à risquer de graves ruptures d'approvisionnement qui seraient elles-mêmes dangereuses pour la protection de la vie et à retarder l'acheminement des matériels indispensables à cette protection. En outre, l'activité indispensable des personnels de santé ou aidants, des services de sécurité de l'exploitation des réseaux, ou encore des personnes participant à la production et à la distribution de l'alimentation rend nécessaire le maintien en fonctionnement, avec des cadences adaptées, des transports en commun, dont l'utilisation est restreinte aux occurrences énumérées par le décret du 16 mars 2020. Par ailleurs, la poursuite de ces diverses activités vitales dans des conditions de fonctionnement optimales est elle-même tributaire de l'activité d'autres secteurs ou professionnels qui directement ou indirectement leur sont indispensables, qu'il n'apparaît ainsi pas possible d'interrompre totalement. Par suite, il n'apparaît pas que le Premier ministre ait fait preuve

d'une carence grave et manifestement illégale en ne décidant pas un confinement total de la population sur l'ensemble du territoire selon les modalités demandées par le syndicat requérant.

2) a) En l'état actuel de l'épidémie, si l'économie générale des différents arrêtés par lesquels le ministre de la santé a interdit les rassemblements de plus de cent personnes, décidé la fermeture, sauf exceptions, des établissements recevant du public ainsi que des établissements d'accueil des enfants et des établissements d'enseignement scolaire et supérieur, et du décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 par lequel le Premier ministre a interdit jusqu'au 31 mars 2020 le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitatives, tenant à diverses nécessités, ainsi que tout regroupement avec la possibilité, pour le représentant de l'État dans le département d'adopter des mesures plus strictes si des circonstances locales l'exigent, ne révèle pas une telle carence, celle-ci est toutefois susceptible d'être caractérisée si leurs dispositions sont inexactement interprétées et leur non-respect inégalement ou insuffisamment sanctionné.

Les échanges ayant eu lieu au cours de l'audience font apparaître l'ambiguïté de la portée de certaines dispositions, au regard en particulier de la teneur des messages d'alerte diffusés à la population.

Il en va ainsi tout d'abord du 3° de l'article 1er du décret du 16 mars 2020 qui autorise, sans autre précision quant à leur degré d'urgence, les "déplacements pour motif de santé".

La portée du 5° du même article qui permet les "déplacements brefs, à proximité du domicile, liés à l'activité physique individuelle des personnes, à l'exclusion de toute pratique sportive collective, et aux besoins des animaux de compagnie" apparaît trop large, notamment en rendant possibles des pratiques sportives individuelles, telles le "jogging".

Enfin, il en va de même du fonctionnement des marchés ouverts, sans autre limitation que l'interdiction des rassemblements de plus de cent personnes dont le maintien paraît autoriser dans certains cas des déplacements et des comportements contraires à la consigne générale.

b) Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre au Premier ministre et au ministre de la santé, de prendre dans les quarante-huit heures les mesures suivantes :

- préciser la portée de la dérogation au confinement pour raison de santé ;
- réexaminer le maintien de la dérogation pour "déplacements brefs à proximité du domicile" compte tenu des enjeux majeurs de santé publique et de la consigne de confinement ;
- évaluer les risques pour la santé publique du maintien en fonctionnement des marchés ouverts, compte tenu de leur taille et de leur niveau de fréquentation (*Syndicat Jeunes Médecins*, Juge des référés, 439674, 22 mars 2020, B).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Absence d'édition de mesures visant à permettre la prescription, la production et à la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine - Atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - Absence, au regard de l'efficacité incertaine de ces molécules pour traiter l'épidémie de covid-19 et des mesures déjà prises par le gouvernement.

Requérant demandant qu'il soit enjoint au gouvernement de saisir sans délai l'Agence nationale de sécurité des médicaments et des produits de santé (ANSM) en vue de l'élaboration d'une recommandation temporaire d'utilisation destinée à permettre la prescription, y compris sans admission à l'hôpital autrement, le cas échéant, qu'en ambulatoire, de la spécialité Plaquenil aux patients manifestant des symptômes d'atteinte par le covid-19 sans attendre le développement d'une détresse respiratoire et de prendre sans délai les mesures nécessaires à la production et à la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine.

En premier lieu, tout d'abord, il résulte de l'instruction que les études à ce jour disponibles souffrent d'insuffisances méthodologiques et ne permettent pas de conclure à l'efficacité clinique de l'hydroxychloroquine. Ensuite, si l'usage de cette molécule est bien documenté, il peut provoquer des hypoglycémies sévères et entraîner des anomalies ou une irrégularité du rythme cardiaque susceptibles d'engager le pronostic vital et il présente des risques importants en cas d'interaction médicamenteuse. Enfin, compte tenu des espoirs suscités par les premiers résultats rendus publics par l'équipe de l'institut hospitalo-universitaire de Marseille, une forte augmentation des ventes de Plaquenil en pharmacie d'officine a été enregistrée, faisant apparaître des tensions dans l'approvisionnement de certaines

officines et des difficultés à se la procurer pour les patients ayant besoin de cette spécialité dans les indications de son autorisation de mise sur le marché.

Par les décrets n° 2020-314 du 25 et n° 2020-337 du 26 mars 2020, le Premier ministre a permis la prescription de l'hydroxychloroquine aux patients atteints de covid-19 pris en charge dans un établissement de santé, sous la responsabilité du médecin prescripteur et dans le respect des recommandations du Haut Conseil de la santé publique, notamment quant au développement de la pathologie. Il a en revanche limité l'usage de la spécialité pharmaceutique en médecine de ville, en interdisant sa dispensation en pharmacie d'officine en dehors des indications de son autorisation de mise sur le marché. De telles mesures, entrant dans le champ des dispositions de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique (CSP) et conformes aux préconisations du Haut Conseil de la santé publique, à défaut de "données acquises de la science" à ce jour, sont susceptibles d'évolution dans des délais très rapides, conformément aux déclarations du ministre des solidarités et de la santé, au vu des premiers résultats de l'essai clinique européen "Discovery" lancé le 22 mars 2020. Dans ces conditions, le choix de ces mesures ne peut être regardé, en l'état de l'instruction, comme portant une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie et au droit 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.

En second lieu, pour garantir l'approvisionnement des patients sur le territoire national, les décrets des 25 et 26 mars 2020 interdisent l'exportation du Plaquenil par les grossistes-répartiteurs. Si les requérants demandent au juge des référés d'ordonner au gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires à la production et à la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine, sans préciser, au demeurant, quelles seraient les mesures qui pourraient être prises utilement et à très bref délai, il ne résulte pas de l'instruction que l'absence de mesures autres que l'interdiction d'exportation révélerait une carence caractérisée du gouvernement dans l'usage des pouvoirs que lui confère la loi, portant une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé (*M. B... et autres*, Juge des référés, 439765, 28 mars 2020, B).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Absence de fermeture des entreprises métallurgiques non essentielles à la Nation et de mise en œuvre de mesures spécifiques de protection des salariés qui continueront à travailler au sein des entreprises essentielles - Atteinte manifestement grave et illégale aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé - Absence au regard, d'une part, de l'extrême difficulté de faire le départ entre les entreprises dont la poursuite d'activité est indispensable et les autres (1) et, d'autre part, des mesures déjà prises en matière d'organisation des conditions de travail par les entreprises et de surveillance par les services d'inspection du travail.

Syndicat requérant soutenant que les mesures prises dans le cadre de l'épidémie de covid-19 sont insuffisantes pour assurer la protection des salariés de la métallurgie et demandant au juge des référés, d'enjoindre à l'Etat, d'une part, d'ordonner la fermeture des entreprises métallurgiques non essentielles à la Nation, après en avoir dressé la liste, d'autre part, de prendre des mesures spécifiques de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs qui continueront à travailler au sein des entreprises essentielles à la Nation.

Toutefois, il résulte de l'instruction que le choix de ne pas interdire la poursuite de l'activité des entreprises, notamment de la métallurgie, autres que celles énumérées à l'article 8 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 est motivé par l'analyse de ce qu'un confinement total n'est pas nécessaire pour combattre l'épidémie, le confinement dans sa forme actuel commençant d'ailleurs à produire des effets positifs, par l'extrême difficulté de faire le départ, dans un tissu industriel où les activités sont étroitement intriquées, entre les entreprises dont la poursuite d'activité est indispensable dans la situation actuelle et celles dont la poursuite d'activité est directement ou indirectement nécessaire à ces dernières, mais également par la nécessité de ne pas se livrer à un tel exercice dans le court terme, certaines entreprises dont l'activité ne serait peut-être pas essentielle pendant la période actuelle pouvant devenir indispensables dès le début de la période de sortie progressive du confinement.

En outre, compte tenu de l'ensemble des dispositions, pérennes ou exceptionnelles, et des mesures déjà prises en matière d'organisation des conditions de travail par les entreprises et de surveillance par les services d'inspection du travail, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, de carence des autorités publiques portant manifestement atteinte aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé et justifiant que soit ordonnée la mise en œuvre des mesures sollicitées par la fédération requérante

(Fédération des travailleurs de la métallurgie CGT (FTM-CGT), Juge des référés, 440012, 18 avril 2020, B).

1. Rappr., sur la poursuite des activités vitales et de l'activité d'autres secteurs ou professionnels qui directement ou indirectement leur sont indispensables, CE, juge des référés, 22 mars 2020, Syndicat Jeunes Médecins, n° 439674, à mentionner aux Tables.

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Accès aux soins des personnes âgées - Atteinte grave et manifestement illégale au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - Absence, faute 1) de pratique générale de refus d'admission dans les établissements de santé des personnes résidant en EHPAD et 2) de resserrement des critères d'admission en réanimation au détriment des personnes âgées.

Requérants demandant, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), qu'il soit enjoint à l'Etat de prendre toutes les mesures propres à faire respecter l'égal accès de toutes les personnes souffrant d'une infection susceptible d'être attribuée au covid-19 aux soins dispensés par les établissements de santé.

1) Il résulte de l'instruction que plusieurs recommandations relatives à la prise en charge des personnes résidant dans les EHPAD suspectées d'être atteintes par une infection due au covid-19 préconisent l'admission de ces patients en établissement de santé lorsque leur état de santé le justifie. Il apparaît, au vu des éléments chiffrés produits par le ministère des solidarités et de la santé que les personnes résidant en EHPAD continuent d'être effectivement admises dans les différentes structures des établissements de santé pour y recevoir des soins nécessités par une éventuelle infection due au covid-19.

Par suite, en l'état de l'instruction, il n'est pas établi qu'il y aurait une pratique générale de refus d'admission dans les établissements de santé des personnes résidant dans les EHPAD atteintes par une infection pouvant être attribuée au covid-19.

2) Il résulte de l'instruction que plusieurs sociétés savantes de médecins ont émis des recommandations quant à la prise en charge en réanimation des personnes dans le cadre de l'épidémie de covid-19 qui ne traduisent pas de resserrement des critères d'admission en réanimation, habituels en cette discipline. En outre, ainsi que le recommandait le Comité consultatif national d'éthique dans son avis du 13 mars 2020 sur "les enjeux éthiques face à une pandémie", des "cellules éthiques de soutien", instituées au plan régional, permettent d'appuyer les professionnels de santé dans les décisions qu'ils prennent s'agissant des patients les plus graves.

Dans ces conditions, et à défaut d'éléments circonstanciés produits par les requérants, il n'est pas établi, en l'état de l'instruction, que les décisions médicales d'admission en réanimation reposeraient de manière générale sur des critères qui auraient été rendus plus stricts du fait de l'anticipation d'une éventuelle saturation de l'offre de soins de réanimation en raison de l'épidémie de covid-19 ou qui, en isolant le critère de l'âge, discriminaient, au sein des patients atteints d'une infection due au covid-19, ceux qui sont les plus âgés.

Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions des requérants aux fins d'injonction tendant à ce que l'Etat établisse un protocole national pour l'admission dans les établissements de santé des personnes susceptibles d'être atteintes d'une forme grave du covid-19, notamment des personnes résidant dans un EHPAD, ainsi que pour leur éventuelle prise en charge en réanimation ne peuvent, en tout état de cause, en l'état de l'instruction, être accueillies, la situation dont les requérants estiment qu'elle traduit une carence de l'Etat portant une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales n'étant pas établie (*Association Coronavictimes et autres*, Juge des référés, 439910, 15 avril 2020, B).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Mesures de protection des résidents et des personnels des EHPAD - Atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie, au droit à ne pas subir des traitements inhumains et dégradants et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - Absence, au regard des mesures déjà prises et des moyens dont dispose l'administration - 1) Réalisation de tests de dépistage - 2) Distribution de masques - 3) Accès aux matériels d'oxygénation.

1) Par un avis du 31 mars 2020, le Haut conseil de santé publique, dans l'état des connaissances et des ressources disponibles, a recommandé de donner la priorité, en matière de réalisation des tests diagnostiques dits RT-PCR, aux patients présentant des symptômes sévères de covid-19 et aux

personnels de structures médico-sociales présentant des symptômes évocateurs de ce virus, ainsi qu'à l'exploration des foyers de cas possibles au sein des structures d'hébergement collectif, en se limitant, dans cette dernière hypothèse, à trois tests par unité. Dans le même avis, il a exclu des indications prioritaires l'exploration de cas possibles en EHPAD lorsque le diagnostic a déjà été porté chez trois résidents, et exclu des indications de diagnostic par RT-PCR les personnes présentant peu de symptômes du covid-19 et les personnes ayant été au contact d'un cas de covid-19 confirmé.

Allant au-delà de ces recommandations, le ministre des solidarités et de la santé a annoncé, le 6 avril 2020, qu'une campagne de dépistage systématique serait engagée en faveur du personnel et des résidents des EHPAD dans lesquels un cas de contamination au covid-19 a été constaté. Certaines collectivités territoriales, dans les zones particulièrement touchées, ont par ailleurs annoncé des campagnes de dépistage des personnels et résidents de tous les EHPAD de leur ressort territorial. La capacité de tests de dépistage de la présence virale par test RT-PCR s'élevait, à la date du 11 avril 2020, à 21 000 tests par jour ouvré. En outre, par le décret n° 2020-400 du 5 avril 2020, les préfets ont été habilités, en cas d'insuffisance dans leur département, à ordonner la réquisition des équipements et des personnels nécessaires au fonctionnement des laboratoires de biologie médicale qui réalisent cet examen. Enfin, des commandes ont été passées afin d'augmenter les capacités de test, avec l'objectif d'atteindre les chiffres de 40 000 tests par jour avant la fin du mois d'avril et 60 000 tests par jour dans les semaines suivantes.

Dans ces conditions, et alors qu'il est matériellement impossible de soumettre, à bref délai, à des tests de dépistage systématiques et réguliers l'ensemble des personnels et résidents des EHPAD, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'action de l'Etat en faveur de la réalisation de tests de dépistage du covid-19 dans les EHPAD, compte tenu des moyens dont dispose l'administration et des mesures déjà prises, caractériserait une carence portant une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales qu'ils invoquent.

2) Il résulte de l'instruction que la position du ministère des solidarités et de la santé depuis le 21 mars 2020, en présence d'un nombre insuffisant de masques de protection à la disposition de l'Etat, est de donner la priorité aux professionnels de santé amenés à prendre en charge des patients atteints du covid-19, ainsi qu'aux personnes intervenant auprès des personnes âgées en EHPAD.

En outre, il résulte des indications du ministre que les autorités de l'Etat ont pris des mesures pour augmenter le nombre de masques de protection disponibles, en déployant une politique d'importation massive et en encourageant la production nationale.

Dans ces conditions, et sans qu'il soit besoin d'enjoindre aux autorités de l'Etat de modifier leur politique de réquisition encadrée par les dispositions de l'article 12 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, l'attitude des autorités administratives, compte tenu des moyens dont elles disposent et des mesures déjà prises, n'est pas constitutive d'une carence caractérisée portant une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, justifiant que le juge des référés ordonne à bref délai des mesures de sauvegarde.

3) Si les requérants soutiennent qu'aucun plan n'a été mis en place au niveau national pour la production et la distribution aux EHPAD de matériel permettant une oxygénation à haut débit pour les résidents dont l'état ne nécessite pas une hospitalisation, il résulte de l'instruction que le ministre chargé de la santé a défini une stratégie de gestion de l'oxygène médical en EHPAD et à domicile, qui a fait l'objet d'une diffusion aux agences régionales de santé le 2 avril 2020 et que, compte tenu des tensions observées sur l'approvisionnement en concentrateurs individuels, de nouvelles consignes relatives à la gestion de l'oxygène en EHPAD ont été diffusées par le ministère le 11 avril, en vue d'assouplir les conditions d'accès à des solutions alternatives d'oxygénation. Il résulte de ces éléments non contestés que ne peut être relevée à l'encontre des autorités de l'Etat aucune carence de nature à porter une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale (*Union nationale des syndicats Force Ouvrière Santé privée et autres*, Juge des référés, 440002, 15 avril 2020, B).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Absence de fermeture des centres de rétention administrative - Atteinte manifestement grave et illégale aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé ainsi qu'à la liberté d'aller et venir - Absence au regard, d'une part, des conditions présentes de fonctionnement des CRA, d'autre part, des perspectives d'éloignement effectif du territoire à brève échéance.

Requérants demandant au juge des référés d'ordonner, dans le contexte de l'épidémie causée par la propagation du virus covid-19, la fermeture temporaire de l'ensemble des centres de rétention administrative (CRA) figurant sur la liste établie par l'arrêté du 30 mars 2011 modifié, jusqu'à la levée des mesures de confinement décidées pour lutter contre cette épidémie

Il ne résulte pas de l'instruction que les conditions de fonctionnement des CRA, où le nombre de personnes retenues a diminué dans des proportions très importantes depuis que l'épidémie de covid-19 a atteint la France, seraient, dans les circonstances particulières du temps présent, susceptibles de porter par elles-mêmes atteinte, pour les personnes retenues comme pour les personnels appelés à servir dans les centres, au droit au respect de la vie ou au droit de recevoir les soins que requiert son état de santé. Il appartient, en tout état de cause, à l'autorité administrative, en particulier aux chefs des CRA responsables de l'ordre et de la sécurité dans les centres, de s'assurer, à l'intérieur du centre, du respect des consignes données pour lutter contre la propagation du virus et de prendre toute mesure propre à garantir le respect des libertés fondamentales en cause.

En outre, le placement ou le maintien en rétention d'étrangers faisant l'objet d'une mesure ordonnant leur éloignement du territoire français ne saurait, sans méconnaître l'objet assigné par la loi à la mise en rétention, être décidé par l'autorité administrative lorsque les perspectives d'éloignement effectif du territoire à brève échéance sont inexistantes. A cet égard, il résulte des éléments versés dans le cadre de l'instruction de la présente demande en référé que l'autorité administrative a pu procéder, dans la période récente, à des éloignements du territoire, en dépit des restrictions mises par de nombreux Etats à l'entrée sur leur territoire de ressortissants de pays tiers et de la très forte diminution des transports aériens. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, que devrait être ordonnée, au motif d'une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir, la fermeture temporaire de l'ensemble des CRA par la mesure de portée générale que demandent les organisations requérantes, alors que la loi donne au juge des libertés et de la détention compétence pour mettre fin à la rétention lorsqu'elle ne se justifie plus pour quelque motif que ce soit (*GISTI et autres*, Juge des référés, 439720, 27 mars 2020, B).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) -1) Absence d'édiction de mesures suffisantes pour mettre à l'abri les personnes en situation de précarité - Atteinte grave et manifestement illégale aux droits à l'hébergement d'urgence et au respect de la vie - Absence, eu égard aux mesures prises pour accroître les capacités d'accueil et les adapter aux exigences sanitaires - 2) Absence de mise en place d'une procédure dématérialisée d'enregistrement des demandes d'asile - Atteinte manifestement grave et illégale au droit d'asile - Absence, au regard des mesures déjà prises et des moyens dont dispose l'administration - 3) Restriction des déplacements - Atteinte manifestement grave et illégale au droit des personnes vulnérables de se déplacer pour bénéficier de l'assistance à laquelle elles ont droit - Absence, compte tenu des dérogations prévues et des instructions données aux préfets.

Requérants soutenant que les mesures prises dans le contexte de l'épidémie de covid-19 pour préserver les droits des personnes en situation de précarité sont insuffisantes et demandant au juge des référés d'ordonner au Premier ministre, notamment, de prendre les mesures pour mettre à l'abri ces personnes dans des locaux adaptés, de mettre en place une procédure dématérialisée permettant l'enregistrement des demandes d'asile et d'autoriser les déplacements de ces personnes pour accéder aux aides dont elles ont besoin.

1) Il résulte de l'instruction que, du fait des différentes mesures prises par l'autorité administrative, les capacités d'hébergement pour les personnes sans domicile s'élevaient à la fin du mois de mars à près de 170 000 places contre 157 000 avant la présente crise, auxquelles s'ajoutent près de 200 000 places en logement adapté. L'administration fait valoir qu'elle poursuit ses efforts pour les accroître encore, notamment par des négociations avec les professionnels des secteurs de l'hôtellerie et des centres de vacances afin d'identifier les disponibilités supplémentaires, sans exclure de recourir à des réquisitions si cela s'avérait nécessaire.

S'agissant des structures d'accueil existantes, tels que les centres d'hébergement, l'administration fait valoir qu'y ont été diffusées des instructions précises relatives à la prévention du covid-19 prescrivant l'observation des mesures d'hygiène. Par ailleurs 73 sites spécialisés dans l'accueil de personnes présentant des symptômes mais ne relevant pas d'une hospitalisation ont été mises en place, représentant un total de plus de 2 800 places, et l'administration indique que cet effort va se poursuivre.

Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, de carence justifiant que soit ordonnée, au motif d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit à l'hébergement d'urgence et au respect de la vie, de prendre les mesures pour mettre à l'abri les personnes en situation de précarité dans des locaux adaptés, si nécessaire par le recours à la réquisition de lieux d'hébergement.

2) Il résulte de l'instruction que si les guichets uniques pour demandeurs d'asile ont dû en raison de l'épidémie en cours réduire très sensiblement leur activité, pour des motifs tenant à l'impossibilité de respecter les "gestes barrière" lors de l'enregistrement des demandes d'asile, ces enregistrements se poursuivent, sous la responsabilité des préfetures et en liaison avec les associations, dans les cas relevant d'une urgence particulière et que ces restrictions des enregistrements touchent l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne. L'administration fait valoir en défense qu'il n'est pas possible de mettre en œuvre une procédure entièrement dématérialisée, notamment pour ce qui est du relevé d'empreintes digitales, mais que des mesures ont été prises pour assurer que tous les migrants qui le souhaitent bénéficient d'un hébergement et de "chèques services", et qu'aucun migrant n'est susceptible de faire l'objet d'une mesure d'éloignement dès lors qu'il déclare qu'il n'a pas été en mesure de déposer sa demande d'asile. Par ailleurs, les préfetures doivent procéder, en lien avec les associations, au recensement des personnes qui avait pré-enregistré une demande d'asile dans une structure de premier accueil pour demandeurs d'asile ou qui ont d'une façon ou d'une autre manifesté l'intention d'en présenter une. Enfin, l'Office français de l'immigration et de l'intégration assure des permanences d'accueil dans ses directions territoriales, ainsi qu'une permanence téléphonique, et poursuit son activité d'appui à l'hébergement et de soutien aux demandeurs d'asile et aux personnes vulnérables relevant de la procédure d'enregistrement prioritaire.

Dans ces conditions, et compte tenu en outre des moyens dont dispose l'administration, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, de carence justifiant que soit ordonnée la mise en œuvre d'un enregistrement dématérialisé des demandes d'asile.

3) Le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, dans sa version modifiée par le décret n° 2020-344 du 27 mars 2020, autorise, par le 1° de son article 3, les déplacements pour motifs professionnels, et, par le 4° de cet article, les déplacements pour l'assistance des personnes vulnérables, de sorte que ces dérogations couvrent les déplacements des salariés et bénévoles des associations d'aide aux personnes en situation de précarité. Par ailleurs, ces personnes peuvent, pour leurs déplacements nécessaires à l'accès à des distributions de denrées alimentaires ou de produits essentiels, et pour percevoir les prestations qui leur sont réservées, utiliser la dérogation prévue au 2° de ce même article qui autorise les déplacements pour effectuer des achats de première nécessité dans des établissements dont les activités demeurent autorisées. En outre, il résulte de l'instruction que les préfets ont reçu instruction de faire preuve de discernement lors des contrôles des mesures de confinement, et particulièrement de ne procéder à aucune verbalisation des personnes sans domicile fixe.

Par suite, il n'apparaît pas que les mesures restreignant les déplacements dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire porteraient une atteinte grave et manifestement illégale au droit des personnes vulnérables de se déplacer pour bénéficier de l'assistance à laquelle elles ont droit et au droit des salariés et bénévoles des associations de se déplacer pour leur porter cette assistance (*Association Mouvement citoyen Tous migrants et autres*, Juge des référés, 439895, 9 avril 2020, B).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Absence d'édiction de mesures spécifiques pour réduire la pollution aux particules fines issue de l'activité agricole pendant cette période - Atteinte manifestement grave et illégale aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé - Absence au regard, d'une part, des données scientifiques avancées par la requérante et, d'autre part, de la vigilance particulière qui incombe à l'administration pendant cette période.

Association requérante soutenant que le dispositif prévu par l'arrêté du 7 avril 2016 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant est insuffisant pour lutter contre la pollution de l'air aux particules PM10 et PM2,5 par les épandages agricoles et les autres pratiques agricoles polluantes, dont elle considère qu'il existe de sérieuses raisons de penser qu'elles constituent un facteur aggravant de la propagation du covid-19 ou, tout au moins, de ses conséquences notamment sur les personnes souffrant par ailleurs de certaines affections en particulier respiratoires.

Toutefois, d'une part, les études scientifiques avancées par l'association requérante ne sont, au regard des données sur lesquelles elles portent, pas pertinentes ou concernent des épisodes de pollution qui conduiraient à l'application du dispositif prévu par l'arrêté du 7 avril 2016.

En outre, il incombe à l'administration, qui a confirmé lors de l'audience publique qu'elle assure une surveillance quotidienne des niveaux de pollution à la fois au plan central et au plan local, de faire preuve d'une vigilance particulière dans le contexte actuel d'état d'urgence sanitaire en veillant à ce que soit pris, au besoin préventivement en cas de menace avérée de franchissement des seuils, des mesures propres à éviter la survenue ou au moins à réduire la durée des épisodes de franchissement des seuils, notamment en limitant les pratiques agricoles polluantes, l'activité agricole demeurant, en raison de la très forte diminution des pollutions liées à l'industrie et aux transports, la principale source d'origine humaine d'émission de particules PM10 et PM2,5 avec celle provenant du secteur résidentiel, à plus forte raison dans la période actuelle d'épandage.

Il résulte de tout ce qui précède que, sous réserve que l'Etat assure strictement les obligations, y compris préventives, ainsi rappelées, il n'apparaît pas que son abstention à prendre, hors des hypothèses prévues par l'arrêté du 7 avril 2016, des mesures de réduction des activités agricoles susceptibles d'émettre des particules PM10 et PM2,5 constitue, en l'état de l'instruction et des éléments produits par l'association requérante, une atteinte grave et manifestement illégale aux droits au respect à la vie et à la protection de la santé (*Association RESPIRE*, Juge des référés, 440005, 20 avril 2020, B).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Insuffisance des mesures de protection des personnels pénitentiaires à l'égard des risques de contamination par le virus covid-19 - Atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie - 1) Distribution de masques dont dispose l'administration - 2) Distribution de gants et de gel hydro-alcoolique - Absence, au regard des mesures et des engagements pris par l'administration lors de l'audience - 3) Suspension du régime "Portes ouvertes" - Absence, au regard, d'une part, de l'équilibre qui doit être ménagé entre la sécurité sanitaire et l'obligation de garantir l'ordre et la sécurité au sein des établissements pénitentiaires, d'autre part, de la possibilité laissée aux chefs d'établissement de suspendre ce régime - 4) Consignes relatives au déroulement des promenades - Absence, au regard des mesures déjà prises par le gouvernement et de la possibilité laissée aux chefs d'établissement d'adapter ces mesures.

Injonctions sollicitées par le syndicat requérant tendant à ce que soient prises des mesures propres à assurer une protection suffisante des personnels pénitentiaires à l'égard des risques de contamination par le virus covid-19 (mise à disposition de masques, gants et gel hydro-alcoolique en quantité suffisante, suspension du régime de détention "portes ouvertes" au sein des établissements où il est pratiqué, modification de l'organisation des promenades).

Depuis que l'épidémie de covid-19 a atteint la France, le ministre de la justice a édicté, au moyen de plusieurs instructions adressées aux services compétents, un certain nombre de mesures visant à prévenir le risque de propagation du virus au sein des établissements pénitentiaires : limitation des circulations humaines entre intérieur et extérieur ainsi que des mouvements internes en détention, respect strict des règles de sécurité sanitaire, suspension des activités socio-culturelles et d'enseignement, du sport en espace confiné, des cultes, de la formation professionnelle, du travail ainsi que des visites aux parloirs, parloirs familiaux et unités de vie familiale et des entretiens avec les visiteurs de prison. Ces instructions définissent des orientations générales et arrêtent des mesures d'organisation du service public pénitentiaire qu'il revient aux chefs des 187 établissements pénitentiaires de mettre en œuvre et d'appliquer sous l'autorité des directions interrégionales des services pénitentiaires. Il appartient aux chefs d'établissements pénitentiaires, responsables de l'ordre et de la sécurité au sein de ceux-ci, de s'assurer du respect des consignes données pour lutter contre la propagation du virus et de prendre, dans le champ de leurs compétences, toute mesure propre à garantir le respect effectif des libertés fondamentales des détenus et des personnes y travaillant ou y intervenant.

1) S'agissant de la distribution de masques, le ministre de la justice a décidé, par une instruction du 31 mars 2020, d'imposer le port d'un masque chirurgical à l'ensemble des agents se trouvant en contact à la fois direct et prolongé avec les personnes détenues, et d'allouer à cet effet des masques en quantité suffisante à l'administration pénitentiaire. La liste des 19 catégories d'agents dits "de contact" qui y figure n'est pas exhaustive et il appartient à chaque chef d'établissement de l'adapter en fonction des modalités concrètes de l'organisation du travail au sein de sa structure afin de permettre à chaque agent appelé à se trouver, même occasionnellement, en contact direct et prolongé avec des personnes détenues, d'être doté d'un masque de protection. Eu égard à la nécessité de développer, de manière particulièrement accrue pendant l'état d'urgence sanitaire, la polyvalence entre agents et au recours à

la redistribution des tâches entre agents que préconise la note du 31 mars 2020 afin de confier, à titre temporaire, à une proportion des personnels moins importante qu'en temps normal, l'ensemble des fonctions impliquant un contact avec les personnes détenues, il incombe aux chefs d'établissement de veiller à ce que la dotation en masques de protection se fasse non seulement à l'occasion de la prise de fonctions mais aussi, le cas échéant, en cours de journée, au moment d'un changement de poste ou d'une intervention impliquant nécessairement un contact direct et prolongé avec une personne détenue.

Il s'ensuit qu'il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, qu'eu égard à la stratégie de gestion et d'utilisation maîtrisée des masques mise en place à l'échelle nationale, en l'état du nombre de masques de protection actuellement disponibles, l'instruction concernant la distribution et l'utilisation de masques chirurgicaux par les personnels pénitentiaires révélerait une carence portant, de manière caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie.

2) S'agissant de la distribution de gants et de gel hydro-alcoolique, le requérant a pris acte des mesures déjà décidées et des engagements pris par l'administration lors de l'audience, et a considéré que sa demande était satisfaite sur ce point.

3) S'agissant de la suspension du régime "Portes ouvertes", qui consiste, en centre de détention, à laisser les portes des cellules ouvertes une partie de la journée afin de permettre la circulation au sein de l'unité d'hébergement, le ministère de la justice, qui fait valoir que moins de 10 % des incidents collectifs recensés depuis le 17 mars dernier concernent des établissements ou des quartiers en régime "Portes ouvertes", soutient qu'une telle mesure générale serait de nature à susciter des tensions et des risques de troubles au sein des établissements excessifs au regard de l'objectif de sécurité sanitaire qu'elle est supposée poursuivre. D'une part, les mesures d'ordre général décidées par le ministre de la justice dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire doivent ménager un équilibre entre la nécessité d'assurer, dans toute la mesure du possible, la sécurité sanitaire des personnes travaillant et intervenant au sein des établissements pénitentiaires et des personnes détenues et l'obligation de garantir l'ordre et la sécurité au sein de ceux-ci, dans le respect des droits des détenus. Il ne résulte pas de l'instruction qu'en ayant décidé de ne pas suspendre le régime "Portes ouvertes", le ministre de la justice aurait manifestement rompu cet équilibre. D'autre part, c'est au chef d'établissement qu'il revient d'apprécier, en application de l'article 717-1 du code de procédure pénale (CPP), s'il y a lieu ou non, au vu de la situation de son établissement et des circonstances qui y prévalent, de suspendre, à titre temporaire, ce régime de détention. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, que l'absence de mesure générale de suspension du régime de détention "Portes ouvertes" constituerait en soi un facteur d'évolution de l'épidémie susceptible de traduire une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie.

4) S'agissant de la définition de consignes relatives au déroulement des promenades, il résulte des instructions des 16 et 17 mars 2020 que la consigne générale a été donnée d'assurer à chaque détenu le bénéfice d'une promenade quotidienne à l'air libre d'une heure au moins, ainsi que le prévoit le CPP, en constituant des groupes réduits toujours composés des mêmes personnes afin de limiter les risques de contamination et en veillant à adapter localement le nombre de personnes présentes simultanément sur une cour. Il revient au chef d'établissement d'adapter, dans le champ de ses compétences, cette consigne générale aux particularités de son établissement en tenant compte, notamment, du nombre de personnes détenues, de la superficie et du nombre des cours de promenade afin de concilier la nécessité de respecter les règles de sécurité sanitaire, en particulier en ce qui concerne la distance minimale entre les personnes, et le maintien du droit au bénéfice d'une promenade quotidienne d'au moins une heure. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, que devraient être définies, au motif d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie, des règles plus strictes par une instruction de portée générale (*Syndicat national pénitentiaire Force Ouvrière - personnels de surveillance*, Juge des référés, 439821, 8 avril 2020, B).

Prolongation de plein droit des détentions provisoires afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) - Atteinte manifestement illégale au droit à la sûreté, à la liberté d'aller et venir et au droit à un procès équitable - Absence, les mesures contestées n'outrepasant pas l'habilitation donnée au Gouvernement et n'excédant pas ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie (1).

Requérants demandant la suspension de l'exécution des articles 15, 16 et 17 de l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 et à ce qu'il soit enjoint aux autorités compétentes de modifier ou d'abroger ces dispositions, en faisant essentiellement valoir qu'elles outrepassent l'habilitation qui a été donnée au Gouvernement et excèdent, par la généralité des prolongations de plein droit des détentions provisoires, sans intervention d'un juge, qu'elles décident, ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie.

Il résulte du d) du 2° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 que le législateur a, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, spécialement habilité le Gouvernement agissant par voie d'ordonnance, d'une part, à allonger les délais des détentions provisoires, quels qu'ils soient, pour une durée proportionnée à celle de droit commun dans la limite de trois mois en matière délictuelle et de six mois en appel ou en matière criminelle, et, d'autre part, à permettre la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat.

En allongeant de façon générale les délais maximums de détention provisoire fixés par la loi, pour les détentions provisoires en cours comme celles débutant entre la date de publication de l'ordonnance et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance contestée a mis en œuvre l'habilitation donnée par la loi du 23 mars 2020, dans le respect des conditions qu'elle y a mises. Elle s'est bornée à allonger ces délais, sans apporter d'autre modification aux règles du code de procédure pénale qui régissent le placement et le maintien en détention provisoire. Elle a précisé que ces prolongations ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure et a rappelé qu'elles s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure. En adoptant de telles mesures et en retenant des allongements de deux, trois ou six mois, dans les limites imparties par la loi d'habilitation, l'ordonnance contestée ne peut être regardée, eu égard à l'évolution de l'épidémie, à la situation sanitaire et aux conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, comme portant une atteinte manifestement illégale au droit à la sûreté, à la liberté d'aller et venir ou au droit à un procès équitable (*Union des jeunes avocats de Paris et autres*, Juge des référés, 439877 439890, 3 avril 2020, B).

1. Cf., CE, juge des référés, ordonnance du même jour, Syndicat des avocats de France, n° 439894, inédite au Recueil. Rappr., statuant sur des recours contre la même ordonnance en référé-suspension, CE, juge des référés, 22 avril 2020, Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et autres, n° 440039, à mentionner aux Tables.

54-035-03-04 – Pouvoirs et devoirs du juge

54-035-03-04-01 – Mesures susceptibles d'être ordonnées par le juge des référés

Cas d'épidémie avérée - Ediction de mesures visant à restreindre les déplacements - Atteinte grave et manifestement illégale aux droits au respect de la vie et à la santé de la population - Existence si ces mesures sont inexactement interprétées et leur non-respect insuffisamment sanctionné - Conséquence - Injonctions de préciser, réexaminer ou évaluer certaines mesures.

En l'état actuel de l'épidémie de Covid-19, si l'économie générale des différents arrêtés par lesquels le ministre de la santé a interdit les rassemblements de plus de cent personnes, décidé la fermeture, sauf exceptions, des établissements recevant du public ainsi que des établissements d'accueil des enfants et des établissements d'enseignement scolaire et supérieur, et du décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 par lequel le Premier ministre a interdit jusqu'au 31 mars 2020 le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitatives, tenant à diverses nécessités, ainsi que tout regroupement avec la possibilité, pour le représentant de l'État dans le département d'adopter des mesures plus strictes si des circonstances locales l'exigent, ne révèle pas une telle carence, celle-ci est toutefois susceptible d'être caractérisée si leurs dispositions sont inexactement interprétées et leur non-respect inégalement ou insuffisamment sanctionné.

Les échanges ayant eu lieu au cours de l'audience font apparaître l'ambiguïté de la portée de certaines dispositions, au regard en particulier de la teneur des messages d'alerte diffusés à la population.

Il en va ainsi tout d'abord du 3° de l'article 1er du décret du 16 mars 2020 qui autorise, sans autre précision quant à leur degré d'urgence, les "déplacements pour motif de santé".

La portée du 5° du même article qui permet les "déplacements brefs, à proximité du domicile, liés à l'activité physique individuelle des personnes, à l'exclusion de toute pratique sportive collective, et aux besoins des animaux de compagnie" apparaît trop large, notamment en rendant possibles des pratiques sportives individuelles, telles le "jogging".

Enfin, il en va de même du fonctionnement des marchés ouverts, sans autre limitation que l'interdiction des rassemblements de plus de cent personnes dont le maintien paraît autoriser dans certains cas des déplacements et des comportements contraires à la consigne générale.

Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre au Premier ministre et au ministre de la santé, de prendre dans les quarante-huit heures les mesures suivantes :

- préciser la portée de la dérogation au confinement pour raison de santé ;
- réexaminer le maintien de la dérogation pour "déplacements brefs à proximité du domicile" compte tenu des enjeux majeurs de santé publique et de la consigne de confinement ;
- évaluer les risques pour la santé publique du maintien en fonctionnement des marchés ouverts, compte tenu de leur taille et de leur niveau de fréquentation (*Syndicat Jeunes Médecins*, Juge des référés, 439674, 22 mars 2020, B).

54-035-04 – Référé tendant au prononcé de toutes mesures utiles (art. L. 521-3 du code de justice administrative)

54-035-04-03 – Conditions d'octroi de la mesure demandée

Absence de contestation sérieuse et utilité - Carence du Premier ministre à ordonner, au titre de l'état d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP), la réquisition d'entreprises, biens et services permettant aux services publics et à la population de disposer en urgence de moyens matériels de lutte contre la propagation du covid-19 - Conditions non remplies en l'espèce.

Requérants soutenant, d'une part, qu'il y a une carence du Premier ministre à ordonner, au titre de l'état d'urgence sanitaire, la réquisition d'entreprises, biens et services permettant aux services publics et à la population de disposer en urgence de moyens matériels de la lutte contre la propagation du covid-19 et, d'autre part, que cette carence est à l'origine de la prolongation sans durée déterminée du confinement et conduit à des atteintes à la dignité de la personne humaine. Requérants demandant, par voie de conséquence, au juge du référé mesures utiles d'ordonner toutes mesures qu'il estimera utiles afin que le Premier ministre utilise les pouvoirs que lui confèrent les 7° et 10° de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique (CSP) et procède à des réquisitions pour assurer la production, sur le territoire national, de masques et autres matériels de protection, de ventilateurs mécaniques de réanimation, de tests de dépistage et de médicaments à visée curative ou palliative.

Toutefois, il apparaît, d'une part, que certains des biens mentionnés au point précédent ont déjà fait l'objet, soit de mesures de réquisitions, comme les masques en application des décrets n° 2020-190 du 3 et n° 2020-247 du 13 mars 2020 qui ont été repris à l'article 12 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, soit de partenariats industriels comme ceux qui ont été annoncés par le président de la République dans son discours du 31 mars 2020 à Saint-Barthélemy-d'Anjou. D'autre part, le décret n° 2020-344 du 27 mars 2020 permet d'assurer l'acheminement par voie aérienne des produits de santé et d'équipements de protection individuelle faisant l'objet de commandes à l'étranger. Dès lors, l'existence même d'une carence à prendre l'une des mesures auxquelles le législateur a autorisé le gouvernement, à sa demande, à recourir, est sérieusement contestable et, à

supposer même que les mesures sollicitées soient au nombre de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, l'utilité d'enjoindre à l'administration de les prendre, de manière urgente, n'est pas établie (*M. C... et autres*, Juge des référés, 439844, 2 avril 2020, B).

54-04 – Instruction

54-04-01 – Pouvoirs généraux d'instruction du juge

54-04-01-02 – Délais d'instruction

Cristallisation automatique des moyens dans le contentieux des décisions exigées par l'installation des éoliennes (art. R. 611-7-2 du CJA) - Possibilité pour le juge de fixer une nouvelle date de cristallisation - Existence, dans le respect du contradictoire et à une date ne pouvant être antérieure à celle de la cristallisation automatique.

Article R. 611-7-2 du code de justice administrative (CJA) fixant, pour le contentieux des décisions exigées par l'installation des éoliennes, qui relève de la compétence en premier et dernier ressort des cours administratives d'appel (CAA) en application de l'article R. 311-5 du même code, un délai de deux mois à compter de la communication du premier mémoire en défense à l'issue duquel les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux.

Cette limitation du délai ouvert aux parties pour présenter leurs moyens est subordonnée à la communication aux parties du premier mémoire en défense dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article R. 611-3 du CJA. Ces dispositions laissent aux parties un délai de deux mois pour présenter, le cas échéant, tout moyen nouveau. La faculté pour le président de la formation de jugement, ou le magistrat qu'il désigne à cet effet, de fixer une nouvelle date de cristallisation des moyens s'exerce dans le respect des exigences du caractère contradictoire de la procédure juridictionnelle et ne saurait autoriser le président de la formation de jugement à fixer une nouvelle date de cristallisation antérieure à l'expiration du délai de deux mois qui court à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense (*Association la Demeure Historique, Association "Fédération environnement durable" et autres*, 6 / 5 CHR, 426941 427388, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Ribes, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

54-06 – Jugements

54-06-07 – Exécution des jugements

54-06-07-005 – Effets d'une annulation

Annulation d'un document d'urbanisme ayant pour effet de remettre en vigueur le POS immédiatement antérieur (art. L. 174-6 du code de l'urbanisme) - Remise en vigueur pour un délai de 24 mois - Délai commençant à courir à compter de l'entrée en vigueur de la loi l'ayant instauré pour les POS remis en vigueur antérieurement.

Article L. 174-6 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, prévoyant qu'en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme (PLU), d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale, le plan d'occupation des sols (POS) immédiatement antérieur redevient applicable pour une durée de vingt-quatre mois.

Eu égard à l'objet et aux termes mêmes de cet article, qui ne prévoit aucune rétroactivité, le délai de vingt-quatre mois qu'il prévoit, qui est immédiatement applicable, y compris lorsque la décision prononçant l'annulation ou la déclaration d'illégalité est intervenue avant son entrée en vigueur, ne

commence à courir, pour les plans d'occupation des sols (POS) remis en vigueur par des annulations prononcées avant l'entrée en vigueur de la loi, qu'à la date de son entrée en vigueur (*M. G...*, avis, 6 / 5 CHR, 436549, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Ducloz, rapp., M. Hoynck, rapp. publ.).

59 – Répression

59-01 – Domaine de la répression pénale

59-01-01 – Procédure pénale

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Adaptations des règles de procédure pénale par l'ordonnance du 25 mars 2020 - Existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux sur leur légalité (art. L. 521-1 du CJA) (1) - 1) Doublement des délais de recours et ouverture de modes supplémentaires de dépôt des recours - Absence, les juridictions pénales étant au demeurant compétentes pour statuer sur la recevabilité des recours portés devant elles, au vu des circonstances très particulières de la période - 2) Prolongation de plein droit des détentions provisoires - Absence, les mesures contestées n'outrepassant pas l'habilitation donnée au Gouvernement et n'excédant pas ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie.

Sur le fondement de l'habilitation ouverte par le 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 contestée a adapté les règles de la procédure pénale afin, comme l'indique son article 1er, "de permettre la continuité de l'activité des juridictions pénales essentielle au maintien de l'ordre public", en édictant des règles dérogatoires applicables, ainsi que le détermine son article 2, "sur l'ensemble du territoire de la République jusqu'à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020".

1) L'article 4 de l'ordonnance contestée a pris, dans de très brefs délais après l'intervention du décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 et de la loi du 23 mars 2020, des mesures d'adaptation de dispositions de procédure pénale dans le contexte de la lutte contre l'épidémie de covid-19 en allongeant les délais des voies de recours et en ouvrant des modalités supplémentaires pour leur exercice. Si les requérants soutiennent que ces mesures seraient incomplètes ou insuffisantes, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que les imperfections qu'ils allèguent seraient, par elles-mêmes, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité des dispositions adoptées. C'est au demeurant aux juridictions pénales qu'il appartient de statuer sur la recevabilité des recours portés devant elles, au vu des circonstances très particulières de la période et en fonction de leur appréciation des conditions de déclenchement des délais de recours et des conditions effectives d'exercice des voies de recours. Il leur appartient, de même, de prendre parti sur l'interprétation et la portée des dispositions résultant de l'article 4 de l'ordonnance. Dans ces conditions, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que les moyens articulés à l'encontre de l'article 4 de l'ordonnance contestée, tirés de la méconnaissance du principe d'égalité, du droit à un tribunal et à un recours juridictionnel effectif ou du principe de l'égalité des armes, soient de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de cet article.

2) Les articles 15, 16 et 17 de l'ordonnance se bornent à allonger les délais des détentions provisoires, sans apporter de modification aux règles du code de procédure pénale qui régissent le rôle du juge pour le placement en détention provisoire. Ils précisent que les prolongations de plein droit qu'ils décident ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure. Ils rappellent qu'ils s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure. Enfin, s'appliquant à des détentions provisoires en cours ou débutant à la date de publication de l'ordonnance, comme l'indique l'article 15 de l'ordonnance, ils sont dépourvus de portée rétroactive.

Alors qu'il résulte du d) du 2° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 que le législateur a, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, spécialement habilité le Gouvernement agissant par voie d'ordonnance à allonger les délais des détentions provisoires, quels qu'ils soient, pour une durée proportionnée à celle de droit commun dans la limite de trois mois en matière délictuelle et de six mois en appel ou en matière criminelle, l'ordonnance a mis en œuvre cette habilitation, dans le respect des

conditions que la loi y a mises, afin de limiter la propagation de l'épidémie parmi les personnes participant aux procédures en cause en réduisant les occasions de contacts entre les personnes.

Dans ces conditions et eu égard à ce qu'étaient, à la date de l'ordonnance contestée, l'évolution de l'épidémie, la situation sanitaire et les conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, le moyen tiré de ce que les articles 15, 16, et 17 de l'ordonnance méconnaîtraient les stipulations du paragraphe 3 de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité des dispositions contestées (*Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et autres*, Juge des référés, 440039, 22 avril 2020, B).

1. Rappr., statuant sur des recours contre la même ordonnance en référé-liberté, CE, juge des référés, 3 avril 2020, *Union des jeunes avocats de Paris et autres*, n°s 439877,439887,439890,439898, à mentionner aux Tables ; CE, juge des référés, ordonnance du même jour, *Syndicat des avocats de France*, n° 439894, inédite au Recueil.

Prolongation de plein droit des délais des détentions provisoires afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) - Atteinte manifestement illégale (art. L. 521-2 du CJA) au droit à la sûreté, à la liberté d'aller et venir et au droit à un procès équitable - Absence, les mesures contestées n'outrepassant pas l'habilitation donnée au Gouvernement et n'excédant pas ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie (1).

Requérants demandant, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution des articles 15, 16 et 17 de l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 et à ce qu'il soit enjoint aux autorités compétentes de modifier ou d'abroger ces dispositions, en faisant essentiellement valoir qu'elles outrepassent l'habilitation qui a été donnée au Gouvernement et excèdent, par la généralité des prolongations de plein droit des détentions provisoires, sans intervention d'un juge, qu'elles décident, ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie.

Il résulte du d) du 2° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 que le législateur a, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, spécialement habilité le Gouvernement agissant par voie d'ordonnance, d'une part, à allonger les délais des détentions provisoires, quels qu'ils soient, pour une durée proportionnée à celle de droit commun dans la limite de trois mois en matière délictuelle et de six mois en appel ou en matière criminelle, et, d'autre part, à permettre la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat.

En allongeant de façon générale les délais maximums de détention provisoire fixés par la loi, pour les détentions provisoires en cours comme celles débutant entre la date de publication de l'ordonnance et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance contestée a mis en œuvre l'habilitation donnée par la loi du 23 mars 2020, dans le respect des conditions qu'elle y a mises. Elle s'est bornée à allonger ces délais, sans apporter d'autre modification aux règles du code de procédure pénale qui régissent le placement et le maintien en détention provisoire. Elle a précisé que ces prolongations ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure et a rappelé qu'elles s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure. En adoptant de telles mesures et en retenant des allongements de deux, trois ou six mois, dans les limites imparties par la loi d'habilitation, l'ordonnance contestée ne peut être regardée, eu égard à l'évolution de l'épidémie, à la situation sanitaire et aux conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, comme portant une atteinte manifestement illégale au droit à la sûreté, à la liberté d'aller et venir ou au droit à un procès équitable (*Union des jeunes avocats de Paris et autres*, Juge des référés, 439877 439890, 3 avril 2020, B).

1. Cf., CE, juge des référés, ordonnance du même jour, *Syndicat des avocats de France*, n° 439894, inédite au Recueil. Rappr., statuant sur des recours contre la même ordonnance en référé-suspension, CE, juge des référés, 22 avril 2020, *Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et autres*, n° 440039, à mentionner aux Tables.

61 – Santé publique

61-01 – Protection générale de la santé publique

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Accès aux soins des personnes âgées - Atteinte grave et manifestation illégale au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé (art. L. 521-2 du CJA) - Absence, faute 1) de pratique générale de refus d'admission dans les établissements de santé des personnes résidant en EHPAD et 2) de resserrement des critères d'admission en réanimation au détriment des personnes âgées.

Requérants demandant, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), qu'il soit enjoint à l'Etat de prendre toutes les mesures propres à faire respecter l'égal accès de toutes les personnes souffrant d'une infection susceptible d'être attribuée au covid-19 aux soins dispensés par les établissements de santé.

1) Il résulte de l'instruction que plusieurs recommandations relatives à la prise en charge des personnes résidant dans les EHPAD suspectées d'être atteintes par une infection due au covid-19 préconisent l'admission de ces patients en établissement de santé lorsque leur état de santé le justifie. Il apparaît, au vu des éléments chiffrés produits par le ministère des solidarités et de la santé que les personnes résidant en EHPAD continuent d'être effectivement admises dans les différentes structures des établissements de santé pour y recevoir des soins nécessités par une éventuelle infection due au covid-19.

Par suite, en l'état de l'instruction, il n'est pas établi qu'il y aurait une pratique générale de refus d'admission dans les établissements de santé des personnes résidant dans les EHPAD atteintes par une infection pouvant être attribuée au covid-19.

2) Il résulte de l'instruction que plusieurs sociétés savantes de médecins ont émis des recommandations quant à la prise en charge en réanimation des personnes dans le cadre de l'épidémie de covid-19 qui ne traduisent pas de resserrement des critères d'admission en réanimation, habituels en cette discipline. En outre, ainsi que le recommandait le Comité consultatif national d'éthique dans son avis du 13 mars 2020 sur "les enjeux éthiques face à une pandémie", des "cellules éthiques de soutien", instituées au plan régional, permettent d'appuyer les professionnels de santé dans les décisions qu'ils prennent s'agissant des patients les plus graves.

Dans ces conditions, et à défaut d'éléments circonstanciés produits par les requérants, il n'est pas établi, en l'état de l'instruction, que les décisions médicales d'admission en réanimation reposeraient de manière générale sur des critères qui auraient été rendus plus stricts du fait de l'anticipation d'une éventuelle saturation de l'offre de soins de réanimation en raison de l'épidémie de covid-19 ou qui, en isolant le critère de l'âge, discriminaient, au sein des patients atteints d'une infection due au covid-19, ceux qui sont les plus âgés.

Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions des requérants aux fins d'injonction tendant à ce que l'Etat établisse un protocole national pour l'admission dans les établissements de santé des personnes susceptibles d'être atteintes d'une forme grave du covid-19, notamment des personnes résidant dans un EHPAD, ainsi que pour leur éventuelle prise en charge en réanimation ne peuvent, en tout état de cause, en l'état de l'instruction, être accueillies, la situation dont les requérants estiment qu'elle traduit une carence de l'Etat portant une atteinte grave et manifestation illégale à des libertés fondamentales n'étant pas établie (*Association Coronavictimes et autres*, Juge des référés, 439910, 15 avril 2020, B).

61-01-01 – Police et réglementation sanitaire

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - 1) Police spéciale confiée à l'Etat pour édicter les mesures visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire - Existence - 2) Conséquence sur les

compétences des maires au titre de leur pouvoir de police générale - a) Possibilité de prendre des mesures destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par l'Etat - Existence - b) Possibilité de prendre des mesures supplémentaires de lutte contre la catastrophe (1) - Absence, sauf raisons impérieuses liées à des circonstances locales et à condition de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures décidées par l'Etat.

1) Par les articles L. 3131-12 à L. 3131-20 du code de la santé publique (CSP), le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

2) Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune.

a) Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements.

b) En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat (*Commune de Sceaux*, Juge des référés, 440057, 17 avril 2020, B).

1. Rapp., sur la possibilité, en cas de péril imminent, d'un concours de la police générale du maire avec la police spéciale de l'Etat, en matière d'installations classées, CE, 29 septembre 2003, Houillères du bassin de Lorraine, n° 218217, T. p. 677 ; en matière de police de l'eau, CE, 2 décembre 2009, Commune de Rachecourt sur Marne, n° 309684, p. 481. Comp., s'agissant de l'existence d'une police spéciale confiée à l'Etat qui exclut l'exercice, par le maire, de ses pouvoirs de police générale, en matière de télécommunications, CE, Assemblée, 26 octobre 2011, Commune de Saint-Denis, n° 326492, p. 529 ; en matière de dissémination volontaire d'OGM, CE, 24 septembre 2012, Commune de Valence, n° 342990, p. 335.

61-01-01-02 – Lutte contre les épidémies

Cas d'épidémie avérée - 1) Compétence des autorités de l'Etat pour prendre des mesures de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie - a) Compétence du PM en vertu de ses pouvoirs propres (1), en particulier en cas de circonstances exceptionnelles - b) Compétence du ministre chargé de la santé sur le fondement de l'article L. 3131-1 du CSP - 2) Exigence de proportionnalité de ces mesures.

1) a) Le Premier ministre peut, en vertu de ses pouvoirs propres, édicter des mesures de police applicables à l'ensemble du territoire, en particulier en cas de circonstances exceptionnelles, telle une épidémie avérée.

b) En outre, en vertu de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique (CSP), le ministre chargé de la santé peut, dans un tel cas, prescrire "toute mesure proportionnée aux risques courus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu afin de prévenir et de limiter les conséquences des menaces possibles sur la santé de la population (...)".

Dans cette situation, il appartient à ces autorités 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.

2) Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux, comme la liberté d'aller et venir, la liberté de réunion ou encore la liberté d'exercice d'une profession doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent (*Syndicat Jeunes Médecins*, Juge des référés, 439674, 22 mars 2020, B).

1. Cf. CE, 8 août 1919, Labonne, n° 56377, p. 737.

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - Absence - 1) Absence d'édiction de mesures visant à permettre la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine - 2) Absence d'édiction de mesures visant à permettre la constitution d'un stock de tests de dépistage du covid-19 en nombre suffisant pour couvrir les besoins présents et à venir de la population de l'archipel guadeloupéen.

Juge des référés du tribunal administratif ayant enjoint au centre hospitalier universitaire (CHU) et à l'agence régionale de santé (ARS) de la Guadeloupe de passer commande des doses nécessaires au traitement des patients atteints de covid-19 par hydroxychloroquine et azithromycine et de tests de dépistage du covid-19 en nombre suffisant pour couvrir les besoins présents et à venir de la population de l'archipel guadeloupéen, dans le cadre défini par le décret n° 2020-314 du 25 mars 2020 complétant le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

1) Il résulte des éléments fournis par le CHU que sa pharmacie à usage intérieur dispose à ce jour de stocks suffisants pour assurer le traitement des patients auxquels sont administrés de l'hydroxychloroquine et de l'azithromycine dans les conditions mentionnées ci-dessus. Cet établissement a, en outre, passé commande de 9 000 comprimés de Plaquenil et de 600 comprimés de Zithromax, spécialité à base d'azithromycine, auprès des laboratoires Sanofi et Pfizer, qui commercialisent ces spécialités, permettant de traiter, en fonction de la durée du traitement, de deux à quatre cents nouveaux patients. Il résulte également de l'instruction que l'ARS de la Guadeloupe, agissant sur le fondement de l'article L. 1431-2 du code de la santé publique (CSP), a recensé, à partir du 18 mars 2020, les stocks de ces médicaments dont disposaient les grossistes-répartiteurs, les a alertés sur le cadre de leur emploi pour le traitement du covid-19 et a apporté une aide logistique aux établissements de santé pour que les médicaments commandés puissent être livrés dans des délais raisonnables. Le syndicat requérant ne conteste pas ces éléments mais soutenait, devant le juge des référés du tribunal administratif, que des commandes devaient être passées de façon à disposer de stocks permettant d'assurer le traitement de 20 000 patients atteints de covid-19. Alors qu'un tel traitement, eu égard à son encadrement, ne peut être administré qu'à un nombre limité de patients et que plusieurs autres molécules font l'objet d'essais cliniques dont les résultats sont attendus prochainement, il ne peut être reproché au CHU et à l'ARS de carence caractérisée, dans l'usage des pouvoirs dont ils disposent, constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

2) Les autorités nationales ont fait le choix, compte tenu des capacités alors existantes, d'établir des priorités pour la réalisation de "tests PCR" de diagnostic virologique, en suivant les critères proposés par le Haut Conseil de la santé publique, en dernier lieu dans un avis provisoire du 10 mars 2020. Ainsi que l'a annoncé le ministre des solidarités et de la santé le 21 mars 2020, pour être en mesure d'éviter de nouvelles contagions à l'issue du confinement, elles prennent toutefois les dispositions nécessaires pour accroître les capacités de dépistage, notamment par le développement de tests sérologiques, reposant sur la recherche d'anticorps, dont la fiabilité doit cependant encore faire l'objet d'évaluations. Cette stratégie est en cours d'élaboration avec l'éclairage du comité de scientifiques constitué au titre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Il résulte des éléments fournis par le CHU de la Guadeloupe que celui-ci recourt, pour les patients hospitalisés en son sein, à l'institut Pasteur de Guadeloupe, qui réalise chaque jour une centaine de "tests PCR", dispose d'un stock de réactifs pour accomplir 1 500 tests et a commandé récemment 4 000 lots supplémentaires. Le CHU a en outre passé commande d'un équipement de PCR rapide qui permettra d'augmenter la capacité de 180 tests par jour. Enfin, tant ce centre que l'institut Pasteur de Guadeloupe et le centre hospitalier Maurice Selbonne, en lien avec l'ARS de la Guadeloupe, ont passé commande de 200 tests sérologiques chacun, auprès de fournisseurs différents, pour en évaluer la fiabilité. Si ces commandes ne couvrent pas les besoins à venir de l'ensemble de la population de la Guadeloupe, tels qu'ils pourront être appréciés dans la perspective de la fin du confinement, il ne résulte pas de l'instruction qu'en l'état de la situation à ce jour, alors que, ainsi qu'il a été indiqué, la fiabilité des tests, très récemment mis au point, doit encore être évaluée, le CHU et l'ARS auraient porté, par une carence caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale (*Centre hospitalier universitaire de la Guadeloupe et Ministre des solidarités et de la santé, Juge des référés, 439905 439904, 4 avril 2020, B*).

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP - Absence d'édiction de mesures visant à permettre la prescription, la production et à la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine - Atteinte grave et manifestement illégale (L. 521-2 du CJA) au droit au respect de la vie et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - Absence au regard de l'efficacité incertaine de ces molécules pour traiter l'épidémie de Covid-19 et des mesures déjà prises par le gouvernement.

Requérant demandant qu'il soit enjoint au gouvernement de saisir sans délai l'Agence nationale de sécurité des médicaments et des produits de santé (ANSM) en vue de l'élaboration d'une recommandation temporaire d'utilisation destinée à permettre la prescription, y compris sans admission à l'hôpital autrement, le cas échéant, qu'en ambulatoire, de la spécialité Plaquenil aux patients manifestant des symptômes d'atteinte par le covid-19 sans attendre le développement d'une détresse respiratoire et de prendre sans délai les mesures nécessaires à la production et à la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine.

En premier lieu, tout d'abord, il résulte de l'instruction que les études à ce jour disponibles souffrent d'insuffisances méthodologiques et ne permettent pas de conclure à l'efficacité clinique de l'hydroxychloroquine. Ensuite, si l'usage de cette molécule est bien documenté, il peut provoquer des hypoglycémies sévères et entraîner des anomalies ou une irrégularité du rythme cardiaque susceptibles d'engager le pronostic vital et il présente des risques importants en cas d'interaction médicamenteuse. Enfin, compte tenu des espoirs suscités par les premiers résultats rendus publics par l'équipe de l'institut hospitalo-universitaire de Marseille, une forte augmentation des ventes de Plaquenil en pharmacie d'officine a été enregistrée, faisant apparaître des tensions dans l'approvisionnement de certaines officines et des difficultés à se la procurer pour les patients ayant besoin de cette spécialité dans les indications de son autorisation de mise sur le marché.

Par les décrets n° 2020-314 du 25 et n° 2020-337 du 26 mars 2020, le Premier ministre a permis la prescription de l'hydroxychloroquine aux patients atteints de covid-19 pris en charge dans un établissement de santé, sous la responsabilité du médecin prescripteur et dans le respect des recommandations du Haut Conseil de la santé publique, notamment quant au développement de la pathologie. Il a en revanche limité l'usage de la spécialité pharmaceutique en médecine de ville, en interdisant sa dispensation en pharmacie d'officine en dehors des indications de son autorisation de mise sur le marché. De telles mesures, entrant dans le champ des dispositions de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique (CSP) et conformes aux préconisations du Haut Conseil de la santé publique, à défaut de "données acquises de la science" à ce jour, sont susceptibles d'évolution dans des délais très rapides, conformément aux déclarations du ministre des solidarités et de la santé, au vu des premiers résultats de l'essai clinique européen "Discovery" lancé le 22 mars 2020. Dans ces conditions, le choix de ces mesures ne peut être regardé, en l'état de l'instruction, comme portant une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie et au droit 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.

En second lieu, pour garantir l'approvisionnement des patients sur le territoire national, les décrets des 25 et 26 mars 2020 interdisent l'exportation du Plaquenil par les grossistes-répartiteurs. Si les requérants demandent au juge des référés d'ordonner au gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires à la production et à la constitution de stocks d'hydroxychloroquine et d'azithromycine, sans préciser, au demeurant, quelles seraient les mesures qui pourraient être prises utilement et à très bref délai, il ne résulte pas de l'instruction que l'absence de mesures autres que l'interdiction d'exportation révélerait une carence caractérisée du gouvernement dans l'usage des pouvoirs que lui confère la loi, portant une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé (*M. B... et autres*, Juge des référés, 439765, 28 mars 2020, B).

61-08 – Divers établissements à caractère sanitaire

61-08-03 – Etablissements accueillant des personnes âgées

Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Mesures de protection des résidents et des personnels des EHPAD - Atteinte grave et manifestation illégale (art. L. 521-2 du CJA) au droit au respect de la vie, au droit à ne pas subir des traitements inhumains et dégradants et au droit de toute personne de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé - Absence, au regard des mesures déjà prises et des moyens dont dispose l'administration - 1) Réalisation de tests de dépistage - 2) Distribution de masques - 3) Accès aux matériels d'oxygénation.

1) Par un avis du 31 mars 2020, le Haut conseil de santé publique, dans l'état des connaissances et des ressources disponibles, a recommandé de donner la priorité, en matière de réalisation des tests diagnostiques dits RT-PCR, aux patients présentant des symptômes sévères de covid-19 et aux personnels de structures médico-sociales présentant des symptômes évocateurs de ce virus, ainsi qu'à l'exploration des foyers de cas possibles au sein des structures d'hébergement collectif, en se limitant, dans cette dernière hypothèse, à trois tests par unité. Dans le même avis, il a exclu des indications prioritaires l'exploration de cas possibles en EHPAD lorsque le diagnostic a déjà été porté chez trois résidents, et exclu des indications de diagnostic par RT-PCR les personnes présentant peu de symptômes du covid-19 et les personnes ayant été au contact d'un cas de covid-19 confirmé.

Allant au-delà de ces recommandations, le ministre des solidarités et de la santé a annoncé, le 6 avril 2020, qu'une campagne de dépistage systématique serait engagée en faveur du personnel et des résidents des EHPAD dans lesquels un cas de contamination au covid-19 a été constaté. Certaines collectivités territoriales, dans les zones particulièrement touchées, ont par ailleurs annoncé des campagnes de dépistage des personnels et résidents de tous les EHPAD de leur ressort territorial. La capacité de tests de dépistage de la présence virale par test RT-PCR s'élevait, à la date du 11 avril 2020, à 21 000 tests par jour ouvré. En outre, par le décret n° 2020-400 du 5 avril 2020, les préfets ont été habilités, en cas d'insuffisance dans leur département, à ordonner la réquisition des équipements et des personnels nécessaires au fonctionnement des laboratoires de biologie médicale qui réalisent cet examen. Enfin, des commandes ont été passées afin d'augmenter les capacités de test, avec l'objectif d'atteindre les chiffres de 40 000 tests par jour avant la fin du mois d'avril et 60 000 tests par jour dans les semaines suivantes.

Dans ces conditions, et alors qu'il est matériellement impossible de soumettre, à bref délai, à des tests de dépistage systématiques et réguliers l'ensemble des personnels et résidents des EHPAD, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'action de l'Etat en faveur de la réalisation de tests de dépistage du covid-19 dans les EHPAD, compte tenu des moyens dont dispose l'administration et des mesures déjà prises, caractériserait une carence portant une atteinte grave et manifestation illégale aux libertés fondamentales qu'ils invoquent.

2) Il résulte de l'instruction que la position du ministère des solidarités et de la santé depuis le 21 mars 2020, en présence d'un nombre insuffisant de masques de protection à la disposition de l'Etat, est de donner la priorité aux professionnels de santé amenés à prendre en charge des patients atteints du covid-19, ainsi qu'aux personnes intervenant auprès des personnes âgées en EHPAD.

En outre, il résulte des indications du ministre que les autorités de l'Etat ont pris des mesures pour augmenter le nombre de masques de protection disponibles, en déployant une politique d'importation massive et en encourageant la production nationale.

Dans ces conditions, et sans qu'il soit besoin d'enjoindre aux autorités de l'Etat de modifier leur politique de réquisition encadrée par les dispositions de l'article 12 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, l'attitude des autorités administratives, compte tenu des moyens dont elles disposent et des mesures déjà prises, n'est pas constitutive d'une carence caractérisée portant une atteinte grave et manifestation illégale à une liberté fondamentale, justifiant que le juge des référés ordonne à bref délai des mesures de sauvegarde.

3) Si les requérants soutiennent qu'aucun plan n'a été mis en place au niveau national pour la production et la distribution aux EPHAD de matériel permettant une oxygénation à haut débit pour les résidents dont l'état ne nécessite pas une hospitalisation, il résulte de l'instruction que le ministre chargé de la santé a défini une stratégie de gestion de l'oxygène médical en EHPAD et à domicile, qui a fait l'objet d'une diffusion aux agences régionales de santé le 2 avril 2020 et que, compte tenu des tensions observées sur l'approvisionnement en concentrateurs individuels, de nouvelles consignes relatives à la gestion de l'oxygène en EHPAD ont été diffusées par le ministère le 11 avril, en vue d'assouplir les conditions d'accès à des solutions alternatives d'oxygénation. Il résulte de ces éléments non contestés que ne peut être relevée à l'encontre des autorités de l'Etat aucune carence de nature à porter une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale (*Union nationale des syndicats Force Ouvrière Santé privée et autres*, Juge des référés, 440002, 15 avril 2020, B).

66 – Travail et emploi

66-03 – Conditions de travail

66-03-03 – Hygiène et sécurité

Absence de fermeture des entreprises métallurgiques non essentielles à la Nation et de mise en œuvre de mesures spécifiques de protection des salariés qui continueront à travailler au sein des entreprises essentielles pendant l'état d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) - Atteinte manifestement grave et illégale aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé (art. L. 521-2 du CJA) - Absence au regard, d'une part, de l'extrême difficulté de faire le départ entre les entreprises dont la poursuite d'activité est indispensable et les autres (1) et, d'autre part, des mesures déjà prises en matière d'organisation des conditions de travail par les entreprises et de surveillance par les services d'inspection du travail.

Syndicat requérant soutenant que les mesures prises dans le cadre de l'épidémie de covid-19 sont insuffisantes pour assurer la protection des salariés de la métallurgie et demandant au juge des référés, d'enjoindre à l'Etat, d'une part, d'ordonner la fermeture des entreprises métallurgiques non essentielles à la Nation, après en avoir dressé la liste, d'autre part, de prendre des mesures spécifiques de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs qui continueront à travailler au sein des entreprises essentielles à la Nation.

Toutefois, il résulte de l'instruction que le choix de ne pas interdire la poursuite de l'activité des entreprises, notamment de la métallurgie, autres que celles énumérées à l'article 8 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 est motivé par l'analyse de ce qu'un confinement total n'est pas nécessaire pour combattre l'épidémie, le confinement dans sa forme actuel commençant d'ailleurs à produire des effets positifs, par l'extrême difficulté de faire le départ, dans un tissu industriel où les activités sont étroitement intriquées, entre les entreprises dont la poursuite d'activité est indispensable dans la situation actuelle et celles dont la poursuite d'activité est directement ou indirectement nécessaire à ces dernières, mais également par la nécessité de ne pas se livrer à un tel exercice dans le court terme, certaines entreprises dont l'activité ne serait peut-être pas essentielle pendant la période actuelle pouvant devenir indispensables dès le début de la période de sortie progressive du confinement.

En outre, compte tenu de l'ensemble des dispositions, pérennes ou exceptionnelles, et des mesures déjà prises en matière d'organisation des conditions de travail par les entreprises et de surveillance par les services d'inspection du travail, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, de carence des autorités publiques portant manifestement atteinte aux droits au respect de la vie et à la protection de la santé et justifiant que soit ordonnée la mise en œuvre des mesures sollicitées par la fédération requérante (*Fédération des travailleurs de la métallurgie CGT (FTM-CGT)*, Juge des référés, 440012, 18 avril 2020, B).

1. Rapp., sur la poursuite des activités vitales et de l'activité d'autres secteurs ou professionnels qui directement ou indirectement leur sont indispensables, CE, juge des référés, 22 mars 2020, Syndicat Jeunes Médecins, n° 439674, à mentionner aux Tables.

68 – Urbanisme et aménagement du territoire

68-001 – Règles générales d'utilisation du sol

68-001-01 – Règles générales de l'urbanisme

68-001-01-02 – Prescriptions d'aménagement et d'urbanisme

68-001-01-02-03 – Régime issu de la loi du 3 janvier 1986 sur le littoral

Extension de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants dans les communes littorales (I de l'art. L. 146-4 du code de l'urbanisme) - Notion d'extension de l'urbanisation (1) - Exclusion - Simple agrandissement d'une construction existante (2).

Si, en adoptant le I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, le législateur a entendu interdire en principe toute opération de construction isolée dans les communes du littoral, le simple agrandissement d'une construction existante ne peut être regardé comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions (*M. F...*, 6 / 5 CHR, 419139 419142 419144, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Albumazard, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

1. Rappr., sur les modalités d'appréciation de cette extension, CE, Section, 31 mars 2017, SARL Savoie Lac Investissements, n° 392186, p. 117.

2. Comp., s'agissant de la notion d'"extension limitée de l'urbanisation" dans les espaces proches du rivage (II de l'article L. 146-4), CE, 7 février 2005, Société soleil d'or et commune de Menton, n°s 264315 264372, T. p. 1131 ; CE, 11 avril 2018, Commune d'Annecy et autres, n° 399094, T. pp. 869-951.

68-01 – Plans d'aménagement et d'urbanisme

68-01-01 – Plans d'occupation des sols (POS) et plans locaux d'urbanisme (PLU)

POS remis en vigueur par l'annulation du document d'urbanisme postérieur (art. L. 174-6 du code de l'urbanisme) - Remise en vigueur pour un délai de 24 mois - Délai commençant à courir à compter de l'entrée en vigueur de la loi l'ayant instauré pour les POS remis en vigueur antérieurement.

Article L. 174-6 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, prévoyant qu'en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme (PLU), d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale, le plan d'occupation des sols (POS) immédiatement antérieur redevient applicable pour une durée de vingt-quatre mois.

Eu égard à l'objet et aux termes mêmes de cet article, qui ne prévoit aucune rétroactivité, le délai de vingt-quatre mois qu'il prévoit, qui est immédiatement applicable, y compris lorsque la décision prononçant l'annulation ou la déclaration d'illégalité est intervenue avant son entrée en vigueur, ne commence à courir, pour les plans d'occupation des sols (POS) remis en vigueur par des annulations

prononcées avant l'entrée en vigueur de la loi, qu'à la date de son entrée en vigueur (M. G..., avis, 6 / 5 CHR, 436549, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Ducloz, rapp., M.Hoynck, rapp. publ.).

68-03 – Permis de construire

68-03-02 – Procédure d'attribution

68-03-02-02 – Instruction de la demande

Fourniture par le demandeur de l'attestation suivant laquelle il remplit les conditions définies à l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme (1) - Copropriété - Qualité du mandataire pour présenter la demande alors même que la réalisation des travaux serait subordonnée à l'autorisation de l'assemblée générale - Existence - Existence d'une contestation sur une telle autorisation suffisant à caractériser une fraude (2) - Absence.

Il résulte des articles R. 423-1, R. 431-4 et R. 431-5 du code de l'urbanisme que, sous réserve de la fraude, le pétitionnaire qui fournit l'attestation prévue à l'article R. 431-5 selon laquelle il remplit les conditions fixées par l'article R. 423-1 doit être regardé comme ayant qualité pour présenter sa demande.

Il en résulte également qu'une demande d'autorisation d'urbanisme concernant un terrain soumis au régime juridique de la copropriété peut être régulièrement présentée par son propriétaire, son mandataire ou par une ou plusieurs personnes attestant être autorisées par lui à exécuter les travaux, alors même que la réalisation de ces travaux serait subordonnée à l'autorisation de l'assemblée générale de copropriété, une contestation sur ce point ne pouvant être portée, le cas échéant, que devant le juge judiciaire.

Une telle contestation ne saurait, par elle-même, caractériser une fraude du pétitionnaire entachant d'irrégularité la demande d'autorisation d'urbanisme (*Ville de Paris*, 6 / 5 CHR, 422802, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Albumazard, rapp., M.Hoynck, rapp. publ.).

1. Cf., sur la portée de cette attestation, CE, Section, 19 juin 2015, Commune de Salbris, n° 368667, p. 211.

2. Cf., sur l'obligation pour l'administration de refuser le permis lorsqu'elle a connaissance de l'existence d'une fraude sur la qualité du pétitionnaire, CE, 23 mars 2015, M. et Mme L..., n° 348261, p.117.

68-03-03 – Légalité interne du permis de construire

68-03-03-005 – Règles non prises en compte lors de la délivrance du permis de construire

Fourniture par le demandeur de l'attestation suivant laquelle il remplit les conditions définies à l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme (1) - Copropriété - Qualité du mandataire pour présenter la demande alors même que la réalisation des travaux serait subordonnée à l'autorisation de l'assemblée générale - Existence - Existence d'une contestation sur une telle autorisation suffisant à caractériser une fraude (2) - Absence.

Il résulte des articles R. 423-1, R. 431-4 et R. 431-5 du code de l'urbanisme que, sous réserve de la fraude, le pétitionnaire qui fournit l'attestation prévue à l'article R. 431-5 selon laquelle il remplit les conditions fixées par l'article R. 423-1 doit être regardé comme ayant qualité pour présenter sa demande.

Il en résulte également qu'une demande d'autorisation d'urbanisme concernant un terrain soumis au régime juridique de la copropriété peut être régulièrement présentée par son propriétaire, son mandataire ou par une ou plusieurs personnes attestant être autorisées par lui à exécuter les travaux, alors même que la réalisation de ces travaux serait subordonnée à l'autorisation de l'assemblée

générale de copropriété, une contestation sur ce point ne pouvant être portée, le cas échéant, que devant le juge judiciaire.

Une telle contestation ne saurait, par elle-même, caractériser une fraude du pétitionnaire entachant d'irrégularité la demande d'autorisation d'urbanisme (*Ville de Paris*, 6 / 5 CHR, 422802, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Albumazard, rapp., M.Hoynck, rapp. publ.).

1. Cf., sur la portée de cette attestation, CE, Section, 19 juin 2015, Commune de Salbris, n° 368667, p. 211.

2. Cf., sur l'obligation pour l'administration de refuser le permis lorsqu'elle a connaissance de l'existence d'une fraude sur la qualité du pétitionnaire, CE, 23 mars 2015, M. et Mme L..., n° 348261, p.117.

68-03-03-01 – Légalité au regard de la réglementation nationale

68-03-03-01-01 – Dispositions législatives du code de l'urbanisme

Extension de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants dans les communes littorales (I de l'art. L. 146-4 du code de l'urbanisme) - Notion d'extension de l'urbanisation (1) - Exclusion - Simple agrandissement d'une construction existante (2).

Si, en adoptant le I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, le législateur a entendu interdire en principe toute opération de construction isolée dans les communes du littoral, le simple agrandissement d'une construction existante ne peut être regardé comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions (*M. F...*, 6 / 5 CHR, 419139 419142 419144, 3 avril 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Albumazard, rapp., M.Hoynck, rapp. publ.).

1. Rappr., sur les modalités d'appréciation de cette extension, CE, Section, 31 mars 2017, SARL Savoie Lac Investissements, n° 392186, p. 117.

2. Comp., s'agissant de la notion d'"extension limitée de l'urbanisation" dans les espaces proches du rivage (II de l'article L. 146-4), CE, 7 février 2005, Société soleil d'or et commune de Menton, n°s 264315 264372, T. p. 1131 ; CE, 11 avril 2018, Commune d'Annecy et autres, n° 399094, T. pp. 869-951.