

N° 2000290

M. B. et autres

Ordonnance du 6 avril 2020

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés du tribunal administratif
de La Réunion statuant dans les conditions
prévues au dernier alinéa de l'article
L. 511-2 du code de justice administrative

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 30 mars 2020 présentée par Me Ali et Me Mardenalom, avocats, M. B., M. B., Mme D., Mme R., M. V., Mme C., Mme P, M. R., Mme D. et M. L. demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

- d'enjoindre au préfet de La Réunion et au directeur de l'agence régionale de santé de La Réunion (ARS) de :

- mettre en œuvre à La Réunion un dispositif de dépistage complet et achevé au 15 avril 2020 pour :
 - les personnels soignants,
 - les personnes particulièrement vulnérables en raison de leur âge ou de leur état de santé de nature à aggraver les symptômes du covid-19,
 - les personnes entrant à La Réunion ainsi que toutes celles entrées sur ce territoire dans les quinze jours précédant la décision à intervenir,
 - les professionnels en contact régulier avec le public en raison de l'exercice d'une activité professionnelle considérée comme essentielle à la vie de la Nation, dont le personnel pénitentiaire ;
 - les personnes en contact avec d'autres déjà testées positivement ;

- subsidiairement, l'enjoindre de réaliser l'approvisionnement des tests et les réquisitions de laboratoires nécessaires pour l'ensemble de la population réunionnaise, au plus tard le 15 avril 2020, date possible et en tout cas prévisionnelle de la fin du confinement à La Réunion ;

- réquisitionner ou requérir tout établissement et toute personne dont l'activité et les ressources permettent la fabrication de masques de protection de type chirurgical à destination des patients ;

- réaliser le réapprovisionnement de La Réunion en masques de protection respiratoire individuelle de type chirurgical et FFP2 à destination de toutes les catégories énumérées ci-dessus et de justifier des diligences régulièrement par voie de presse, afin de

permettre de disposer de ce stock effectif à destination de ce personnel soignant au 15 avril 2020 ;

- dresser une liste des stocks restants d'hydroxychloroquine, d'azithromycine et de lopinavir/ritonavir, actualisée au jour de la reddition de l'ordonnance à intervenir et de la rendre publique dans un délai de 24 heures suivant son établissement par voie de presse écrite et/ou télévisuelle ;

- passer en conséquence commande, sans délai, des doses nécessaires au traitement de l'épidémie de Covid-19 par hydroxychloroquine, d'azithromycine et de lopinavir/ritonavir, en nombre suffisant pour couvrir les besoins actuels et à venir de la population réunionnaise, comme défini par l'IHU Méditerranée infection et le HCSP, compte tenu des délais de commande, de fabrication et d'acheminement, dans le cadre défini par l'article 12-1 du décret modifié n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;

- rendre aussitôt publique par voie de presse écrite et/ou télévisuelle la commande sus-mentionnée en nombre suffisant de doses pour couvrir les besoins actuels et à venir de la population réunionnaise ;

- le tout sous astreinte de 5 000 euros par jour de retard à compter du 16 avril 2020 ;

- condamner solidairement l'Etat et l'ARS de La Réunion au versement de 2 000 euros à chacun des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la condition de l'urgence est remplie en raison notamment du caractère extrêmement préoccupant de la crise sanitaire en cours, du risque d'augmentation exponentielle du nombre de patients infectés et des difficultés pour les traiter dans un département éloigné de la métropole et manquant de moyens humains et matériels ;

- l'utilité des mesures réclamées est démontrée par les développements de la requête relatifs au « cri d'alerte » lancé le 21 mars 2020 par 200 médecins de La Réunion, l'exposition aux risques et la vulnérabilité notoire de la population réunionnaise, la nécessité de fabriquer localement et de commander des masques de protection, celle de passer commande de doses d'hydroxychloroquine, d'azithromycine et de lopinavir/ritonavir ;

- l'utilité est également justifiée par le principe de précaution défini par la loi du 2 février 1995 et la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 précisant les contours du principe de précaution prévu en droit interne par l'article 5 de la Charte de l'environnement qui a valeur constitutionnelle ;

- l'utilité est avérée au regard du droit à l'information prévu par les articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration ;

- la nécessité d'anticiper les besoins de la population en hydroxychloroquine, d'azithromycine et lopinavir/ritonavir est corroborée par l'alinéa 6 de l'article 12-2 du décret du 23 mars 2020, ainsi que par les circonstances locales tenant notamment à l'insularité et au nombre de personnes « souffrantes de comorbidité » ;

- les mesures sollicitées complètent celles prises par le préfet le 25 mars 2020 qui organisent le « confinement » des personnes entrant sur le territoire ou le contrôle sanitaire aux frontières.

Par un mémoire en intervention, présenté le 1^{er} avril 2020 par Me Ali, Me Djafour et Me Mardenalom, avocats, Mme B., M. D., Mme M., Mme A., Mme P., l'union régionale UFAP-UNSA justice Réunion Mayotte et la fédération des Médecins de France de La Réunion s'associent à la requête en faisant leurs conclusions et moyens de celle-ci.

Par un mémoire en défense enregistré le 1^{er} avril 2020, le préfet de La Réunion conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les mesures réclamées sont inutiles en raison du caractère subsidiaire du référé régi par les dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, dès lors que ces mesures sont susceptibles d'être obtenues sur le fondement des articles L. 521-1 ou L. 521-2 du même code ;

- les mesures réclamées ne sont pas utiles au regard des mesures qui ont déjà été prises par le Premier ministre et le ministre de la santé, notamment dans le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 et l'arrêté ministériel du même jour prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19, mesures directement applicables à La Réunion ; il en va ainsi notamment de la mesure tendant à la réalisation du réapprovisionnement en masques de type « chirurgical » et FFP2, lesquels peuvent être en outre acheminés prioritairement par voie aérienne en application de l'article 12-1-III du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;

- sur le fondement de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique, il n'est pas habilité à prendre de telles mesures dès lors que l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 pris en application des dispositions de l'article L 3131-16 du même code ne le prévoit pas ;

- eu égard à la durée d'incubation et aux mesures de confinement prises, l'utilité n'est pas démontrée de soumettre au dépistage les personnes arrivées à La Réunion depuis le 11 mars 2020 ;

- en l'absence à La Réunion de personnes susceptibles de produire des masques de type « chirurgical », le pouvoir de réquisition à cette fin, prévu par les dispositions de l'article 12-1 du décret n° 2020-293 est vain et inutile ;

- l'utilité de réaliser des stocks de doses d'hydroxychloroquine et d'azithromycine, et la passation de commande sans délai de ces produits n'est pas démontrée ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat dans l'ordonnance n° 439765 du 28 mars 2020 ; l'approvisionnement de ce produit dont l'exportation a par ailleurs été interdite, doit se faire dans le strict respect de l'article 12-2 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ; en l'absence d'habilitation expresse de la part du ministre de la santé, il n'appartient pas au préfet de passer commande dudit produit.

Par un mémoire en défense enregistré le 2 avril 2020, l'agence régionale de santé (ARS) de La Réunion conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- elle n'a pas compétence pour entreprendre les mesures réclamées par voie d'injonction, au regard notamment des dispositions de l'article L. 1431-2 du code de la santé publique et des pouvoirs dévolus au ministre de la santé, et par délégation au représentant de l'Etat dans le département, pour assurer la stratégie nationale de lutte contre l'épidémie de covid-19 ;

- les mesures sollicitées ne présentent pas d'utilité ; des mesures de dépistage sur des publics vulnérables et ciblés sont appliquées localement comme le confirme notamment son communiqué du 27 mars 2020 ainsi que les mesures décrites, prises à La Réunion ;

- il en est de même de la réquisition d'établissements ou de personnels aux fins de fabrication de masques chirurgicaux ; l'ARS n'a d'ailleurs aucun pouvoir de réquisitionner ; elle a commandé et reçu depuis le 8 février 2020, 421 120 masques de type divers et a mobilisé son stock antérieur de 95 100 masques chirurgicaux, est dans l'attente d'une nouvelle livraison le 2 avril de 128 400 masques et d'une autre commande de 180 000 masques ;

- l'utilité de passer commande de doses d'hydroxychloroquine et d'azithromycine destinées au traitement du covid-19 n'est pas davantage avérée ainsi qu'il résulte notamment de l'ordonnance du Conseil d'Etat n° 439726 du 28 mars 2020 et de l'avis du HCSP (Haut conseil de la santé publique) en date du 23 mars précédent ;

- la mesure demandée relative à l'information du public est sans objet et mal fondée.

Par un mémoire enregistré le 2 avril 2020 soumis au contradictoire en cours d'audience, les requérants doivent être regardés comme concluant aux mêmes fins par les mêmes moyens.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code de la santé publique ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-190 du 3 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-247 du 13 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;
- le code de justice administrative.

Vu les ordonnances du Conseil d'Etat n° 439592 du 19 mars 2020, n° 439693, n° 439726 et n° 439765 du 28 mars 2020 ainsi que les n°s 439904 et 439905 du 4 avril 2020.

Vu l'ordonnance n° 2000289 en date de ce jour rendue par la formation de référé saisie sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Le président du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés et a désigné MM. Aebischer et Couturier, vice-présidents, pour siéger à ses côtés.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 2 avril 2020 à 9 heures 30 :

- le rapport de M. Couturier, vice-président,

- les observations de Me Ali et Me Mardenalom, avocats des requérants,
- les observations de M. J. représentant le préfet de La Réunion,
- et les observations de M. B. représentant l'ARS de La Réunion.

La clôture de l'instruction a été fixée à 11 h 30 à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. L'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie à coronavirus 2019 ou covid-19, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, a été qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé le 30 janvier 2020, puis de pandémie le 11 mars 2020. La propagation du virus sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé puis le Premier ministre, à prendre, à compter du 4 mars 2020, des mesures de plus en plus strictes destinées à réduire les risques de contagion. Le législateur, par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter du 24 mars 2020.

2. M. B., M. B., Mme D., Mme R., M. S., Mme C., Mme P., M. R., Mme D. et M. L. demandent au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'enjoindre sous astreinte au préfet de La Réunion et à l'ARS (agence régionale de santé) de La Réunion de prendre les mesures susvisées tendant notamment à assurer un dépistage d'une partie de la population vivant à La Réunion, à l'évaluation et au réapprovisionnement en masques de protection et des stocks d'hydroxychloroquine, d'azithromycine et de lopinavir/ritonavir, ainsi qu'à l'information du public sur l'état des stocks et des commandes passées de ces derniers médicaments.

3. Aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* ».

Sur l'intervention

4. Mme B., M. D., Mme M., Mme A., Mme P., l'union régionale UFAP-UNSA justice Réunion Mayotte, la fédération des Médecins de France de La Réunion justifient d'un intérêt suffisant à intervenir au soutien de la requête, eu égard à la nature des fonctions ou des activités professionnelles exercées par les personnes physiques requérantes et à l'objet statutaire de chacune des deux personnes morales requérantes. Leur intervention est admise.

Sur les conclusions présentées en application de l'article L. 521-3 du code de justice administrative

5. Saisi sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 521-3 du code de justice administrative d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut

prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse. En raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2. Au surplus, eu égard à son objet et aux pouvoirs que le juge des référés tient des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative, une demande tendant à ce qu'il soit ordonné à l'autorité compétente de prendre des mesures règlementaires y compris d'organisation des services placés sous son autorité, n'est pas au nombre de celles qui peuvent être présentées au juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-3.

6. Il résulte de l'instruction, notamment de l'ordonnance susvisée n° 2000289 rendue à l'issue de la même audience de ce jour, que les requérants ont saisi le juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice, de conclusions en tout point identiques à celles qu'ils présentent au cours de la présente instance introduite sur le fondement de l'article L. 521-3 du même code ; dès lors, en raison du caractère subsidiaire du référé régi par ces dernières dispositions et, au surplus de la nature et de la portée des mesures réclamées, les conclusions principales et injonctives de la requête doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

7. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise, à ce titre, à la charge du préfet de La Réunion et de l'ARS de La Réunion, qui ne sont pas, dans la présente instance, parties perdantes.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'intervention de Mme B., M. D., Mme M., Mme A., Mme P., de l'union régionale UFAP-UNSA justice Réunion Mayotte et de la fédération des Médecins de France de La Réunion est admise.

Article 2 : La requête de M. B., M. B., Mme D., Mme R., M. S., Mme C., Mme P., M. R., Mme D. et M. L. est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. B., M. B., Mme D., Mme R., M. S., Mme C., Mme P., M. R., Mme D. et M. L. et au ministre des solidarités et de la santé.

Copie en sera adressée au préfet de La Réunion, à l'agence régionale de santé de La Réunion ainsi qu'à Mme B., M. D., Mme M., Mme A., Mme P., à l'union régionale UFAP-UNSA justice Réunion Mayotte et à la fédération des Médecins de France de La Réunion.

Délibéré après l'audience du 2 avril 2020 à laquelle siégeaient :

- M. Cornevaux, président,
- M. Couturier, vice-président,
- M. Aebischer, vice-président.

Fait à Saint-Denis le 6 avril 2020.

Le juge des référés

Le juge des référés

Le juge des référés

G. CORNEVAUX

E. COUTURIER

M.A. AEBISCHER

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
P/La greffière en chef,
La greffière,

N. ROUGIER