



Le contrôle par le juge judiciaire des mesures administratives de quarantaine imposée pour des motifs sanitaires

Vincent Rivollier

► To cite this version:

Vincent Rivollier. Le contrôle par le juge judiciaire des mesures administratives de quarantaine imposée pour des motifs sanitaires. Fenêtre sur Cour. Revue des arrêts remarquables de la Cour d'appel de Chambéry, 2022, pp.28-30. <hal-03684508>

HAL Id: hal-03684508

<https://hal.science/hal-03684508v1>

Submitted on 1 Jun 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

**CA Chambéry,
1^{er} juin 2021,
n° 21/01141;
CA Chambéry,
3 juin 2021,
n° 21/01158;
CA Chambéry,
2 juillet 2021,
n° 21/00134**

Le contrôle par le juge judiciaire des mesures administratives de quarantaine imposée pour des motifs sanitaires

La crise sanitaire a donné lieu à de multiples mesures d'urgence dérogoires du droit commun, liée à «l'état d'urgence sanitaire»; celles-ci ont conféré de nouveaux pouvoirs aux autorités administratives, notamment quant à des mesures de quarantaine imposées à des voyageurs de retour de pays considérés à risques. Le contrôle de ces mesures administratives restreignant l'exercice de l'une des libertés fondamentales, la liberté d'aller et venir, a été dévolu au juge des libertés et de la détention (JLD) par les différentes lois d'exception.

La procédure, qui a été codifiée dans le Code de santé publique (CSP), se rapproche singulièrement de celle prévue en matière de soins sans consentement en matière psychiatrique. Ainsi, les JLD du ressort de la cour d'appel, puis la cour d'appel elle-même lorsqu'un recours a été formé contre une ordonnance, ont eu à connaître de ce contentieux. Une pré-

sentation du cadre législatif et réglementaire (I) est nécessaire avant d'analyser les décisions de la cour d'appel de Chambéry en la matière (II).

I. Le cadre législatif et réglementaire

Parmi les mesures pouvant être édictées lorsque l'état d'urgence sanitaire est déclaré, figurent «des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1^{er} du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées» (art. L. 3131-15, I, 3° du CSP). Ces mesures «ne peuvent viser que les personnes qui, ayant séjourné au cours du mois précédent dans une zone de circulation de l'infection, entrent sur le territoire hexagonal, arrivent en Corse ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution»; la liste des «zones de circulation de l'infection» est établie par le ministre chargé de la santé (art. L. 3131-15, II du CSP). Les mesures de quarantaine «sont prononcées par décision individuelle motivée du représentant de l'État dans le département sur proposition du directeur général de l'agence régionale de santé» (art. L. 3131-17, II du CSP); elles doivent être «strictement nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu» (art. L. 3131-15, III du CSP).

S'agissant des voies de recours,

«[les mesures de quarantaine] peuvent à tout moment faire l'objet d'un

recours par la personne qui en fait l'objet devant le juge des libertés et de la détention dans le ressort duquel se situe le lieu de sa quarantaine ou de son isolement, en vue de la mainlevée de la mesure. Le juge des libertés et de la détention peut également être saisi par le procureur de la République territorialement compétent ou se saisir d'office à tout moment. Il statue dans un délai de soixante-douze heures par une ordonnance motivée immédiatement exécutoire.» (art. L. 3131-17, II du CSP)

Les mesures et voies de recours sont précisées dans la partie réglementaire du CSP (art. R. 3131-19 et s. du CSP). En particulier, il est précisé que le JLD peut être saisi à tout moment et qu'il peut même se saisir d'office, qu'il statue selon une procédure écrite et qu'il peut toutefois recourir à la visioconférence ou à une communication téléphonique avec les parties, à condition que le contradictoire et la confidentialité des échanges soient assurés. L'assistance par avocat est facultative. L'ordonnance du JLD est susceptible d'appel devant le premier président de la cour d'appel ou son délégué dans les cinq jours de sa notification; celui-ci doit statuer à bref délai.

Ainsi, le représentant du premier président de la cour d'appel de Chambéry a été saisi en trois occasions d'appel formés contre des ordonnances émanant des JLD de Thonon-les-

Bains, Bonneville et Chambéry et appliquant ces dispositions d'exception.

II. Le contentieux devant la cour d'appel

Entre juin et juillet 2021, la cour d'appel a rendu trois décisions en la matière, toutes infirmatives des décisions du JLD. Dans une hypothèse, le JLD avait levé la mesure de quarantaine, et la cour d'appel a ordonné sa reprise¹. Dans les deux autres hypothèses, le JLD avait refusé la mainlevée de la mesure, mais la cour d'appel, saisie par l'intéressé placé en quarantaine, l'a levée².

Une des affaires ayant donné lieu à mainlevée relève de l'évidence même. Le pays dans lequel la personne s'était rendue ne figurait pas sur la liste établie par le ministre de la Santé (la Côte-d'Ivoire) et nécessitant, durant la période en question, une mesure de quarantaine. Le requérant, rapportant la preuve des tests négatifs et de sa vaccination, n'était donc pas susceptible d'être placé en quarantaine. La préfecture comme le ministère public admettaient, en appel, l'erreur commise; la première indiquait qu'un arrêté abrogatif était en cours d'adoption et le second concluait à l'infirmité de l'ordonnance du JLD. La cour d'appel, n'ayant pas encore reçu l'arrêté abrogatif au moment où elle statue, infirme l'ordonnance

et ordonne la mainlevée immédiate de la mesure³.

Les deux autres affaires, conduisant soit la cour d'appel à ordonner la reprise d'une mesure de quarantaine levée par le JLD, soit à lever la mesure maintenue par le JLD, montrent l'ambiguïté des pouvoirs confiés au juge judiciaire.

Dans le premier cas, et sans que l'on connaisse exactement les motifs ayant conduit le JLD à lever la mesure, il semble que le schéma vaccinal complet de l'intéressé lui ait permis d'obtenir la mainlevée de la mesure en première instance. La cour d'appel, reprenant les moyens de la préfecture, appelante, considère que «il n'appartient pas à l'autorité judiciaire de statuer sur la légalité externe ou interne de l'arrêté du préfet, son rôle étant limité à apprécier, dans le cadre de la seule demande de mainlevée présentée par un justiciable, de la nécessité et de la proportionnalité de la mesure restrictive de liberté par rapport à l'objectif de santé publique poursuivi par les pouvoirs publics». Ainsi, la cour refuse d'apprécier l'opportunité du placement du pays concerné (les Émirats arabes unis) sur l'arrêté du ministère. S'agissant de l'argument de la vaccination complète de l'intéressé et des incertitudes sur l'efficacité complète de celle-ci avancée par la préfecture, la cour d'appel considère qu'«il n'appartient pas à l'autorité administrative de rapporter la preuve de ce que la vaccination est inefficace à empêcher la transmission du virus pour lui

permettre de prendre un arrêté de quarantaine». Enfin, la cour relève que «même en présence des deux tests PCR négatifs, de l'absence déclarée – mais invérifiable – de symptôme de la maladie et de l'achèvement du processus vaccinal, la mesure de quarantaine décidée par le préfet, en ce qu'elle est limitée à 10 jours, apparaît nécessaire à l'objectif de santé publique et n'est pas disproportionnée dans sa durée ou ses conditions». Ainsi, l'ordonnance du JLD est infirmée et la reprise de la mesure de quarantaine est ordonnée⁴.

Dans la dernière affaire, le degré du contrôle opéré par la cour d'appel semble avoir évolué et s'être renforcé. L'intéressée rentrait d'un voyage en Guyane alors placée sur la liste établie par arrêté ministériel. La motivation imparfaite de l'arrêté préfectoral va cependant conduire à ordonner la mainlevée de la mesure; si formellement, le juge judiciaire ne peut pas l'annuler, les effets du point de vue de l'intéressée sont identiques. La cour d'appel opère un contrôle serré sur la motivation de la décision administrative. En effet, elle reconnaît que «l'arrêté du préfet caractérise pleinement l'intérêt de la mesure de quarantaine eu égard à des considérations sanitaires», notamment au regard de l'état de tension du système de santé français, sur l'état de l'épidémie sur le territoire métropolitain ou dans le département de la Guyane. Cependant, une telle motivation, d'ordre général, est considérée comme insuffisante. Après avoir relevé que l'article L.

1 CA Chambéry, 3 juin 2021, n° 21/01158.

2 CA Chambéry, 1^{er} juin 2021, n° 21/01141; CA Chambéry, 2 juillet 2021, n° 21/00134.

3 CA Chambéry, 1^{er} juin 2021, n° 21/01141.

4 CA Chambéry, 3 juin 2021, n° 21/01158.

3131-17 du CSP indique que les mesures de placement en quarantaine sont prononcées par décisions individuelles motivées du représentant de l'État, la cour recherche des motifs justifiant individuellement la mesure prise en l'espèce. Relevant que «la motivation ne porte à aucun moment sur la situation personnelle de [l'intéressée] et notamment sur une éventuelle insuffisance des garanties qu'elle présente, à savoir le fait qu'elle justifie d'un test PCR négatif établi 24h avant son arrivée sur le territoire hexagonal et qu'elle a bénéficié d'une première injection du vaccin», la cour considère que «[l'arrêté du préfet] ne caractérise nullement la nécessité de la mesure restrictive de liberté au regard de la situation individuelle [de l'intéressée] comme l'exige pourtant l'article L3131-17 précité⁵».

L'évolution entre les deux dernières ordonnances de la cour d'appel nous semble importante. Dans le premier cas, la nature limitée du pouvoir judiciaire à l'égard d'un acte administratif est soulignée et la reprise d'une mesure de quarantaine est ordonnée sans que soit particulièrement étudiée la situation de l'individu : ses tests négatifs et sa vaccination complète ne suffisent pas à justifier la mainlevée de la mesure. Dans le second cas, le contrôle est plus strict : la décision ne justifiant pas individuellement la mesure, ses effets sont anéantis et la mesure levée.

Vincent Rivollier,
Maître de
conférences en
droit privé à
l'Université
Savoie Mont
Blanc, Centre de
recherche en droit
Antoine Favre

5 CA Chambéry, 2 juillet 2021, n° 21/00134.