N° 4105

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 avril 2021.

PROJET DE LOI

relatif à la **gestion** *de la* **sortie** *de* **crise sanitaire***,*

(Procédure accélérée)

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

PAR M. Jean CASTEX,
Premier ministre

EXPOSÉ DES MOTIFS

Afin de lutter contre l'épidémie de covid-19, le régime de l'état d'urgence sanitaire a été créé par la loi du 23 mars 2020. Réactivé depuis le 17 octobre 2020, ce régime a permis de prendre jusqu'à ce jour les différentes mesures de police sanitaire requises face à l'évolution de la situation sanitaire, tout en faisant l'objet de régulières interventions du Parlement en vue d'autoriser sa prorogation.

Si la situation sanitaire tend à s'améliorer grâce à l'effet conjugué de la politique vaccinale menée depuis janvier dernier et de l'adoption de mesures de freinage, et permet d'envisager au courant du mois de mai un assouplissement d'une partie des mesures sanitaires en place, une vigilance particulière restera nécessaire dans les prochains mois pour assurer la protection des Français dans un contexte où le virus continue de circuler et où notre système hospitalier reste fortement mobilisé.

A l'instar du régime transitoire mis en place au début de l'été 2020 et en cohérence avec les orientations données par le Président de la République dans son discours du 31 mars, il est important de consacrer l'atténuation des mesures de police sanitaire par un dispositif intermédiaire à compter du mois de juin permettant d'accompagner de façon progressive la sortie de l'état d'urgence sanitaire et de répondre rapidement à une éventuelle reprise épidémique, tout en ouvrant la voie à un rétablissement des règles de droit commun.

Dans cette perspective, l'article 1er définit un régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire applicable à compter du 2 juin jusqu'au 31 octobre 2021, reprenant les bases établies par la loi du 9 juillet 2020. Il permettra ainsi le maintien de mesures réglementaires par le Premier ministre relatives aux déplacements et moyens de transports, aux établissements recevant du public et aux rassemblements sur la voie publique, dans les mêmes conditions et avec les mêmes exigences que celles prises en application de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique. En cohérence avec les travaux en cours au niveau européen, l'une de ces mesures permettra de soumettre les déplacements à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou des territoires ultramarins à la production d'un document justifiant de l'administration d'un vaccin ou attestant du rétablissement à la suite d'une contamination par ce virus, alternativement avec la possibilité d'exiger le

résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, déjà prévue par la loi du 9 juillet 2020.

D'autres mesures relevant en état d'urgence sanitaire de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique ou des articles L. 3131-16 et L. 3131-17 pourront être reprises en tant que de besoin sur le fondement des dispositions de droit commun du code de la santé publique (articles L. 3131-1 et suivants) ou du code de commerce (article L. 410-2), dans les formes qu'elles imposent.

L'article 2 prévoit une règle particulière de délai pour le cas où, à compter du 2 juin et pour faire face à des dégradations localisées de la situation sanitaire et maîtriser les risques de circulation épidémique, l'état d'urgence viendrait à être déclaré dans des circonscriptions territoriales déterminées. A condition que ces circonscriptions, prises ensemble, représentent moins de 10 % de la population totale, le délai d'un mois prévu au troisième alinéa de l'article L. 3131-13 du code de la santé publique pour l'intervention du législateur aux fins d'une prorogation de l'état d'urgence sanitaire serait porté à deux mois.

L'article 3 habilite le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance pour adapter le dispositif de gestion de la sortie de la crise sanitaire défini aux articles 1er et 2 dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, dans le respect des compétences de ces collectivités.

Dans le contexte de la propagation, dans plusieurs pays, de variants faisant craindre un risque de transmissibilité accrue ou d'échappement vaccinal, l'article 4 renforce le régime de la quarantaine et de l'isolement en donnant au représentant de l'Etat, comme c'est déjà le cas outre-mer, la possibilité de s'opposer au choix du lieu d'hébergement retenu par l'intéressé, s'il apparaît que ce lieu ne répond pas aux exigences visant à garantir l'effectivité de la mesure et à permettre son contrôle, et de déterminer, le cas échéant, un lieu d'hébergement.

Cet article apporte également des précisions relatives aux agents habilités à constater les infractions aux règles de police sanitaire, en y ajoutant les agents de douanes et en confortant l'habilitation accordée aux agents de la concurrence, consommation et répression des fraudes pour leur permettre de contrôler les prescriptions édictées en matière d'établissements recevant du public.

Au vu de l'importance des données recueillies dans les systèmes d'information mis en œuvre pour suivre et gérer efficacement l'évolution de la situation sanitaire, l'article 5 prévoit qu'elles sont assemblées, sous forme anonymisée, au sein du système national des données de santé, dans les conditions et selon les garanties fixées par le code de la santé publique.

L'article 6 prolonge, jusqu'au 31 octobre 2021 sauf exceptions, la durée d'application de différentes mesures d'accompagnement nécessaires dans les prochains mois.

Le I prolonge des mesures prises en vertu de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété, en permettant aux syndics de convoquer les assemblées générales selon des modalités sécurisées et aux syndicats de copropriétaires de prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement de la copropriété.

Le II et le III prolongent des mesures prises en vertu de l'ordonnance n° 2020-1400, 2020 1401 et 2020-1402 du 18 novembre 2020, portant adaptation des règles applicables aux juridictions, qui autorisent notamment le recours, pour la tenue d'une audience ou d'une audition, à des moyens de télécommunication audiovisuelle ou de communication électronique, ainsi que le transfert de compétence d'une juridiction empêchée vers une autre juridiction, et qui déterminent les modalités d'accès et les conditions de fonctionnement particulières des juridictions en période de crise sanitaire.

Le IV prolonge les possibilités d'organisation des délibérations à distance des instances de délibération des établissements publics prévues par l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020, par l'utilisation des technologies de communication par voie électronique.

Les mesures portant adaptation des règles de convocation, d'information et de participation aux organes collégiaux des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé, fixées par l'ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020, sont prorogées en vertu du V.

Les VI et VII prolongent, d'une part, les mesures mises en place par l'article 6 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 pour permettre la tenue des réunions des organes délibérants des collectivités territoriales dans des conditions conformes aux règles sanitaires en vigueur et, d'autre part, le délai fixé au dernier alinéa de l'article 11 de l'ordonnance n° 2020-391 du

1er avril 2020 prévoyant notamment les règles de convocation de l'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs groupements et des conseils d'administration et bureaux des services d'incendie et de secours.

Le VIII prolonge la possibilité, résultant de l'article 41 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020, de mener des négociations dans le cadre de l'entreprise sur les questions de délai de carence et sur le renouvellement des contrats courts. Cette prolongation apporte aux entreprises un outil de négociation leur permettant, d'une part, d'allonger les relations individuelles de travail qui n'ont pu se dérouler dans les conditions initialement prévues et, d'autre part, de fluidifier les successions de contrats dès lors que les conditions de l'activité le justifient.

Le IX proroge le dispositif de prêt de main d'œuvre à but non lucratif prévu à l'article 52 de la loi du 17 juin 2020. Un tel dispositif, particulièrement adapté à la situation économique actuelle dès lors qu'une entreprise rencontrant une baisse temporaire de son activité peut prêter un de ses salariés à une entreprise en manque de main-d'œuvre, permet de préserver l'emploi et la rémunération du salarié et de s'adapter aux variations d'activité en évitant ou limitant les licenciements.

Autorisées par l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020, les conditions dérogatoires de prise des congés payés et des jours de repos sont prolongées et le plafond de jours de congés pouvant être imposés ou modifiés passe de six à huit jours sous réserve d'un accord d'entreprise, ou à défaut de branche, en vertu du X de l'article 6 afin de permettre aux entreprises de s'organiser face à l'ampleur et à la prolongation de la crise sanitaire.

Le XI reconduit le dispositif d'organisation des réunions du comité social et économique à distance qui permet le recours à la visioconférence, aux conférences téléphoniques et à la messagerie instantanée présentant l'intérêt d'assurer la continuité du fonctionnement de l'instance tout en respectant les gestes barrières, en évitant les déplacements en présentiel des membres convoqués.

Le XII proroge plusieurs dérogations relatives au fonctionnement des établissements et services médico-sociaux prévues au V de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020. Une telle prorogation, permettant de sécuriser le fonctionnement de ces établissements et services confrontés à de fortes tensions en matière de ressources humaines, offrira notamment la possibilité d'adapter les conditions de qualification des professionnels ou de conclure dans un cadre plus souple des coopérations entre opérateurs, en vue d'assurer la continuité des accompagnements tout

en veillant à maintenir des conditions de sécurité suffisantes. Elle permettra, en outre, à certains externats médico-sociaux de diversifier leurs condition d'activité de façon à pouvoir aussi accompagner les personnes qui seraient pendant cette période à leur domicile.

Le XIII vise à assurer les financements des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et des établissements et services médico-sociaux accompagnant les personnes handicapées sous contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens, en prévoyant l'absence de modulation des financements en cas de sous-activité due à la crise sanitaire. Ainsi, une autorité de tarification ne pourra pas moduler ses financements en 2022 en fonction d'une sous-activité constatée en 2021.

Le XIV prolonge l'application de l'ordonnance n° 2020-1502 du 2 décembre 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire, afin de permettre aux services de santé au travail de maintenir leur appui aux entreprises dans la lutte contre la progression de l'épidémie, notamment par la participation à la stratégie nationale de vaccination, par la prescription d'arrêts de travail et de certificats médicaux permettant d'accompagner les personnes vulnérables ainsi que par la prescription et la réalisation de tests de détection du SARS CoV-2.

Le XV prévoit que les décisions administratives individuelles applicables aux gens de mer, c'est-à-dire aux personnes salariées ou non salariées exerçant à bord d'un navire une activité professionnelle à quelque titre que ce soit, arrivant à échéance à compter du 12 mars 2020 et précédemment prorogées, continueront à produire leurs effets dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, jusqu'à une date ne pouvant excéder le 31 décembre 2021.

Le XVI propose également d'adapter, dans les secteurs de la culture et du sport, les dispositions de l'ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020 relative aux aides exceptionnelles à destination des auteurs et titulaires de droits voisins touchés par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus covid-19 et aux conditions financières de résolution de certains contrats dans les secteurs de la culture et du sport aux conditions de sortie progressive de l'état d'urgence sanitaire.

Cette ordonnance permet notamment aux organisateurs ayant une activité économique d'entrepreneur de spectacles vivantes, d'organisateur de manifestations sportives et d'exploitant d'établissements d'activités

sportives de proposer à leurs clients des avoirs, valables entre 10, 12 et 18 mois, selon la nature de la prestation, en lieu et place du remboursement immédiat des billets de prestations annulées en raison des mesures sanitaires.

Afin, de préserver et stabiliser les effets de ce dispositif, il est proposé de prolonger, pour une période de six mois, la période initiale de validité de l'avoir proposé par ces acteurs, dès lors qu'ils n'ont pas été en mesure de proposer une nouvelle prestation du fait des règles sanitaires applicables.

En effet, si l'activité culturelle et sportive, notamment compétitive professionnelle, a pu se poursuivre sous condition durant la période de l'état d'urgence sanitaire, cette continuité a été limitée et soumise à des mesures d'interdiction d'accueil du public. Les acteurs de l'évènementiel culturel, sportif et du sport professionnel n'ont, à ce jour, pas connaissance de la date effective du retour du public et des conditions de ce retour. Il leur est donc difficile, à court terme, de proposer de nouvelles prestations de manière sécurisée.

L'article 7 habilite le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance, afin de prendre des mesures en matière d'activité partielle et de droit aux allocations chômage en vue d'accompagner la reprise progressive de l'activité, ainsi que d'ajuster en tant que de besoin le calendrier des trêves hivernale et cyclonique afin de protéger les populations en situation de précarité et adapter la période de calcul du préjudice subi par les bailleurs dès lors que la suspension des expulsions est prorogée durant cette période.

L'article 8 vise à faciliter l'organisation des élections départementales, régionales et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique qui se dérouleront en juin 2021 conformément à la loi n° 2021-191 du 22 février 2021. La consultation des forces politiques, des associations d'élus locaux et des maires a permis de faire émerger des préconisations et propositions de nature à faciliter et sécuriser l'organisation de la campagne électorale et des opérations de vote. Les dispositions de ce chapitre visent ainsi à les retranscrire.

Le I comporte plusieurs mesures relatives à la campagne électorale. Un site internet public permettra aux électeurs de consulter les professions de foi de l'ensemble des candidats. En outre, le service public audiovisuel et radiophonique devra organiser un débat avant chaque tour entre les candidats têtes de liste aux élections régionales, des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique. Enfin, les panneaux d'affichage seront installés dès que l'état ordonné des listes des candidats aux élections aura été publié par le représentant de l'Etat, permettant ainsi aux candidats d'apposer leurs

affiches avant le début de la campagne électorale officielle, fixée au troisième lundi précédant le premier tour du scrutin.

Le II prévoit certaines adaptations pour faciliter l'organisation matérielle des opérations de vote. Pour certaines communes, le dédoublement des opérations électorales rend en effet difficile l'identification de lieux adaptés suffisamment grands pour permettre que les mesures sanitaires puissent être respectées. Ainsi, dans certaines conditions, les opérations électorales pourront se dérouler en extérieur.

Le III assouplit les exigences s'agissant de matériel électoral – isoloirs et tables de décharges – notamment pour prévoir des facilités lorsque les deux scrutins sont organisés simultanément dans la même salle.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du Premier ministre,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le Premier ministre, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 28 avril 2021.

Signé : Jean CASTEX

Article 1er

① I. – À compter du 2 juin 2021, et jusqu'au 31 octobre 2021 inclus, le Premier ministre peut, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 :

② 1° Réglementer ou, dans certaines parties du territoire dans lesquelles est constatée une circulation active du virus, interdire la circulation des personnes et des véhicules, ainsi que l'accès aux moyens de transport collectif et les conditions de leur usage et, pour les seuls transports aériens et maritimes, interdire ou restreindre les déplacements de personnes et la circulation des moyens de transport, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux, professionnels et de santé.

③ Dans ce cadre, le Premier ministre peut imposer aux personnes souhaitant se déplacer à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution de présenter le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, un justificatif de l'administration d'un vaccin contre la covid-19 ou un document attestant de leur rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19 ;

④ 2° Réglementer l'ouverture au public, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou de plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des locaux à usage d'habitation, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité.

⑤ La fermeture provisoire d'une ou de plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunions peut, dans ce cadre, être ordonnée lorsqu'ils accueillent des activités qui, par leur nature même, ne permettent pas de garantir la mise en œuvre des mesures de nature à prévenir les risques de propagation du virus ou lorsqu'ils se situent dans certaines parties du territoire dans lesquelles est constatée une circulation active du virus ;

⑥ 3° Sans préjudice des articles L. 211-2 et L. 211-4 du code de la sécurité intérieure, réglementer les rassemblements de personnes, les réunions et les activités sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public.

⑦ II. – Lorsque le Premier ministre prend des mesures mentionnées au I, il peut habiliter le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions.

⑧ Lorsque les mesures prévues au I doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, le Premier ministre peut habiliter le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'agence régionale de santé. Cet avis est rendu public.

⑨ Le Premier ministre peut également habiliter le représentant de l'Etat dans le département à ordonner, par arrêté pris après mise en demeure restée sans effet, la fermeture des établissements recevant du public qui ne mettent pas en œuvre les obligations qui leur sont imposées en application du 2° du I.

⑩ III. – Les mesures prescrites en application du présent article sont strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires. Les mesures individuelles font l'objet d'une information sans délai du procureur de la République territorialement compétent.

⑪ IV. – Les mesures prises en application du présent article peuvent faire l'objet, devant le juge administratif, des recours présentés, instruits et jugés selon les procédures prévues aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative.

⑫ V. – L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement au titre du présent article. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures.

⑬ VI. – Par dérogation à la dernière phrase de l'article L. 3131-19 du code de la santé publique, le comité de scientifiques mentionné au même article L. 3131-19 se réunit pendant la période mentionnée au I du présent article et rend périodiquement des avis sur les mesures prescrites en application du même I ainsi que sur les mesures prises par le ministre chargé de la santé en application de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. Dès leur adoption, ces avis sont communiqués simultanément au Premier ministre, au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat par le président du comité. Ils sont rendus publics sans délai.

⑭ VII. – Les troisième à dernier alinéas de l'article L. 3136-1 du code de la santé publique sont applicables aux mesures prises en application des I et II du présent article.

⑮ VIII. – Les I à VII du présent article s'appliquent sur tout le territoire de la République.

⑯ IX. – Les attributions dévolues au représentant de l'État par le présent article sont exercées à Paris et sur les emprises des aérodromes de Paris-Charles de Gaulle, du Bourget et de Paris-Orly par le préfet de police.

Article 2

① I. – L'article 1er de la présente loi n'est pas applicable dans les territoires où l'état d'urgence sanitaire est en cours d'application.

② II. – Lorsque, dans les conditions prévues à l'article L. 3131-13 du code de la santé publique et pour répondre à des dégradations localisées de la situation sanitaire, l'état d'urgence sanitaire est déclaré entre le 2 juin 2021 et le 31 août 2021 dans une ou plusieurs circonscriptions territoriales déterminées, le délai prévu au troisième alinéa de cet article est porté à deux mois pour autant que ces circonscriptions territoriales représentent moins de 10 % de la population nationale.

Article 3

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai d'un mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures d'adaptation destinées à adapter le dispositif de gestion de la sortie de la crise sanitaire défini aux articles 1er et 2 dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, dans le respect des compétences de ces collectivités. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 4

① Le code de la santé publique est ainsi modifié :

② 1° Au troisième alinéa du II de l'article L. 3131-15 :

③ *a)* Les mots : « les lieux d'hébergement adapté » sont remplacés par les mots : « un autre lieu d'hébergement » ;

④ *b)* Il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

⑤ « Le représentant de l'Etat peut s'opposer au choix du lieu retenu par l'intéressé s'il apparaît que ce lieu ne répond pas aux exigences visant à garantir l'effectivité de la mesure de placement en quarantaine ou en isolement et à permettre le contrôle de son application. Dans ce cas, le représentant de l'Etat détermine le lieu de déroulement de la mesure. » ;

⑥ 2° À l'article L. 3136-1 :

⑦ *a)* Au cinquième alinéa, après les mots : « du code de procédure pénale », sont insérés les mots : « et les agents des douanes » ;

⑧ *b)* Au huitième alinéa, les mots : « prises en application des 8° » sont remplacés par les mots : « prises en application des 5°, 8° » ;

⑨ 3° Au premier alinéa des articles L. 3821-11, L. 3841-2 et L. 3841-3, la référence : « n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions » est remplacée par la référence : « n° du relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire ».

Article 5

① La loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions est ainsi modifié :

② 1° L'article 11 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

③ « X. – Les données recueillies dans les traitements de données mis en œuvre en application du présent article et qui relèvent du champ du système national des données de santé défini au I de l'article L. 1461-1 du code de la santé publique sont rassemblées au sein de ce système et soumises aux dispositions du chapitre I^{er} du titre VI du livre IV de la première partie du code de la santé publique. » ;

④ 2° Le IV de l'article 12 est abrogé.

Article 6

① I. – Au premier alinéa du I de l'article 22-2, à l'article 22-4 et à l'article 22-5 de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété, les mots : « jusqu'à un mois après la fin de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire, prorogé dans les conditions prévues à l'article L. 3131-13 du code de la santé publique » sont remplacés par les mots : « jusqu'au 31 octobre 2021 ».

② À l'article 23, la référence : « l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020 » est remplacée par la référence : « la loi n° du relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire ».

③ II. – Sont applicables jusqu'au 31 octobre 2021 :

④ 1° Les articles 3, 5 et 7 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux copropriétés ;

⑤ 2° Les articles 2 et 4 de l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre administratif.

⑥ Ces dispositions sont applicables dans les îles Wallis et Futuna.

⑦ III. – Les dispositions des articles 3 à 9 de l'ordonnance n° 2020-1401 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière pénale sont applicables jusqu'au 31 octobre 2021.

⑧ À l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-1401 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière pénale, les mots : « un mois après la cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire et prorogé dans les conditions prévues à l'article L. 3131 13 du code de la santé publique » sont remplacés par les mots : « le 31 octobre 2021 ».

⑨ Ces dispositions sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République.

⑩ IV. – L'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire est ainsi modifiée :

⑪ 1° À l'article 1er, les mots : « Jusqu'à l'expiration de la période de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret du 14 octobre 2020 susvisé et prorogé par la loi du 14 novembre 2020 susvisée, augmentée d'une durée d'un mois » sont remplacés par les mots : « Jusqu'au 31 octobre 2021 » ;

⑫ 2° Le premier alinéa de l'article 3 est complété par les mots suivants : « dans sa rédaction résultant de la loi n° du relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire ».

⑬ V. – L'ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19 est ainsi modifiée :

⑭ 1° À l'article 11, les mots : « et jusqu'au 1er avril 2021, sauf prorogation de tout ou partie de ses dispositions jusqu'à une date fixée par décret en Conseil d'Etat et qui ne peut être postérieure au 31 juillet 2021 » sont remplacés par les mots : « et jusqu'au 31 octobre 2021 » ;

⑮ 2° À l'article 12, la référence : « l'ordonnance n° 2020-1497 du 2 décembre 2020 » est remplacée par la référence : « la loi n° du relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire ».

⑯ VI. – L'article 6 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire est ainsi modifié :

⑰ 1° Au III, les mots : « terme de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire et prorogé dans les conditions prévues à l'article L. 3131 14 du code de la santé publique » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 » ;

⑱ 2° Au IV, les mots : « terme de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire et prorogé dans les conditions prévues à l'article L. 3131-14 du code de la santé publique » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 » ;

⑲ 3° Le VI est complété par les mots suivants : « dans sa rédaction résultant de la loi n° du relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire ».

⑳ VII. – L'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19 est ainsi modifiée :

㉑ 1° Au dernier alinéa de l'article 11, les mots : « terme de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire et prorogé dans les conditions prévues à l'article L. 3131 14 du code de la santé publique » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 » ;

㉒ 2° L'article 12 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

㉓ « L'article 6 est applicable aux communes, établissements publics de coopération intercommunale et syndicats mixtes de Polynésie française et aux communes, aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes de Nouvelle-Calédonie jusqu'au 31 octobre 2021 dans les conditions prévues par le présent article. »

㉔ VIII. – L'article 41 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne est ainsi modifié :

㉕ 1° Au premier alinéa du I et du II, les mots : « 30 juin 2021 » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 » ;

㉖ 2° Au III, les mots : « 30 juin 2021 » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 ».

㉗ IX. – Au premier alinéa de l'article 52 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, les mots : « 30 juin 2021 » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 ».

㉘ X. – L'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos est ainsi modifiée :

29 1° Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « six jours de congés » sont remplacés par les mots : « huit jours de congés » ;

30 2° Au troisième alinéa de l'article 1er, au quatrième alinéa de l'article 2, au quatrième alinéa de l'article 3 et au second alinéa de l'article 4, les mots : « 30 juin 2021 » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 ».

31 XI. – Le V de l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-1441 du 25 novembre 2020 portant adaptation des règles relatives aux réunions des instances représentatives du personnel est ainsi modifié :

32 1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes : « Les dispositions du présent article sont applicables jusqu'au 31 octobre 2021. » ;

33 2° Au second alinéa, les mots : « en dehors de la période de l'état d'urgence sanitaire » sont remplacés par les mots : « après le 31 octobre 2021 ».

34 XII. – Le V de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19 est ainsi modifié :

35 1° Après les mots : « Les dispositions », sont insérés les mots : « du IV » ;

36 2° Après la première phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Les dispositions des I, II et III du présent article sont applicables à compter du 11 octobre 2020 et jusqu'au 31 octobre 2021. »

37 XIII. – Par dérogation aux dispositions des articles L. 313-11-2, L. 313-12 IV *ter*, L. 313-12-2 et L. 314-2 du code de l'action sociale et des familles, l'effet sur les taux d'occupation des baisses d'activité liées à la crise sanitaire sur tout ou partie de l'année 2021 n'est pas pris en compte dans la fixation des financements pour l'exercice 2022.

38 XIV. – L'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1502 du 2 décembre 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire est ainsi modifié :

39 1° Au I, les mots : « 1er août 2021 » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 » ;

40 2° Au II, les mots : « 2 août 2021 » sont remplacés par les mots : « 31 octobre 2021 ».

41 XV. – Les décisions administratives individuelles applicables aux gens de mer mentionnées aux articles L. 5521-1, L. 5521-2 et L. 5549-1 du code des transports arrivées à échéance à compter du 12 mars 2020 et dont la durée de validité a été prorogée en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, continuent à produire leurs effets, dans les conditions et jusqu'à une date fixées par décret en Conseil d'Etat, laquelle date ne peut excéder le 31 décembre 2021.

42 La durée de prorogation des effets des décisions administratives individuelles mentionnées au premier alinéa est déterminée selon des priorités tenant compte des circonstances, des impératifs de la sécurité maritime et de protection du milieu marin, des nécessités du service et des formalités d'instruction, de visite ou de contrôle préalables requises.

43 XVI. – Au IV de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020 relative aux aides exceptionnelles à destination des auteurs et titulaires de droits voisins touchés par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et aux conditions financières de résolution de certains contrats dans les secteurs de la culture et du sport, il est ajouté un dernier alinéa rédigé comme suit :

44 « 4° Au terme de la période initiale de validité de l'avoir mentionnée au 1°, au 2° et au 3°, les personnes morales mentionnées à l'article 3 qui n'ont pas été en mesure de proposer une nouvelle prestation selon les conditions prévues au III du présent article du fait des règles sanitaires applicables peuvent proposer une prolongation supplémentaire de six mois. »

Article 7

1 I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, jusqu'au 31 octobre 2021 :

2 1° Toute mesure relevant du domaine de la loi permettant, afin de tenir compte de la situation sanitaire et de ses conséquences et d'accompagner la reprise d'activité, si nécessaire de manière territorialisée, l'adaptation et la prolongation des dispositions relatives :

③ *a)* À l'activité partielle et à l'activité réduite pour le maintien en emploi mentionnée à l'article 53 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ;

④ *b)* À la détermination de l'indemnité d'activité partielle des salariés des structures d'insertion par l'activité économique, prévues au II de l'article 5 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 mentionnée ci-dessus ;

⑤ *c)* À la position d'activité partielle des salariés mentionnés à l'article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 ;

⑥ 2° Toute mesure du domaine de la loi afin de faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 en permettant :

⑦ *a)* D'adapter les dispositions de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles, notamment pour prolonger ou anticiper le délai fixé à son troisième alinéa, pour l'année 2021 ;

⑧ *b)* D'adapter les dispositions des articles L. 412-6, L. 611-1, L. 621-4, L. 631-6, L. 641-8 du code des procédures civiles d'exécution pour l'année 2021, notamment pour prolonger ou anticiper la période ou, le cas échéant, la durée fixée à leurs premiers alinéas ;

⑨ *c)* D'aménager les conditions d'engagement de la responsabilité de l'Etat pour refus d'apporter le concours de la force publique à l'exécution d'une décision de justice ordonnant l'expulsion des occupants d'un logement, afin de permettre d'étendre la période de responsabilité de l'Etat retenue pour le calcul de la réparation du préjudice résultant d'un tel refus, ou d'un retard à apporter ce concours, pour y inclure le cas échéant la période ou la durée additionnelle mentionnée à l'alinéa précédent.

⑩ II. – Le Gouvernement est autorisé, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation, à prendre par ordonnance, jusqu'au 31 août 2021, toute mesure relevant du domaine de la loi permettant la prorogation des dispositions relatives aux durées d'indemnisation prévues au deuxième alinéa de l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du code du travail, avec les adaptations nécessaires, afin

de tenir compte de l'état de la situation sanitaire et d'accompagner la reprise d'activité.

⑪ III. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

Article 8

① I. – Pour le renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse et des assemblées de Guyane et de Martinique organisé conformément à l'article 1er de la loi n° 2021 191 du 22 février 2021 portant report, de mars à juin 2021, du renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique :

② 1° Les binômes et les listes de candidats peuvent fournir à la commission de propagande prévue aux articles L. 212, L. 354, L. 376 et L. 558 26 du code électoral une version électronique de leur circulaire lorsqu'ils lui remettent les exemplaires imprimés. Si la circulaire est conforme aux prescriptions édictées pour l'élection, et que la version électronique de cette circulaire est identique aux exemplaires imprimés remis, la commission de propagande transmet sans délai au représentant de l'Etat dans le département, pour les élections départementales, ou au représentant de l'Etat dans la région ou la collectivité territoriale, pour les élections régionales, des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique, cette version électronique aux fins de publication sur un service de communication au public en ligne ;

③ 2° Par dérogation aux dispositions du code électoral selon lesquelles les opérations électorales se tiennent dans une salle, le maire peut décider que ces opérations peuvent, dans les limites de l'emprise du lieu de vote désigné par l'arrêté préfectoral mentionné à l'article R. 40, se dérouler à un emplacement, y compris à l'extérieur des bâtiments, permettant une meilleure sécurité sanitaire, à condition que l'ensemble des prescriptions régissant le déroulement de ces opérations puisse y être respecté ;

④ 3° Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 51 du code électoral, des emplacements spéciaux sont réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales dès la publication par le représentant de l'Etat de l'état ordonné des listes des binômes et des listes de candidats.

⑤ II. – Pour le renouvellement général des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse et des assemblées de Guyane et de Martinique

organisé en juin 2021, le service public audiovisuel et radiophonique organise dans chaque circonscription un débat entre les candidats tête de liste, ou leur représentant, diffusé la semaine précédant chaque tour de scrutin. Ce débat reste accessible sur le site internet de la chaine de service public audiovisuel ou radiophonique qui l'a diffusé au moins jusqu'à la fin de la campagne électorale.

⑥ III. – Le code électoral est ainsi modifié :

⑦ 1° Au deuxième alinéa de l'article L. 62, après les mots : « Dans chaque bureau de vote, » sont insérés les mots : « y compris lorsque deux scrutins sont organisés simultanément dans la même salle, » ;

⑧ 2° Au premier alinéa de l'article L. 65, la phrase : « Le nombre de tables ne peut être supérieur au nombre d'isoloirs. » est supprimée.

PREMIER MINISTRE

Liberté
Égalité
Fraternité

ETUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire

NOR : PRMX2111684L/Bleue-1

28 avril 2021

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE ____ **4**

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS ____ 4

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION ____ 10

ARTICLES 1ER A 4 – REGIME DE SORTIE DE L'ETAT D'URGENCE SANITAIRE ____ **11**

ARTICLE 5 – INTEGRATION DES DONNEES RECUEILLIES DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE L'EPIDEMIE DE COVID-19 AU SYSTEME NATIONAL DES DONNEES DE SANTE ____ **42**

ARTICLE 6 – PROLONGATION ET ADAPTATION DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DE LA CRISE SANITAIRE ____ **47**

ARTICLE 7 – HABILITATIONS A PROCEDER PAR ORDONNANCE EN MATIÈRE DE REVENUS DE REMPLACEMENT ET DE TRÊVE HIVERNALE ET CYCLONIQUE ____ **65**

ARTICLE 8 – ADAPTATION DE L'ORGANISATION DES ELECTIONS DEPARTEMENTALES, REGIONALES ET DES ASSEMBLEES DE CORSE, DE GUYANE ET DE MARTINIQUE DE JUIN 2021 ____ **72**

INTRODUCTION GENERALE

Afin de lutter contre l'épidémie de covid-19, le régime de l'état d'urgence sanitaire a été créé par la loi du 23 mars 2020. Réactivé depuis le 17 octobre 2020, ce régime a permis de prendre jusqu'à ce jour les différentes mesures de police sanitaire requises face à l'évolution de la situation sanitaire, tout en faisant l'objet de régulières interventions du Parlement en vue d'autoriser sa prorogation.

Si la situation sanitaire tend à s'améliorer grâce à l'effet conjugué de la politique vaccinale menée depuis janvier dernier et de l'adoption de mesures de freinage, et permet d'envisager au courant du mois de mai un assouplissement d'une partie des mesures sanitaires en place, une vigilance particulière restera nécessaire dans les prochains mois pour assurer la protection des Français dans un contexte où le virus continue de circuler et où notre système hospitalier reste fortement mobilisé.

A l'instar du régime transitoire mis en place au début de l'été 2020 et en cohérence avec les orientations données par le Président de la République dans son discours du 31 mars, il est important de consacrer l'atténuation des mesures de police sanitaire par un dispositif intermédiaire à compter du mois de juin permettant d'accompagner de façon progressive la sortie de l'état d'urgence sanitaire et de répondre rapidement à une éventuelle reprise épidémique, tout en ouvrant la voie à un rétablissement des règles de droit commun.

Dans cette perspective, **l'article 1er** définit un régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire applicable à compter du 2 juin jusqu'au 31 octobre 2021, reprenant les bases établies par la loi du 9 juillet 2020. Il permettra ainsi le maintien de mesures réglementaires par le Premier ministre relatives aux déplacements et moyens de transports, aux établissements recevant du public et aux rassemblements sur la voie publique, dans les mêmes conditions et avec les mêmes exigences que celles prises en application de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique. En cohérence avec les travaux en cours au niveau européen, l'une de ces mesures permettra de soumettre les déplacements à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou des territoires ultramarins à la production d'un document justifiant de l'administration d'un vaccin ou attestant du rétablissement à la suite d'une contamination par ce virus, alternativement avec la possibilité d'exiger le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, déjà prévue par la loi du 9 juillet 2020.

D'autres mesures relevant en état d'urgence sanitaire de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique ou des articles L. 3131-16 et L. 3131-17 pourront être reprises en tant que de besoin sur le fondement des dispositions de droit commun du code de la santé publique (articles L. 3131-1 et suivants) ou du code de commerce (article L. 410-2), dans les formes qu'elles imposent.

L'article 2 prévoit une règle particulière de délai pour le cas où, à compter du 2 juin et pour faire face à des dégradations localisées de la situation sanitaire et maîtriser les risques de circulation épidémique, l'état d'urgence viendrait à être déclaré dans des circonscriptions territoriales déterminées. A condition que ces circonscriptions, prises ensemble, représentent moins de 10 % de la population totale, le délai d'un mois prévu au troisième alinéa de l'article L. 3131-13 du code de la santé publique pour l'intervention du législateur aux fins d'une prorogation de l'état d'urgence sanitaire serait porté à deux mois.

L'article 3 habilite le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance pour adapter le dispositif de gestion de la sortie de la crise sanitaire défini aux articles 1er et 2 dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, dans le respect des compétences de ces collectivités.

Dans le contexte de la propagation, dans plusieurs pays, de variants faisant craindre un risque de transmissibilité accrue ou d'échappement vaccinal, **l'article 4** renforce le régime de la quarantaine et de l'isolement en donnant au représentant de l'Etat, comme c'est déjà le cas outre-mer, la possibilité de s'opposer au choix du lieu d'hébergement retenu par l'intéressé, s'il apparaît que ce lieu ne répond pas aux exigences visant à garantir l'effectivité de la mesure et à permettre son contrôle, et de déterminer, le cas échéant, un lieu d'hébergement.

Cet article apporte également des précisions relatives aux agents habilités à constater les infractions aux règles de police sanitaire, en y ajoutant les agents de douanes et en confortant l'habilitation accordée aux agents de la concurrence, consommation et répression des fraudes pour leur permettre de contrôler les prescriptions édictées en matière d'établissements recevant du public.

Au vu de l'importance des données recueillies dans les systèmes d'information mis en œuvre pour suivre et gérer efficacement l'évolution de la situation sanitaire, **l'article 5** prévoit qu'elles sont assemblées, sous forme anonymisée, au sein du système national des données de santé, dans les conditions et selon les garanties fixées par le code de la santé publique.

L'article 6 prolonge, jusqu'au 31 octobre 2021 sauf exceptions, la durée d'application de différentes mesures d'accompagnement nécessaires dans les prochains mois.

Le **I** prolonge des mesures prises en vertu de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété, en permettant aux syndics de convoquer les assemblées générales selon des modalités sécurisées et aux syndicats de copropriétaires de prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement de la copropriété.

Le **II** et le **III** prolongent des mesures prises en vertu de l'ordonnance n° 2020-1400, 2020-1401 et 2020-1402 du 18 novembre 2020, portant adaptation des règles applicables aux juridictions, qui autorisent notamment le recours, pour la tenue d'une audience ou d'une audition, à des moyens de télécommunication audiovisuelle ou de communication électronique, ainsi que le transfert de compétence d'une juridiction empêchée vers une autre juridiction, et qui déterminent les modalités d'accès et les conditions de fonctionnement particulières des juridictions en période de crise sanitaire.

Le **IV** prolonge les possibilités d'organisation des délibérations à distance des instances de délibération des établissements publics prévues par l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020, par l'utilisation des technologies de communication par voie électronique.

Les mesures portant adaptation des règles de convocation, d'information et de participation aux organes collégiaux des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé, fixées par l'ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020, sont prorogées en vertu du **V**.

Les **VI** et **VII** prolongent, d'une part, les mesures mises en place par l'article 6 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 pour permettre la tenue des réunions des organes délibérants des collectivités territoriales dans des conditions conformes aux règles sanitaires en vigueur et,

d'autre part, le délai fixé au dernier alinéa de l'article 11 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 prévoyant notamment les règles de convocation de l'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs groupements et des conseils d'administration et bureaux des services d'incendie et de secours.

Le **VIII** prolonge la possibilité, résultant de l'article 41 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020, de mener des négociations dans le cadre de l'entreprise sur les questions de délai de carence et sur le renouvellement des contrats courts. Cette prolongation apporte aux entreprises un outil de négociation leur permettant, d'une part, d'allonger les relations individuelles de travail qui n'ont pu se dérouler dans les conditions initialement prévues et, d'autre part, de fluidifier les successions de contrats dès lors que les conditions de l'activité le justifient.

Le **IX** proroge le dispositif de prêt de main d'œuvre à but non lucratif prévu à l'article 52 de la loi du 17 juin 2020. Un tel dispositif, particulièrement adapté à la situation économique actuelle dès lors qu'une entreprise rencontrant une baisse temporaire de son activité peut prêter un de ses salariés à une entreprise en manque de main-d'œuvre, permet de préserver l'emploi et la rémunération du salarié et de s'adapter aux variations d'activité en évitant ou limitant les licenciements.

Autorisées par l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020, les conditions dérogatoires de prise des congés payés et des jours de repos sont prolongées et le plafond de jours de congés pouvant être imposés ou modifiés passe de six à huit jours sous réserve d'un accord d'entreprise, ou à défaut de branche, en vertu du **X** de l'article 6 afin de permettre aux entreprises de s'organiser face à l'ampleur et à la prolongation de la crise sanitaire.

Le **XI** reconduit le dispositif d'organisation des réunions du comité social et économique à distance qui permet le recours à la visioconférence, aux conférences téléphoniques et à la messagerie instantanée présentant l'intérêt d'assurer la continuité du fonctionnement de l'instance tout en respectant les gestes barrières, en évitant les déplacements en présentiel des membres convoqués.

Le **XII** proroge plusieurs dérogations relatives au fonctionnement des établissements et services médico-sociaux prévues au V de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020. Une telle prorogation, permettant de sécuriser le fonctionnement de ces établissements et services confrontés à de fortes tensions en matière de ressources humaines, offrira notamment la possibilité d'adapter les conditions de qualification des professionnels ou de conclure dans un cadre plus souple des coopérations entre opérateurs, en vue d'assurer la continuité des accompagnements tout en veillant à maintenir des conditions de sécurité suffisantes. Elle permettra, en outre, à certains externats médico-sociaux de diversifier leurs condition d'activité de façon à pouvoir aussi accompagner les personnes qui seraient pendant cette période à leur domicile.

Le **XIII** vise à assurer les financements des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et des établissements et services médico-sociaux accompagnant les personnes handicapées sous contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens, en prévoyant l'absence de modulation des financements en cas de sous-activité due à la crise sanitaire. Ainsi, une autorité de tarification ne pourra pas moduler ses financements en 2022 en fonction d'une sous-activité constatée en 2021.

Le **XIV** prolonge l'application de l'ordonnance n° 2020-1502 du 2 décembre 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire, afin de permettre aux services de santé au travail de maintenir leur appui aux entreprises dans la lutte

contre la progression de l'épidémie, notamment par la participation à la stratégie nationale de vaccination, par la prescription d'arrêts de travail et de certificats médicaux permettant d'accompagner les personnes vulnérables ainsi que par la prescription et la réalisation de tests de détection du SARS CoV-2.

Le **XV** prévoit que les décisions administratives individuelles applicables aux gens de mer, c'est-à-dire aux personnes salariées ou non salariées exerçant à bord d'un navire une activité professionnelle à quelque titre que ce soit, arrivant à échéance à compter du 12 mars 2020 et précédemment prorogées, continueront à produire leurs effets dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, jusqu'à une date ne pouvant excéder le 31 décembre 2021.

Le **XVI** propose également d'adapter, dans les secteurs de la culture et du sport, les dispositions de l'ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020 relative aux aides exceptionnelles à destination des auteurs et titulaires de droits voisins touchés par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus covid-19 et aux conditions financières de résolution de certains contrats dans les secteurs de la culture et du sport aux conditions de sortie progressive de l'état d'urgence sanitaire.

Cette ordonnance permet notamment aux organisateurs ayant une activité économique d'entrepreneur de spectacles vivantes, d'organisateur de manifestations sportives et d'exploitant d'établissements d'activités sportives de proposer à leurs clients des avoirs, valables entre 10, 12 et 18 mois, selon la nature de la prestation, en lieu et place du remboursement immédiat des billets de prestations annulées en raison des mesures sanitaires.

Afin, de préserver et stabiliser les effets de ce dispositif, il est proposé de prolonger, pour une période de six mois, la période initiale de validité de l'avoir proposé par ces acteurs, dès lors qu'ils n'ont pas été en mesure de proposer une nouvelle prestation du fait des règles sanitaires applicables.

En effet, si l'activité culturelle et sportive, notamment compétitive professionnelle, a pu se poursuivre sous condition durant la période de l'état d'urgence sanitaire, cette continuité a été limitée et soumise à des mesures d'interdiction d'accueil du public. Les acteurs de l'évènementiel culturel, sportif et du sport professionnel n'ont, à ce jour, pas connaissance de la date effective du retour du public et des conditions de ce retour. Il leur est donc difficile, à court terme, de proposer de nouvelles prestations de manière sécurisée.

L'article 7 habilite le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance, afin de prendre des mesures en matière d'activité partielle et de droit aux allocations chômage en vue d'accompagner la reprise progressive de l'activité, ainsi que d'ajuster en tant que de besoin le calendrier des trêves hivernale et cyclonique afin de protéger les populations en situation de précarité et adapter la période de calcul du préjudice subi par les bailleurs dès lors que la suspension des expulsions est prorogée durant cette période.

L'article 8 vise à faciliter l'organisation des élections départementales, régionales et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique qui se dérouleront en juin 2021 conformément à la loi n° 2021-191 du 22 février 2021. La consultation des forces politiques, des associations d'élus locaux et des maires a permis de faire émerger des préconisations et propositions de nature à faciliter et sécuriser l'organisation de la campagne électorale et des opérations de vote. Les dispositions de ce chapitre visent ainsi à les retranscrire.

Le **I** comporte plusieurs mesures relatives à la campagne électorale. Un site internet public permettra aux électeurs de consulter les professions de foi de l'ensemble des candidats. En outre, le service public audiovisuel et radiophonique devra organiser un débat avant chaque tour entre les candidats têtes de liste aux élections régionales, des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique. Enfin, les panneaux d'affichage seront installés dès que l'état ordonné des listes des candidats aux élections aura été publié par le représentant de l'Etat, permettant ainsi aux candidats d'apposer leurs affiches avant le début de la campagne électorale officielle, fixée au troisième lundi précédant le premier tour du scrutin.

Le **II** prévoit certaines adaptations pour faciliter l'organisation matérielle des opérations de vote. Pour certaines communes, le dédoublement des opérations électorales rend en effet difficile l'identification de lieux adaptés suffisamment grands pour permettre que les mesures sanitaires puissent être respectées. Ainsi, dans certaines conditions, les opérations électorales pourront se dérouler en extérieur.

Le **III** assouplit les exigences s'agissant de matériel électoral – isoloirs et tables de décharges – notamment pour prévoir des facilités lorsque les deux scrutins sont organisés simultanément dans la même salle.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 à 4	Régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire	Collectivités d'outre-mer	Comité de scientifiques mentionné à l'article L. 3131-19 du code de la santé publique
5	Application en outre-mer	Collectivités d'outre-mer	
6	Prolongation et adaptation de mesures d'accompagnement de la crise sanitaire	Collectivités d'outre-mer Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle Commission nationale de la négociation collective maritime Conseil d'orientation des conditions de travail Conseil national d'évaluation des normes Commission supérieure du Conseil d'Etat Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel	
7	Habilitations à procéder par ordonnance en matière d'activité partielle, d'allocations chômage et de trêve hivernale et cyclonique	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières	
8	Adaptation de l'organisation des élections départementales, régionales et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique de juin 2021	Conseil national d'évaluation des normes	

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 à 4	Régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire	Décret simple	Ministère des solidarités et de la santé
	Application en outre-mer	Ordonnance	Ministère des outre-mer Ministère des solidarités et de la santé
	Adaptation du régime de placement à l'isolement ou de mise en quarantaine	Décret simple	Ministère des solidarités et de la santé
5	Intégration des données recueillies dans le cadre de la lutte contre l'épidémie de covid-19 au système national des données de santé		
6	Prolongation et adaptation de mesures d'accompagnement de la crise sanitaire	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de la mer
7	Habilitations à procéder par ordonnance en matière d'activité partielle, d'allocations chômage et de trêve hivernale et cyclonique	Ordonnances	Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion Ministère de la transition écologique
8	Adaptation de l'organisation des élections départementales, régionales et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique de juin 2021		

ARTICLES 1ER A 4 – REGIME DE SORTIE DE L'ETAT D'URGENCE SANITAIRE

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

L'état d'urgence sanitaire a été créé par l'article 2 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. Il dote le Gouvernement de moyens d'action spécifiques en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population.

Compte tenu des délais très contraints dans lesquels la loi du 23 mars 2020 a été adoptée, le Parlement a souhaité limiter la durée d'existence de ce nouveau régime, en vue de concilier l'impérieuse nécessité d'adopter en urgence un dispositif permettant de poursuivre la gestion de la crise sanitaire avec le souhait de réexaminer ultérieurement ses modalités pour créer un régime véritablement pérenne. Les dispositions du chapitre Ier *bis* du titre III du livre Ier de la troisième partie du code de la santé publique (art. L. 3131-12 à L. 3131-20) étaient initialement applicables jusqu'au 1er avril 2021[1].

Au vu de l'urgence et de la gravité de la catastrophe sanitaire résultant de l'épidémie de covid-19, et par dérogation à l'article L. 3131-13 du code de la santé publique, l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 a d'emblée procédé à la déclaration de l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national pour une durée de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Au regard de l'évolution de la crise sanitaire, et suivant en ce sens les recommandations formulées par le comité de scientifiques[2] dans son avis du 28 avril 2020, le Parlement a prorogé l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus par la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Cette loi a également apporté des modifications ciblées au régime de l'état d'urgence sanitaire, notamment en matière de mise en quarantaine et de placement à l'isolement, et a permis la mise en œuvre de systèmes d'information pour identifier et interrompre dès que possible les chaînes de contamination à la covid-19.

---

[1] *Cette date correspondant à l'échéance à laquelle les dispositions en question devaient disparaître de l'ordonnancement juridique, non à la fin d'application de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 17 octobre dernier et prorogé par la loi du 14 novembre 2020 jusqu'au 16 février 2021, puis par la loi du 15 février 2021 jusqu'au 1er juin 2021.*

[2] *Prévu par l'article L. 3131-19 du code de la santé publique, le comité de scientifiques rend périodiquement des avis rendus publics sur l'état de la catastrophe sanitaire, les connaissances scientifiques qui s'y rapportent et les mesures propres à y mettre un terme, y compris celles relevant des articles L. 3131-15 à L. 3131-17, ainsi que sur la durée de leur application. Il doit également être consulté en cas de prorogation ou de cessation anticipée de l'état d'urgence sanitaire (art. L. 3131-13 et L. 3131-14), ainsi que sur les conditions d'application du régime de mise en quarantaine ou de placement à l'isolement (art. L. 3131-15). Il peut être consulté par les commissions parlementaires sur toute question relative à l'état de catastrophe sanitaire.*

L'amélioration de la situation sanitaire observée par la suite sur le territoire national a permis de lever l'état d'urgence sanitaire au 11 juillet 2020. Toutefois, le risque d'une reprise de l'épidémie en cas d'interruption soudaine des mesures prises par le Gouvernement pendant l'état d'urgence sanitaire a amené le législateur à créer un régime transitoire par la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, que le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution par sa décision n° 2020-803 DC du 9 juillet 2020.

Alors applicable jusqu'au 30 octobre 2020, ce régime octroie au pouvoir réglementaire certaines prérogatives spécifiques, en nombre réduit et de portée moindre par rapport à celles de l'état d'urgence sanitaire, tout en prévoyant des garanties et des modalités d'information du Parlement identiques à celles prévues par le régime d'état d'urgence sanitaire.

Pour faire face à la reprise importante de l'épidémie de covid-19 observée à la rentrée, le Gouvernement a de nouveau déclaré l'état d'urgence sanitaire par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020, à compter du 17 octobre 2020 à 0 heure, sur l'ensemble du territoire de la République. Compte tenu de l'évolution de la situation sanitaire, le législateur a adopté, après un avis favorable du comité de scientifiques en date du 19 octobre 2020, la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 16 février 2021 et du régime organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 1er avril 2021.

La loi du 14 novembre 2020 a apporté certains ajustements au régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, en vue de permettre d'intégrer d'autres formes de tests dans le cadre de l'obligation de dépistage mise en place dans le transport aérien et d'étendre cette obligation à d'autres modes de transport public.

Compte tenu d'une circulation encore active de l'épidémie de covid-19 et de l'apparition de nouveaux variants du virus, la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 a prorogé l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 1er juin 2021.

1.2. REGIME JURIDIQUE

Depuis le 17 octobre 2020, le régime de l'état d'urgence sanitaire s'applique sur l'ensemble du territoire national.

1.2.1. État d'urgence sanitaire

- **Mesures relevant du Premier ministre**

L'article L. 3131-15 du code de la santé publique permet au Premier ministre de prendre, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique, les mesures suivantes :

1° réglementer ou interdire la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ;

2° interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ;

3° ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ;

4° ordonner des mesures de placement et de maintien en isolement, au sens du même article 1er, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement adapté, des personnes affectées ;

5° ordonner la fermeture provisoire et réglementer l'ouverture, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ;

6° limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ;

7° ordonner la réquisition de toute personne et de tous biens et services nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire ;

8° prendre des mesures temporaires de contrôle des prix de certains produits rendues nécessaires pour prévenir ou corriger les tensions constatées sur le marché de certains produits;

9° en tant que de besoin, prendre toute mesure permettant la mise à la disposition des patients de médicaments appropriés pour l'éradication de la catastrophe sanitaire ;

10° en tant que de besoin, prendre par décret toute autre mesure réglementaire limitant la liberté d'entreprendre, dans la seule finalité de mettre fin à la catastrophe sanitaire.

Ces mesures doivent être strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il doit y être mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.

- **Mesures relevant du ministre chargé de la santé**

L'article L. 3131-16 du code de la santé publique permet au ministre chargé de la santé de prescrire, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au fonctionnement du dispositif de santé, à l'exception des mesures prévues à l'article L. 3131-15, visant à mettre fin à la catastrophe sanitaire. Dans les mêmes conditions, le ministre chargé de la santé peut prescrire toute mesure individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 9° de l'article L. 3131-15.

Ces dispositions permettent au ministre chargé de la santé de prendre une grande diversité de mesures relatives au système de santé pour lutter contre la catastrophe sanitaire, et de déroger à ce titre à différentes dispositions législatives et réglementaires, prévues par le code de la santé publique ou d'autres codes, qu'il s'agisse des règles de délivrance des médicaments, des règles de propriété pour la cession ou la mise à disposition à titre gratuit de matériel ou d'équipement

médical acquis pour répondre à la crise sanitaire, des actes que les professionnels de santé sont autorisés à réaliser ou des modalités de réalisation des tests et examens de dépistage.

Ces mesures doivent être strictement nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il doit y être mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.

- **Mesures relevant du représentant de l'Etat dans le territoire**

L'article L. 3131-17 du code de la santé publique prévoit que, lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures en application des articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habiliter le représentant de l'État territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions.

En outre, lorsque les mesures prévues aux 1° à 9° de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, le Premier ministre et le ministre chargé de la santé peuvent habiliter le représentant de l'État dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'agence régionale de santé.

Les mesures ainsi édictées par le représentant de l'État dans le département doivent être strictement nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Les mesures individuelles doivent faire l'objet d'une information sans délai du procureur de la République territorialement compétent.

1.2.2. Régime transitoire en sortie d'état d'urgence sanitaire

- **Mesures relevant du Premier ministre**

L'article 1er de la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, applicable hors des territoires où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, permet au Premier ministre, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19, de prendre les mesures suivantes :

1° réglementer la circulation des personnes et des véhicules, ainsi que l'accès aux moyens de transport collectif et les conditions de leur usage et, pour les seuls transports aériens et maritimes, interdire ou restreindre les déplacements de personnes et la circulation des moyens de transport, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux, professionnels et de santé ;

2° réglementer l'ouverture au public, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou de plusieurs catégories d'établissements recevant du public (ERP) ainsi que des lieux de

réunion, à l'exception des locaux à usage d'habitation, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité[3] ;

3° sans préjudice des articles L. 211-2 et L. 211-4 du code de la sécurité intérieure, réglementer les rassemblements de personnes, les réunions et les activités sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public ;

4° imposer aux personnes souhaitant se déplacer par transport public à destination ou en provenance du territoire métropolitain ou de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution de présenter le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19. Ces mesures sont également applicables dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

La fermeture provisoire d'une ou de plusieurs catégories d'ERP ainsi que des lieux de réunions peut être ordonnée lorsqu'ils accueillent des activités qui, par leur nature même, ne permettent pas de garantir la mise en œuvre des mesures de nature à prévenir les risques de propagation du virus.

Dans les territoires où circule activement le virus, l'article 1er de la loi du 9 juillet 2020 prévoit la possibilité de prendre des mesures de plus grande portée, en permettant d'interdire la circulation des personnes et des véhicules, ou d'ordonner la fermeture provisoire de catégories d'ERP, du fait de la situation sanitaire locale.

L'obligation de test prévue par le 4° de l'article ne s'applique pas aux déplacements en provenance de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution qui n'est pas classée comme zone de circulation de l'infection au sens du II de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique[4].

Ces mesures doivent être strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il doit y être mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.

Des mesures complémentaires peuvent être prises sur le fondement de dispositions de droit commun, notamment en matière de réquisitions, sur le fondement des articles L. 3131-8 et L. 3131-9 du code de la santé publique, ou de contrôle des prix, sur le fondement de l'article L. 410-2 du code de commerce.

- **Mesures relevant du ministre chargé de la santé**

La loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire ne confère pas de compétences spécifiques au ministre chargé de la santé pendant cette période. Les

[3] La déclinaison réglementaire de cette faculté vise ainsi exclusivement les lieux ouverts au public et ne s'applique pas aux locaux à usage d'habitation, ni aux bureaux des entreprises, la réglementation en leur sein relevant des prérogatives du chef d'entreprise en matière de santé au travail, à qui il incombe de décliner le protocole national élaboré par le ministère chargé du travail.

[4] Aux termes de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, le classement par arrêté du ministre chargé de la santé en zone de circulation de l'infection détermine l'application du régime de mise en quarantaine ou de placement à l'isolement pour les personnes infectées ou susceptibles d'être infectées à la covid-19.

mesures relatives au système de santé rendues nécessaires par la situation sanitaire peuvent être prises sur le fondement de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique.

Il prévoit qu'en cas menace sanitaire grave appelant des mesures d'urgence, notamment en cas de menace d'épidémie, le ministre chargé de la santé peut, par arrêté motivé, prescrire dans l'intérêt de la santé publique toute mesure proportionnée aux risques encourus 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. Le ministre peut également prendre de telles mesures après la fin de l'état d'urgence sanitaire, afin d'assurer la disparition durable de la situation de crise sanitaire.

Il prévoit également que les mesures individuelles ayant pour objet la mise en quarantaine, le placement et le maintien en isolement de personnes affectées ou susceptibles d'être affectées sont prononcées dans les conditions prévues au II des articles L. 3131-15 et L. 3131-17 du code de la santé publique.

- **Mesures relevant du représentant de l'Etat dans le territoire**

L'article 1er de la loi du 9 juillet 2020 permet au Premier ministre, lorsqu'il définit par décret des mesures de portée générale, d'habiliter le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions.

En outre, lorsque les mesures prévues au I de l'article 1er doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, le Premier ministre peut habiliter le représentant de l'État dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis public du directeur général de l'agence régionale de santé.

Le Premier ministre peut également habiliter le représentant de l'Etat dans le département à ordonner, par arrêté pris après mise en demeure restée sans effet, la fermeture des ERP qui ne mettent pas en œuvre les obligations qui leur sont imposées en application du 2° du I.

S'agissant des mesures relevant du système de santé, l'article L. 3131-1 du code de la santé publique permet également au ministre chargé de la santé d'habiliter le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures d'application des dispositions définies par arrêté ministériel, y compris des mesures individuelles.

1.3. APPLICATION REGLEMENTAIRE

1.3.1. Mesures relevant de décrets du Premier ministre

Depuis le 30 octobre 2020, deux décrets pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique sont applicables, chacun sur des parties différentes du territoire national : le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 s'applique sur l'ensemble du territoire métropolitain, tandis que toutes les collectivités d'outre-mer, y compris la Martinique depuis le 8 décembre 2020, sont régies par le décret n° 2020-1262 du 16 octobre 2020. Leur coexistence s'explique par certaines différences dans les règles qu'ils fixent, justifiées par l'évolution divergente de la

situation sanitaire du territoire métropolitain, d'une part, et des territoires ultramarins, d'autre part.

> ➢ **Décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire**

Le décret du 29 octobre 2020 s'est en partie substitué au décret du 16 octobre 2020, dont il reprend la structure et l'essentiel du contenu, en vue de durcir les mesures de police sanitaire applicables sur le territoire métropolitain et, jusqu'au 8 décembre 2020, en Martinique, en particulier avec l'instauration d'un confinement général de la population à partir du 30 octobre 2020. Il a été modifié à 36 reprises depuis son entrée en vigueur.

Le confinement a pris fin le 8 décembre 2020 en Martinique et le 15 décembre 2020 sur l'ensemble du territoire national, après la mise en œuvre de premières mesures d'allègement à compter du 28 novembre 2020, qui avaient notamment étendu les dérogations à l'interdiction de déplacement hors du domicile et permis à l'ensemble des commerces d'accueillir du public. Toutefois, eu égard au niveau encore élevé de circulation de l'épidémie et aux risques de contamination inhérents aux rassemblements familiaux pendant la période de Noël, un couvre-feu a été mis en place entre 20 heures et 6 heures du matin, sauf pour la nuit du 24 au 25 décembre. Par ailleurs, les restaurants et débits de boissons, ainsi que les établissements culturels, sportifs et de loisirs n'ont pas été autorisés à rouvrir au public. Compte tenu d'une circulation active de l'épidémie et de l'apparition de nouveaux variants du virus, le Gouvernement a placé quinze départements sous couvre-feu à partir de 18 heures au 2 janvier, puis étendu cette mesure à l'ensemble du territoire hexagonal le 16 janvier 2021. Des confinements localisés ont ensuite été réinstaurés dans plusieurs départements à partir du 26 février 2021, avant que ces mesures renforcées de restriction des déplacements en journée ne soient étendues à l'ensemble des départements métropolitains à compter du 4 avril 2021.

L'article 1er du décret impose de manière transversale le respect des mesures d'hygiène et de distanciation sociale, dites « mesures barrière »[5], en tout lieu et en toute circonstance, afin de ralentir la propagation du virus. Ces mesures s'imposent à tout rassemblement, réunion, activité, accueil, déplacement ou service de transport qui n'est pas interdit. Lorsque le port du masque n'est pas prescrit en application du décret, et que les circonstances locales l'exigent, le préfet de département est habilité à le rendre obligatoire, sauf dans les locaux d'habitation.

L'article 2 permet des dérogations aux règles de distanciation physique et de port du masque pour les personnes en situation de handicap ou les personnes qui les accompagnent, ainsi que pour les forces armées lorsque ces règles sont incompatibles avec leurs opérations.

L'article 3 impose aux organisateurs de manifestations sur la voie publique mentionnées à l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure de préciser dans une déclaration les mesures qu'ils mettent en œuvre afin de garantir le respect des règles sanitaires. Si ces mesures ne sont

[5] *Ces mesures sont définies par l'annexe 1. Y figure en particulier l'obligation de port du masque par tous dès lors que les règles de distanciation physique ne peuvent être garanties.*

pas suffisantes, le préfet peut interdire la tenue de l'évènement concerné. En outre, les autres rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public mettant en présence de manière simultanée plus de six personnes sont interdits, sauf pour certaines catégories de rassemblements. Des règles spécifiques de distanciation physique sont prévues pour la célébration des mariages et l'enregistrement de pactes civils de solidarité. Enfin, lorsque les circonstances locales l'exigent, le préfet peut restreindre ou interdire tout rassemblement autorisé en vertu de cet article 3.

L'article 3-1 interdit la vente d'alcool à emporter sur la voie publique ou, sauf si elle est accompagnée de l'achat d'un repas, dans les établissements mentionnés à l'article 40 (restaurants, débits de boisson, etc.). En outre, le préfet de département est habilité à interdire tout rassemblement de personnes donnant lieu à la consommation de boissons alcoolisées sur la voie publique.

Le I de l'article 4 instaure un couvre-feu interdisant toute sortie hors de son lieu de résidence entre 19 heures et 6 heures du matin (horaires applicables depuis le 20 mars 2021), assorti de plusieurs exceptions pour certains types de déplacements, dont les déplacements à destination ou en provenance du lieu d'exercice ou de recherche d'une activité professionnelle, les déplacements pour des consultations, examens et soins ne pouvant être assurés à distance et ne pouvant être différés, ou encore les déplacements pour motif familial impérieux, pour l'assistance aux personnes vulnérables ou précaires ou pour la garde d'enfants. Le II de l'article 4 impose des mesures de restriction des déplacements en journée entre 6 heures et 19 heures, assorties de plusieurs exceptions pour certains types de déplacements, dont ceux mentionnés au I, ainsi que les déplacements pour effectuer des achats de fournitures nécessaires à l'activité professionnelle ou pour des livraisons à domicile, les achats de première nécessité, des retraits de commandes ou pour les besoins de prestations de services, les déplacements liés à un déménagement, à l'activité physique individuelle des personnes dans un rayon maximal de dix kilomètres autour du domicile, les déplacements pour se rendre dans un service public ou dans un lieu de culte ou pour participer à des rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public qui ne sont pas interdits. Le préfet est habilité à adopter des mesures plus restrictives lorsque les circonstances locales l'exigent.

L'article 4-1 précise que les déplacements pour motif professionnel ne sont pas autorisés durant les horaires d'application du couvre-feu dans les cas où le lieu d'exercice de l'activité professionnelle est le domicile du client, sauf intervention urgente, livraison ou lorsqu'ils ont pour objet l'assistance à des personnes vulnérables ou précaires ou la garde d'enfants. Les restrictions applicables aux commerces durant les horaires d'application du confinement en journée s'appliquent également pour les mêmes activités qui s'exercent à domicile.

Les articles 5 à 23 réglementent l'accès aux moyens de transport. Sous réserve de dispositions spécifiques à chaque mode de transport, ils précisent les obligations incombant aux passagers, en particulier le port du masque sous peine de refus d'accès, et aux transporteurs, notamment la mise en œuvre de mesures permettant de respecter les mesures d'hygiène et le principe de distanciation, en tenant compte des contraintes propres à chaque transport.

Les personnes souhaitant se déplacer par transport maritime, aérien ou terrestre à destination du territoire français se voient imposer, sauf exceptions, des obligations de dépistage au départ ou à l'arrivée, en fonction de leur lieu de provenance et de destination.

D'une part, les personnes souhaitant se rendre à destination d'un territoire ultramarin doivent présenter le résultat d'un examen de dépistage virologique concluant à l'absence de contamination à la covid-19, sauf s'ils sont en provenance d'un autre territoire ultramarin à l'exception des trajets au départ ou à l'arrivée de Mayotte, la Guyane et la Réunion.

D'autre part, les personnes souhaitant se déplacer à destination du territoire métropolitain doivent présenter, sauf exceptions, le résultat d'un examen de dépistage virologique concluant à l'absence de contamination à la covid-19 datant de moins de 72 heures, sous peine de se voir refuser l'accès à l'aéronef ou au bateau. L'obligation de test est renforcée pour les personnes arrivant des pays ou territoires à risque dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la santé. Tout passager d'un aéronef ou d'un bateau doit en outre présenter une déclaration sur l'honneur attestant qu'il ne présente pas de symptôme d'infection à la covid-19 et qu'il n'a pas connaissance d'avoir été en contact avec un cas confirmé de covid-19 dans les quatorze jours précédant l'embarquement. Il doit également s'engager à respecter un isolement prophylactique de sept jours après son arrivée en France métropolitaine, dans l'une des collectivités de l'article 73 de la Constitution, à Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon, et à réaliser un test RT-PCR à l'issue de cette période, sauf s'il est en provenance d'un pays de l'Union européenne, d'Andorre, d'Islande, du Liechtenstein, de Monaco, de Norvège, de Saint-Marin, du Saint-Siège ou de Suisse. Les personnes arrivant de pays ou territoires à risque doivent, en outre, justifier avant l'embarquement de l''adresse et de l'accessibilité pour les agents de contrôle du lieu de résidence choisi pour effectuer la mesure de quarantaine ou d'isolement dont ils font l'objet à leur arrivée sur le territoire.

Les articles 5 à 9 concernent le transport maritime et fluvial de passagers. Sauf dérogation accordée par le préfet, il est interdit à tout navire de croisière, de faire escale, de s'arrêter ou de mouiller dans les eaux françaises et la circulation des bateaux à passagers avec hébergement est interdite.

Les articles 10 à 13 réglementent le transport aérien, notamment en exigeant différentes mesures de prévention sanitaires de la part des exploitants d'aéroports et des entreprises de transport aérien.

Les articles 14 à 21 concernent le transport terrestre de passagers. Ils prévoient que les personnes se déplaçant pendant la période horaire du couvre-feu ou des restrictions de déplacements en journée peuvent se voir demander un justificatif pour accéder aux espaces et véhicules de transport public collectif de voyageurs. Ils interdisent au public l'accès aux remontées mécaniques, sauf exceptions notamment pour les professionnels et les pratiquants mineurs licenciés. Des dispositions spécifiques règlementent le transport particulier de personnes, en particulier les conditions d'occupation des véhicules.

Les articles 24 à 26 concernent les mesures de mise en quarantaine et de placement à l'isolement, qui peuvent être prescrites à l'entrée sur le territoire hexagonal ou à l'arrivée en

Corse ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution[6], pour toute personne ayant séjourné, au cours du mois précédant cette entrée ou cette arrivée, dans une zone de circulation de l'infection définie par arrêté du ministre chargé de la santé[7]. Outre les personnes présentant des symptômes d'infection lors de leur arrivée sur le territoire, le préfet peut décider de la mise en quarantaine ou du placement en isolement des personnes ne pouvant justifier, à leur arrivée, du résultat d'un test réalisé moins de 72 heures avant l'embarquement ne concluant pas à une contamination par la covid-19, des personnes arrivant sur le territoire d'une collectivité ultramarine en provenance du reste du territoire national, ainsi que des personnes arrivant sur le territoire métropolitain ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution en provenance d'un pays ou territoire confronté à une circulation particulièrement active de l'épidémie ou à la propagation de certains variants du SARS-CoV-2 caractérisés par un risque de transmissibilité accrue ou d'échappement immunitaire, dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la santé.

Les articles 27 à 30 fixent les règles générales applicables aux établissements recevant du public (ERP). Par principe, les établissements qui ne sont pas fermés peuvent accueillir du public, sous réserve que l'exploitant mette en œuvre les mesures sanitaires appropriées. L'article 28 précise la liste des activités pouvant justifier l'accueil de public dans toutes les catégories d'ERP. Pour certaines catégories d'établissements, le port du masque est obligatoire, indépendamment de la faculté de respecter les règles de distanciation physique. Le préfet peut interdire, restreindre ou règlementer les activités qui ne sont pas interdites par le décret, ou ordonner la fermeture d'établissements ne respectant pas les obligations qui leur sont applicables, après mise en demeure. Enfin, lorsque les circonstances locales l'exigent, le préfet peut également ordonner la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'ERP, ainsi que des lieux de réunion, ou y réglementer l'accueil du public.

Les articles 31 à 36 fixent les règles applicables aux établissements d'enseignement et d'accueil des enfants. L'accueil du public dans les établissements d'enseignement scolaire, qui a été globalement maintenu depuis la rentrée de septembre 2020, a été suspendu à compter du 5 avril 2021, jusqu'au 25 avril 2021 inclus dans les écoles maternelles et élémentaires et jusqu'au 2 mai 2021 inclus dans les collèges et les lycées ainsi que dans les centres de formation d'apprentis. Il en est de même dans les établissements d'accueil du jeune enfant et les séjours de vacances, à l'exception des structures qui sont attachées à des établissements de santé et à des établissements sociaux et médico sociaux, ainsi que des micro-crèches. Une dérogation à ces suspensions est prévue pour les enfants de moins de seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire. L'accueil des usagers dans les établissements d'enseignement supérieur est restreint à certaines catégories de locaux et sous certaines conditions. Divers établissements de formation professionnelle et d'enseignement extra-scolaire sont également autorisés à accueillir du public, lorsque les enseignements ou formations qu'ils dispensent ne

[6] Les conditions dans lesquelles ces mesures peuvent être prescrites sont précisées aux articles R. 3131-19 à R. 3131-25 du code de la santé publique, créés par le décret n° 2020-610 du 22 mai 2020 pris pour l'application de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique.

[7] Ces zones sont listées par l'arrêté du 10 juillet 2020 identifiant les zones de circulation de l'infection du virus SARS-CoV-2.

peuvent être réalisés à distance. Sauf exception, le port du masque est désormais généralisé dans l'ensemble de ces établissements.

Les articles 37 à 41 concernent les commerces, restaurants, débits de boisson et hébergements. Pendant les périodes où des restrictions des déplacements en journée s'appliquent, seuls les commerces de biens et de services de première nécessité sont autorisés à accueillir du public dans le respect de règles de distanciation physique spécifiques, et seuls les commerces alimentaires ou proposant la vente de plantes, fleurs, graines, engrais, semences et plants d'espèces fruitières ou légumières sont autorisés dans les marchés ouverts ou couverts. Par ailleurs, depuis le 31 janvier 2021, les magasins de vente et centres commerciaux dont la surface commerciale utile est supérieure ou égale à vingt mille mètres carrés sont fermés. Cette limite a été abaissée à dix mille mètres carrés depuis la mise en place de mesures renforcées de lutte contre la troisième vague épidémique. Lorsque les circonstances locales le justifient, le préfet peut abaisser ce plancher, ou encore, après avis du maire, interdire l'ouverture des marchés si les conditions de leur organisation ne sont pas de nature à garantir le respect des mesures barrière. Enfin, les établissements à vocation commerciale destinés à des expositions, des foires-expositions ou des salons ayant un caractère temporaire ne peuvent accueillir du public, de même que les restaurants et débits de boisson, sauf pour leurs activités de livraison et de vente à emporter, ainsi que pour la restauration collective et la restauration assurée au bénéfice exclusif des professionnels du transport routier.

Les articles 42 à 44 règlementent les établissements sportifs couverts et les établissements de plein air, ainsi que les activités sportives. Les établissements sportifs ne peuvent accueillir du public, sauf pour certaines activités, dont celle des sportifs professionnels, les activités sportives participant à la formation universitaire ou professionnelle, les activités physiques des personnes munies d'une prescription médicale ou présentant un handicap, les formations continues ou des entraînements nécessaires pour le maintien des compétences professionnelles ou encore les activités encadrées à destination exclusive des enfants de moins de seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire. Seuls les établissements sportifs de plein air peuvent accueillir les activités physiques des personnes mineures et majeures, à l'exception des sports collectifs et des sports de combat, qui restent interdits y compris dans ces établissements. Les hippodromes ne peuvent recevoir que les personnes nécessaires à l'organisation des courses de chevaux. Lorsqu'elles sont autorisées, les activités mentionnées par ces articles sont organisées de façon à respecter une distanciation physique de deux mètres, sauf pour les sportifs professionnels et de haut niveau lorsque, par sa nature même, l'activité ne le permet pas.

L'article 45 interdit l'accueil du public dans les salles de danse, les musées, les chapiteaux, tentes et structures, ainsi que, sauf exceptions prévues notamment pour les juridictions, les salles de vente et l'activité des artistes professionnels, dans les salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usage multiple sur l'ensemble du territoire national. Lorsque l'accueil du public n'y est pas interdit, il est organisé de façon à ce que les personnes accueillies soient assises et qu'une distance minimale d'un siège soit laissée entre chaque personne ou chaque groupe. A l'exclusion de la pratique d'activités artistiques, le port du masque est obligatoire dans tous ces établissements. En outre, les évènements festifs ou pendant lesquels le port du masque ne peut être assuré de manière continue y sont interdits. Enfin, cet

article encadre également l'accès du public aux bibliothèques et aux centres de documentation et de consultation d'archives et interdit les fêtes foraines.

L'article 46 prévoit que les parcs, jardins, espaces verts urbains, plages et plans d'eau sont ouverts par l'autorité compétente, dans le respect des mesures barrière. Le préfet de département peut, après avis du maire, interdire cette ouverture si les conditions d'accueil du public ne permettent pas d'assurer le respect de ces mesures. Il peut également imposer le port du masque, en fonction des circonstances locales.

L'article 47 autorise les établissements de culte à recevoir du public. Il interdit toutefois les rassemblements et réunions en leur sein, à l'exception des cérémonies religieuses, pour lesquelles des règles strictes de distanciation sont imposées : une distance minimale de deux emplacements doit ainsi être laissée entre ceux occupés par chaque personne ou groupe de personnes partageant le même domicile et une rangée sur deux doit être laissée inoccupée. Le port du masque y est obligatoire, à l'exception des rites qui nécessitent de l'enlever momentanément.

L'article 48 habilite le préfet à procéder à la réquisition de biens, services ou personnes pour faire face à la crise sanitaire, notamment à la réquisition de tout établissement de santé ou établissement médico-social si l'afflux de patients ou de victimes ou la situation sanitaire le justifie.

L'article 49 permet à l'Etat ou à l'Agence nationale de santé publique (Santé publique France - SPF) d'acheter certains médicaments identifiés en annexe afin de garantir leur disponibilité. La répartition des médicaments entre établissements de santé est assurée par le ministre chargé de la santé sur proposition de SPF et des agences régionales de santé.

L'article 50 précise les règles funéraires applicables à la prise en charge des défunts atteints ou probablement atteints de la covid-19.

L'article 51 autorise la délivrance dérogatoire de paracétamol et de la spécialité Rivotril sous forme injectable dans les pharmacies à usage intérieur pour les patients atteints ou susceptibles d'être atteints par la covid-19 et dont l'état clinique le justifie.

L'article 52 permet au ministre chargé de la santé de faire acquérir par SPF ou par certains établissements de santé, les principes actifs entrant dans la composition de médicaments, et de tout matériel ou composant nécessaire à leur fabrication.

L'article 52-1 permet qu'à la demande du ministre chargé de la santé et après avis de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, l'Agence nationale de santé publique peut financer l'acquisition, y compris à un stade très précoce du processus de recherche, des spécialités médicales associées à des anticorps polyclonaux.

L'article 53 permet l'importation par SPF de certains médicaments caractérisés par des difficultés d'approvisionnement. Il lui permet également de distribuer ces médicaments auprès de différentes catégories d'établissements de santé.

L'article 53-1 fixe les conditions d'organisation de la campagne de vaccination contre la covid-19, en particulier du point de vue des vaccins susceptibles d'être utilisés, des modalités de leur mise à disposition par SPF, ainsi que des professionnels de santé autorisés à les prescrire et/ou à les administrer (médecins, sages-femmes, infirmiers, pharmaciens d'officine, des pharmacies mutualistes et de secours minières, professionnel de santé retraité ou étudiant en santé, médecin coordonnateur de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, chirurgiens-dentistes, auxiliaires des armées, pompiers ou encore vétérinaires retraités).

Les articles 54 à 54-3 précisent les mesures temporaires de contrôle des prix de certains produits rendues nécessaires, pendant l'état d'urgence sanitaire, pour prévenir ou corriger les tensions constatées sur le marché des gels et solutions hydro-alcooliques et des masques de type ou de forme chirurgicale à usage unique.

L'article 54-4 prescrit aux établissements de vente au détail de présenter, d'une part, les masques adaptés à la protection contre la covid-19 et, d'autre part, ceux qui ne le sont pas, dans des endroits distincts. Il impose en outre aux distributeurs de masques de délivrer certains éléments d'information aux consommateurs, y compris lorsque la vente est conclue à distance.

Les articles 56-1 à 56-5 prévoient des mesures dérogatoires aux règles générales prévues pour les transports en raison notamment des problématiques spécifiques liées à l'apparition de nouveaux variants de la covid-19.

L'article 56-1 prévoit des mesures de contrôle renforcé pour les personnes souhaitant voyager à destination de la Corse en provenance du territoire hexagonal en imposant, d'une part, une déclaration sur l'honneur attestant de l'absence de symptôme d'infection à la covid-19 et de ne pas avoir connaissance d'avoir été en contact avec un cas confirmé de covid-19 dans les quatorze jours précédant l'embarquement et, d'autre part, le résultat négatif d'un test RT-PCR réalisé moins de 72 heures avant le départ. Ces obligations ne s'appliquent pas aux professionnels du transport routier dans l'exercice de leur activité.

L'article 56-2 soumet toute personne arrivant en France en provenance du Royaume-Uni à l'obligation de présenter le résultat négatif d'un test PCR de moins de 72 heures avant l'embarquement, à l'exception des professionnels du transport routier, ainsi qu'une déclaration sur l'honneur attestant qu'elle ne présente pas de symptôme d'infection au covid-19 et qu'elle n'a pas connaissance d'avoir été en contact avec un cas confirmé dans les quatorze jours précédant son trajet. Sauf exceptions, elle doit également s'engager à respecter un isolement prophylactique de sept jours après son arrivée en France métropolitaine.

L'article 56-3 règlemente les trajets au départ ou à l'arrivée de Mayotte, la Guyane et la Réunion vers tout autre point du territoire national.

L'article 56-4 interdit, jusqu'à nouvel ordre, les déplacements de personnes en provenance du Brésil vers la Guyane, dans l'attente de mesures renforcées de test préalablement au départ et de mesures de quarantaine ou d'isolement après l'arrivée. Les déplacements aériens sont possibles dans des conditions strictement limitées et encadrées.

Enfin, l'article 56-5 interdit, quel que soit le mode de transport, sauf s'ils sont fondés sur un motif impérieux d'ordre personnel ou familial, un motif de santé relevant de l'urgence ou un motif professionnel ne pouvant être différé, les déplacements de personne, d'une part, entre le territoire métropolitain et un pays étranger autre que ceux de l'Union européenne, Andorre, l'Australie, la Corée du Sud, l'Islande, Israël, le Japon, le Liechtenstein, Monaco, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, Saint-Marin, le Saint-Siège, Singapour ou la Suisse et, d'autre part, au départ ou à destination des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution. Cette interdiction ne s'applique pas aux déplacements entre Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

> **➢ Décret n° 2020-1262 du 16 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire**

Le décret du 16 octobre 2020, applicable depuis le 8 décembre 2020 à l'ensemble des collectivités d'outre-mer, présente un grand nombre de dispositions identiques à celles du décret du 29 octobre 2020 mais comprend aussi plusieurs assouplissements par rapport aux règles prévues par ce dernier. Il a été modifié à 29 reprises depuis son entrée en vigueur.

Les principales différences avec le décret du 29 octobre 2020 résident dans l'absence d'instauration d'un confinement en journée et d'un couvre-feu général, ainsi que dans l'application de règles plus souples en matière d'accueil du public dans les ERP. En revanche, le décret du 16 octobre 2020 fixe une liste à l'annexe 2 des départements et territoires pour lesquels le préfet est habilité à définir les zones dans lesquelles s'applique un couvre-feu, assorti de dérogations, entre 18 heures et 6 heures du matin (article 51) et/ou des restrictions de déplacement de personnes hors de leur lieu de résidence (article 51-1). Dans ces mêmes zones, des mesures complémentaires d'interdiction ou de restriction, qui se rapprochent du régime applicable au territoire métropolitain, sont mises en œuvre.

1.3.2. Mesures relevant d'arrêtés du ministre chargé de la santé

Pris sur le fondement des articles L. 3131-1 et L. 3131-16 du code de la santé publique, l'arrêté du 10 juillet 2020 prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, comprend un ensemble de mesures d'adaptation du dispositif de santé visant à mettre fin à l'épidémie en cours[8]. À ce jour, cet arrêté a été modifié à 27 reprises.

L'article 2 autorise les pharmacies et les services assurant la recherche ou la formation en pharmacie à préparer des solutions hydro-alcooliques, dans des conditions précisées en annexe, pour assurer la disponibilité de ces produits indispensables à la lutte contre l'épidémie.

L'article 3 organise la délivrance gratuite de masques par les pharmacies d'officine aux personnes infectées ou ayant été identifiées comme « cas contact » ainsi qu'aux personnes

[8] *Cet arrêté s'est substitué à l'arrêté du 23 mars 2020 prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.*

considérées comme vulnérables et présentant un risque de développer une forme grave de covid-19.

L'article 4 permet la délivrance par des pharmacies d'officine de médicaments habituellement délivrés exclusivement par une pharmacie à usage intérieur, lorsque le patient est dans l'impossibilité de s'y déplacer.

L'article 5 permet la délivrance de traitements de substitution aux opiacés au-delà de l'expiration de la durée de validité de la dernière ordonnance et précise les conditions de leur prise en charge par l'assurance maladie. L'article 5-1 prévoit des dispositions analogues pour les contraceptifs oraux.

L'article 6 permet la poursuite de certaines catégories de soins infirmiers, malgré l'expiration de l'ordonnance les prescrivant, afin d'éviter une interruption de traitement préjudiciable à la santé du patient. Il précise les conditions de leur prise en charge par l'assurance maladie.

L'article 7 permet la délivrance de certains médicaments, malgré l'expiration de l'ordonnance les prescrivant, dans le cadre de traitements chroniques pour limiter les risques d'interruption de traitement, et précise les conditions de leur prise en charge par l'assurance maladie.

L'article 8 autorise, en cas de rupture d'approvisionnement d'un dispositif médical, la substitution de celui-ci, selon plusieurs critères : usage identique, spécifications techniques équivalentes, inscription sur la liste des produits et prestations prévues à cet effet, neutralité en termes de dépenses pour le patient et l'assurance maladie et information préalable du patient. Pour la continuité des soins, un dispositif de substitution est également prévu par l'article 10 pour les dispositifs d'oxygénation.

L'article 9 permet d'organiser l'accès aux prothèses respiratoires pour laryngectomisés totaux porteurs ou non d'un implant phonatoire visant à minimiser la transmission d'agents pathogènes, de bactéries et de virus dans les circonstances exceptionnelles liées à l'épidémie de covid-19.

L'article 12 autorise la prescription et la prise en charge par l'assurance maladie, en cas de difficulté d'approvisionnement, des spécialités pharmaceutiques à base de clonazepam.

L'article 12-1 fixe les modalités de mise à disposition, de distribution, de délivrance et de prise en charge par l'assurance maladie des vaccins jusqu'au 28 février 2021.

L'article 13 permet aux directeurs généraux des agences régionales de santé d'autoriser les établissements de santé à exercer une activité de soins autre que celle au titre de laquelle ils ont été autorisés initialement, pour éviter une surcharge du système de santé.

L'article 14 autorise la prorogation des fonctions des praticiens exerçant en qualité de faisant fonction d'interne et, par avenant, des conventions des stagiaires associés, en vue d'assurer le bon fonctionnement des établissements de santé.

L'article 15 proroge de six mois la durée de validité de l'ensemble des autorisations d'activités de soins et d'équipements matériels lourds, en vue de ne pas faire peser sur les établissements de santé et les agences régionales de santé de charges administratives liées au processus de

renouvellement de ces autorisations, en période de crise sanitaire. Il suspend, à compter du 9 novembre 2020, les délais dans le cadre des procédures d'autorisation, de renouvellement, de conversion et de regroupement des activités de soins et d'équipements matériels lourds. Il suspend également, à compter du 31 décembre 2020, les délais dans le cadre des procédures d'autorisation applicables aux établissements de santé pratiquant une activité de greffe exceptionnelle d'organes, ou de tissus, ou de greffe composite exceptionnelle de tissus vascularisés.

L'article 16 permet aux établissements de santé et aux hôpitaux des armées de bénéficier d'un remboursement versé par les caisses d'assurance maladie pour certaines dépenses liées à la lutte contre l'épidémie de covid-19 : frais des prestations exceptionnelles de transports et hôtelières pour les personnels des établissements, frais de transports liés aux retours de patients covid-19 dans leur région d'origine à la suite d'une évacuation sanitaire extrarégionale et reste à charge lié à l'hébergement temporaire en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes à la suite d'une sortie d'hospitalisation d'une personne atteinte de la covid-19.

L'article 16-1 permet, jusqu'au 1er décembre 2020, le recrutement dérogatoire et temporaire de professionnels de santé titulaires de diplômes obtenus dans un Etat autre que la France en Guyane, à la Martinique, à Mayotte, à Saint-Martin, à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon, par décision du représentant de l'Etat territorialement compétent sur proposition du directeur général de l'agence régionale de santé.

L'article 17 facilite le recours à la télémédecine pour le traitement des cas avérés ou suspectés de covid-19, afin de permettre leur prise en charge à domicile. L'article précise également les conditions de valorisation et de prise en charge de certains actes par télésoin, téléconsultation et télésurveillance.

L'article 17-1 permet que la prise des médicaments nécessaires à la réalisation d'une interruption volontaire de grossesse par voie médicamenteuse puisse être effectuée dans le cadre d'une téléconsultation et précise les conditions de sa mise en œuvre.

L'article 17-2 autorise la réalisation d'une interruption volontaire de grossesse pratiquée par voie médicamenteuse jusqu'à la fin de la septième semaine de grossesse et précise les conditions de sa mise en œuvre.

L'article 18 permet de mobiliser l'ensemble des médecins disponibles en autorisant les médecins de prévention et de contrôle à délivrer des soins curatifs lorsqu'ils sont réquisitionnés pour les besoins de la lutte contre l'épidémie. L'article autorise et organise également la prise en charge de certains actes par d'autres professions médicales et paramédicales.

L'article 18-1 prévoit les conditions particulières de mise en œuvre de la vaccination contre le SARS-CoV-2 en précisant les rémunérations spécifiques des professionnels de santé impliqués.

L'article 19 autorise le recours aux moyens du ministère des armées pour le transport des patients atteints de la covid-19 afin de permettre une répartition des malades en lien avec les capacités d'accueil. Il autorise le personnel de santé prenant en charge les patients lors de ces

transports à utiliser tout matériel, produit de santé et produit sanguin et à réaliser tout acte et examen nécessaire à la réalisation de cette mission.

L'article 20 permet la mise en œuvre sur le territoire ou dans les eaux territoriales françaises de structures médicales opérationnelles relevant du ministre de la défense pour prendre en charge tout patient.

L'article 20-1 permet de reporter de 6 mois l'échéance de mise en conformité des transports sanitaires répondant à la norme NF EN 1789, obligatoire à compter du 1er janvier 2021 afin de maintenir en circulation les véhicules nécessaires à la prise en charge des patients durant l'état d'urgence sanitaire.

L'article 21 permet de mettre en place une hospitalisation à domicile, lorsque l'urgence de la situation le justifie, sans prescription médicale préalable, en fixant les conditions de sa mise en œuvre. Il organise également la coopération et l'appui entre les établissements d'hospitalisation à domicile, les établissements sociaux et médico-sociaux et les services de soins infirmiers à domicile, pour mobiliser l'ensemble des ressources disponibles.

Les articles 22 à 28-3 visent à faciliter la réalisation de tests virologiques et sérologiques pour la covid-19 et ses différents variants. Ils habilitent notamment le préfet à autoriser la réalisation de l'examen de détection du génome du SARS-CoV-2 par RT PCR dans d'autres lieux que ceux autorisés en droit commun, ainsi qu'à permettre aux laboratoires utilisant des équipements et des techniques de biologie moléculaire d'effectuer la phase analytique de cet examen, en complément des laboratoires de biologie médicale. Un tel examen est pris en charge intégralement par l'assurance-maladie. Lorsque les laboratoires ne disposent pas du personnel nécessaire à la réalisation de l'examen ou de sa phase pré-analytique, d'autres professionnels peuvent être mobilisés en renfort. Sous réserve d'avoir validé une formation spécifique, des médiateurs de lutte anti-covid 19 peuvent, sous la responsabilité d'un professionnel de santé, participer aux actions de prévention et de limitation des conséquences de l'épidémie. Des dispositions spécifiques sont également prises pour faciliter la réalisation de tests de détection antigénique du virus SARS-CoV-2. L'évaluation des tests in vitro de détection d'anticorps liés au covid-19 fait en outre l'objet de dispositions dérogatoires. La commercialisation d'autotests de détection d'anticorps dirigés contre le SARS-CoV-2 est interdite, en revanche la vente, la dispensation et la publicité concernant les autotests de détection antigénique du virus SARS-CoV-2 sur prélèvement nasal sont autorisées sous certaines conditions. L'autorisation donnée à un laboratoire de biologie médicale de poursuivre les activités pour lesquelles son accréditation a été suspendue ou retirée peut être prolongée au-delà de la durée maximale prévue par le droit commun. Enfin, la date limite de dépôt des demandes d'accréditation portant sur les lignes de portée d'un laboratoire de biologie médicale est reportée au 1er novembre 2021.

L'article 29 adapte les délais applicables à l'évacuation et à l'incinération des déchets d'activités de soins à risques infectieux (Dasri), en vue d'accélérer leur traitement dans le contexte de l'épidémie de covid-19.

L'article 30 permet à la plateforme des données de santé (« Health data hub ») et à la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) de collecter une série de données à caractère personnel aux seules fins de faciliter l'utilisation des données de santé nécessaires à la gestion de la crise sanitaire et à l'amélioration des connaissances du virus covid-19, et fixe les conditions d'utilisation de ces données.

Enfin, l'article 35-1 prévoit que l'Etat assure la distribution gratuite de masques de protection sanitaire aux bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire, de l'aide au paiement d'une complémentaire santé et de l'aide médicale de l'Etat nés avant 2015. Pour ce faire, un traitement de données à caractère personnel est mis en œuvre sous la responsabilité du ministère chargé de la santé, les organismes d'assurance maladie et le groupe La Poste agissant pour son compte.

1.3.3. Mesures prises par le représentant de l'État en application du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020

D'après les données remontées par les préfets, 4 625 mesures ont été prises au 19 avril 2021, en application du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 susmentionné. Le tableau ci-après présente ces mesures par catégorie :

Mesures préfectorales recensées au 19 avril 2021[9]

Catégorie de mesure	Nombre de décisions	Pourcentage
Restriction de circulation	59	1,28%
Obligation de port du masque	1200	25,95%
Réglementation des rassemblements	258	5,58%
Règlementation d'activités	2536	54,83%
Dérogation activité commerciale	382	8,26%
Quarantaine	40	0,86%
Réglementation transport aérien	27	0,58%
Réglementation transport maritime et fluvial	20	0,43%
Dérogation établissements culturels	2	0,04%
Règlement centres commerciaux	92	1,99%
Accès aux plages	9	0,19%
Total	4 625	100,00%

[9] *Les remontées d'information des préfectures n'étant pas automatiques, ces données ne sont pas exhaustives.*

1.4. ACTIVITE CONTENTIEUSE

Le décret du 29 octobre 2020 a fait l'objet de 183 recours devant le Conseil d'Etat[10], dont certains qui sont encore pendants, portant principalement sur la mise en place du confinement entre le 30 octobre et le 15 décembre 2020, l'interdiction faite aux restaurants et autres commerces d'accueillir du public, les restrictions apportées à l'exercice des cultes, ou encore l'obligation de port du masque visant les enfants de plus de 6 ans dans le cadre des activités scolaires et périscolaires.

Le décret du 16 octobre a, quant à lui, fait l'objet de 55 requêtes devant le Conseil d'Etat portant principalement sur la faculté conférée aux préfets de certains départements d'instaurer un couvre-feu dans certaines zones.

Enfin, le Conseil d'Etat a été saisi de 28 recours dirigés contre d'autres textes que les décrets des 16 et 29 octobre 2020, dirigés notamment contre le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire, les circulaires prises en matière de frontière, les données de santé ainsi que des appels à l'encontre des ordonnances de référé-liberté des décisions préfectorales ou municipales.

La grande majorité de ces requêtes a été rejetée par le juge des référés.

Les décisions récentes enrichissent le contentieux antérieur sur les dispositions des différents régimes d'urgence sanitaire et les mesures prises sur leur fondement depuis le début de la crise sanitaire.

Le juge des référés a en majorité rejeté les requêtes qui lui étaient présentées lors des premières étapes de la gestion de crise, validant ainsi l'action du pouvoir réglementaire, dans le cadre fixé par le législateur. Il a ainsi jugé que les restrictions des déplacements, dans le cadre du confinement[11] ou du couvre-feu[12], étaient proportionnées au but poursuivi, indiquant notamment à cette occasion qu'il n'était pas manifeste que des mesures moins contraignantes, assorties de davantage de dérogations, puissent efficacement être mises en œuvre dès lors que la correcte application des mesures de police dépend de leur simplicité et lisibilité. Il n'a pas non plus remis en cause la plupart des décisions relatives à la fermeture provisoire de certaines catégories d'établissements, y compris en dehors de l'état d'urgence sanitaire, dès lors notamment que leur activité ne permettait pas le respect des mesures « barrière »[13]. Les mesures de fermeture provisoire visant certains commerces, tandis que les magasins d'alimentation générale ou les grandes surfaces demeuraient ouverts, ont été jugées proportionnées dès lors qu'elles sont

[10] Ce chiffre n'intègre pas les ordonnances de tri et les ordonnances pour irrecevabilité qui ont été prises par le Conseil d'Etat.
[11] CE, juge des référés, 13 novembre 2020, n° 445859, 445860, qui valide la limitation des sorties du domicile aux déplacements brefs, dans la limite d'une heure quotidienne et dans un rayon maximal d'un kilomètre autour du domicile.
[12] CE, juge des référés, 23 octobre 2020, n° 445430.
[13] CE, juge des référés, 13 juillet 2020, n° 441449, 441552, 441771, à propos de la fermeture des salles de danse.

justifiées par la limitation supplémentaire des interactions qui en résulte et qu'elles sont atténuées par l'autorisation de la vente par livraison ou par retrait de commandes[14].

La jurisprudence administrative a également apporté certains éclairages sur le sens et les conséquences des dispositions adoptées.

Le Conseil d'Etat a ainsi indiqué que la mise en place de la police spéciale sanitaire prévue par les articles L. 3131-15 à L. 3131-17 faisait obstacle à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la crise sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat[15].

À propos de l'exception à l'interdiction de sortie du domicile pour les déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux, le juge a précisé qu'elle s'appliquait au cas des déplacements de personnes disposant d'un permis de visite aux personnes détenues, que ce soit au titre de la détention provisoire ou au titre de l'exécution d'une peine sans qu'il soit besoin, dans ce cas, d'une dérogation expresse[16] ou encore aux cas des déplacements pour motif de manifestation autre que professionnel[17].

Le juge des référés a pu aussi suspendre l'exécution de certaines mesures ou exiger des clarifications, qui ont été rapidement suivies d'effet.

Ces décisions ont en particulier visé le régime d'autorisation préalable des rassemblements sur la voie publique, dont le juge a estimé qu'il était disproportionné dans la mesure où il se superposait à la procédure de déclaration prévue par le code de la sécurité intérieure, qui permet déjà au préfet d'interdire la tenue d'une manifestation, y compris sur le fondement du risque sanitaire excessif qui y serait associé[18]. Le décret du 10 juillet 2020 a tiré les conséquences de cette décision, en prévoyant que la procédure de déclaration demeure applicable et que la demande déposée en préfecture doit préciser les mesures prises afin d'assurer le respect des consignes sanitaires.

S'agissant de l'exercice des cultes, le juge des référés a estimé que l'interdiction de tout rassemblement dans les lieux de culte autre que dans le cadre de cérémonies funéraires, hors période de confinement, était disproportionnée dès lors que des mesures d'encadrement moins strictes sont envisageables, notamment au regard de la tolérance vis-à-vis des rassemblements de moins de dix personnes dans les lieux publics[19]. Cette décision a conduit à une modification des dispositions du décret du 11 mai 2020 par le décret du 22 mai 2020, prévoyant les conditions dans lesquelles les établissements du culte pouvaient recevoir du public. De la même façon, le Conseil d'Etat a estimé que le plafond de 30 personnes imposé à tous les lieux de culte, quelle

---

[14] CE, juge des référés, 13 novembre 2020, n° 445883, 445886, 445899, à propos des librairies ; CE, juge des référés, 26 novembre 2020, n° 446432, à propos des magasins spécialisés dans la vente de produits d'hygiène.
[15] CE, juge des référés, 17 avril 220, n° 440057.
[16] CE, juge des référés, 7 novembre 2020, n° 445837.
[17] CE, juge des référés, 21 novembre 2020, n° 446629.
[18] CE, juge des référés, 6 juillet 2020, n° 441257, 441263, 441384.
[19] CE, juge des référés, 18 mai 2020, n° 440366 et s.

que soit leur taille, était disproportionné dès lors qu'aucune des autres activités de nouveau autorisées n'est soumise à une limite du nombre de personnes fixée indépendamment de la superficie des locaux[20]. Pour tirer les conséquences de cette suspension, le décret du 2 décembre 2020 a modifié l'article 47 du décret du 29 octobre 2020 de façon à substituer à ce plafond de 30 personnes la mise en place de règles propres à garantir le respect de la distanciation physique au sein des établissements de culte.

La jurisprudence administrative a également permis d'ajuster les règles relatives à l'obligation du port du masque, prescrite par arrêté préfectoral sur certains territoires. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé que, si les caractéristiques des communes concernées le permettaient, cette obligation devait être limitée aux lieux à fort risque de contamination. Ainsi l'obligation du port du masque peut être délimitée dans des zones suffisamment larges pour englober de façon cohérente des parties de territoire caractérisées par une forte densité de personnes ou une difficulté à assurer le respect de la distance physique, de sorte que les personnes qui s'y rendent puissent avoir aisément connaissance de la règle applicable et ne soient pas incitées à enlever puis remettre leur masque à plusieurs reprises au cours d'une même sortie[21]. Par la suite, les décisions rendues par les tribunaux administratifs saisis en référé, lorsqu'elles enjoignaient aux préfets de modifier leur arrêté sur ce point, ont conduit ces derniers à définir de nouveaux zonages conformément à la grille d'analyse fournie par le Conseil d'Etat.

Un autre ajustement découle d'une ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat ayant estimé que l'absence de toute dérogation permettant de se rendre chez un professionnel du droit durant les heures de couvre-feu portait une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale d'exercer un recours effectif devant une juridiction[22]. Un décret modificatif du décret du 29 octobre 2020 a ainsi intégré une exception de déplacement pour se rendre chez un professionnel du droit pour les démarches ne pouvant pas être réalisées à distance.

Les recommandations diffusées aux établissements médico-sociaux hébergeant des personnes âgées, prévoyant notamment que les sorties dans les familles et pour les activités extérieures étaient suspendues jusqu'à nouvel ordre, ont été suspendues par le juge des référés[23], qui a estimé qu'une interdiction totale était disproportionnée dès lors que la majorité des résidents ont été vaccinés et que la vaccination a démontré ses effets positifs et que les mesures adéquates peuvent être prises au cas par cas par les directeurs de ces établissements. Cette décision a été rapidement suivie par l'élaboration d'un protocole adapté pour préciser les conditions de sortie et de retour des résidents de ces établissements.

Le Conseil d'Etat a encore jugé contraire à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales les dispositions de l'ordonnance du 25 mars 2020 relatives à la possibilité d'imposer la visioconférence devant les juridictions pénales ainsi que la prolongation de plein droit des délais maximaux de détention provisoire[24].

---

[20] CE, juge des référés, 29 novembre 2020, n° 446930 et s.
[21] CE, juge des référés, 6 septembre 2020, n° 443750 et 6 septembre 2020, n° 443751.
[22] CE, juge des référés, 3 mars 2021, n° 449764.
[23] CE, juge des référés, 3 mars 2021, n° 449759.
[24] CE, 5 mars 2021, l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et autres, n°440037.

Le juge des référés du Conseil d'Etat a suspendu la décision du Gouvernement d'interrompre, en raison de l'épidémie de covid-19, la délivrance de visas de regroupement familial aux conjoints et enfants d'étrangers non-européens résidant en France au motif que cette décision portait une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale et à l'intérêt supérieur de l'enfant[25]. En outre, le juge administratif a considéré que l'exigence d'un motif impérieux aux français souhaitant rentrer en France était disproportionnée, notamment au regard du droit fondamental de toute français d'accéder à son pays. En revanche, la même exigence pour les déplacements depuis ou vers les Antilles françaises était justifiée par la volonté d'éviter les flux de touristes qui risqueraient d'aggraver la situation sanitaire sur place[26].

S'agissant du partenariat entre le ministère des solidarités et de la santé et *Doctolib* pour la gestion des rendez-vous de vaccination contre la covid-19, le juge des référés du Conseil d'Etat a rejeté la demande de suspension au motif notamment de ce que les données recueillies dans le cadre des rendez-vous de vaccination ne comprenaient pas de données de santé sur les motifs médicaux d'éligibilité à la vaccination et que des garanties avaient été mises en place pour faire face à une éventuelle demande d'accès par les autorités américaines[27].

Concernant les cinémas, théâtres et salles de spectacles, le juge des référés a considéré que leur fermeture portait une atteinte aux libertés fondamentales qui n'était toutefois pas manifestement illégale au regard du niveau de contamination élevé et de l'augmentation de la circulation des variants de la covid-19[28].

Une autre décision notable doit être citée par laquelle le juge des référés a confirmé que les mesures de restriction des déplacements s'appliquaient à toute personne, y compris aux personnes vaccinées, dès lors qu'elles peuvent encore contribuer à sa diffusion[29].

Au-delà des ajustements réglementaires consécutifs à la suspension de l'exécution de certaines mesures, les décisions du juge administratif ont aussi été l'occasion, pour les pouvoirs publics, de clarifier le contenu de certaines dispositions. Il en a été ainsi à propos de l'utilisation possible de la bicyclette pour tous les déplacements autorisés dans le cadre du confinement, qui a fait l'objet d'une communication officielle de la part du Gouvernement pour dissiper toute incertitude[30], ou de la création d'une case dédiée aux déplacements pour se rendre dans un lieu de culte dans les attestations de déplacement dérogatoire[31].

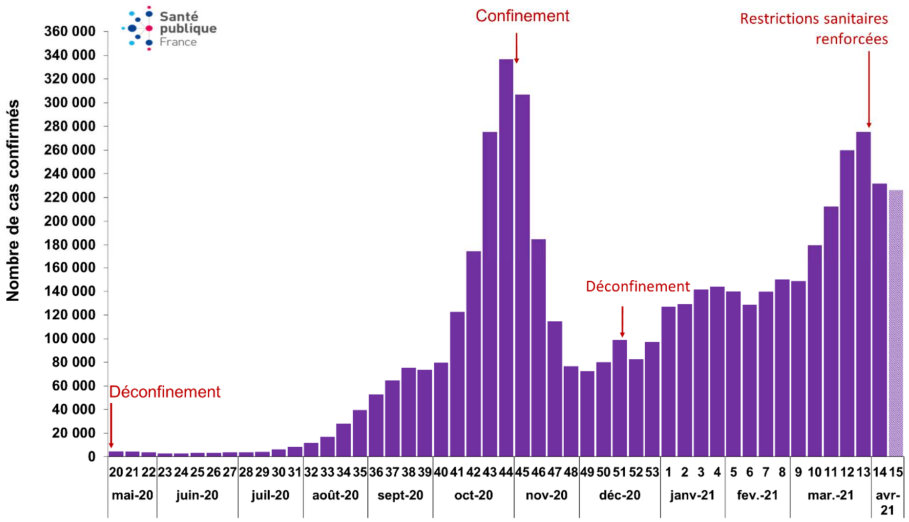
[25] *CE, juge des référés, 21 janvier 2021, n°447878.*
[26] *CE, juge des référés, 12 mars 2021, n°449743, 449830.*
[27] *CE, juge des référés, 12 mars 2021, n°450163.*
[28] *CE, juge des référés, 26 février 2021, n°449692.*
[29] *CE, juge des référés, 1er avril 2021, n° 450956.*
[30] *CE, juge des référés, 30 avril 2020, n° 440179.*
[31] *CE, juge des référés, 7 novembre 2020, n° 445825 et s.*

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

En ce début de printemps, la circulation de l'épidémie se maintient à un niveau élevé avec une forte tension hospitalière. Au 25 avril 2021, 30 347 personnes sont hospitalisées pour infection à la covid-19, dont 5994 cas graves nécessitant des soins critiques. Néanmoins, un ralentissement de la circulation virale est observé ces derniers jours. Le taux d'incidence s'élève désormais à 313,8 cas pour 100 000 habitants à l'échelle nationale pour la semaine du 16 au 22 avril avec en moyenne 29 518 nouveaux cas par jour.

Nombre incident de cas confirmés de COVID-19 par semaine (date de prélèvement) rapportés à Santé publique France du 11 mai 2020 au 18 avril 2021, France (données au 21 avril 2021)



Si le virus continue de circuler, la situation sanitaire s'améliore sous l'effet conjugué de l'adoption des mesures, d'abord localisées puis nationales, en matière de confinement et de la politique vaccinale menée depuis janvier dernier et qui s'est accélérée progressivement à l'arrivée d'un nombre de doses plus important. Au 25 avril 2021, 14 096 492personnes ont en effet reçu une première dose de vaccin. Ainsi, il est permis d'envisager dans les prochaines semaines un assouplissement des mesures de freinage, en cohérence avec les orientations annoncées par le Président de la République dans son discours du 31 mars dernier.

Néanmoins, une vigilance restera nécessaire pour consolider la lutte contre le virus et se prémunir contre un rebond épidémique, que l'on a pu observer dans les pays où le relâchement des mesures et des gestes barrières est intervenu trop rapidement. En outre, la période estivale présente des risques spécifiques de diffusion du virus résultant des nombreux déplacements de personnes avec une concentration accrue sur certains territoires, dont les capacités hospitalières sont souvent moindres que dans des zones plus densément peuplées. Cette période appelle donc un suivi permanent et une capacité d'action rapide.

L'article 2 de la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 a prorogé l'état d'urgence sanitaire en cours jusqu'au 1er juin 2021 inclus. À l'expiration de cette période, les facultés données au Gouvernement par l'article L. 3131-15 du code de la santé publique cesseront immédiatement, et par là même, l'ensemble des mesures prévues par les décrets n° 2020-1262 du 16 octobre 2020 et n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. En outre, le régime transitoire créé par l'article 1er de la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 a expiré au 1er avril.

Des dispositions législatives doivent être adoptées pour permettre au Gouvernement de disposer, après la fin de l'état d'urgence sanitaire, des bases légales appropriées en vue de maintenir certaines mesures en cours ou d'en édicter de nouvelles en fonction de l'évolution de la situation sanitaire.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

En cohérence avec les orientations données par le Président de la République dans son discours du 31 mars, l'objectif général poursuivi par le présent projet de loi est d'enclencher un nouveau cycle dans la gestion de l'épidémie, en conciliant l'objectif d'un rétablissement progressif du droit commun avec l'impératif de protection de la population.

Sous l'effet conjugué des mesures renforcées de restriction des déplacements des personnes et du déploiement de la vaccination, et sous réserve d'une amélioration confirmée de la situation sanitaire, un allègement progressif des mesures de police sanitaire est envisagé au cours du mois de mai. Dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité, qui préside au recours à l'état d'urgence sanitaire depuis sa déclaration au 24 mars 2020, si cette trajectoire se confirme, la mise en œuvre du régime de l'état d'urgence sanitaire pourrait ne plus être requise.

Toutefois, compte tenu notamment de la suspension des travaux parlementaires pendant l'été, il importe de doter le Gouvernement des capacités d'action nécessaires au maintien de mesures à titre transitoire ou à l'édiction de nouvelles dispositions en cas de dégradation soudaine de la situation sanitaire dans les prochains mois.

Il s'agit ainsi de consacrer l'atténuation des mesures de police sanitaire, à compter du mois de juin, par un dispositif intermédiaire permettant d'accompagner une réouverture nécessairement progressive et d'ajuster en tant que de besoin les mesures de façon appropriée et proportionnée. Il serait en outre nécessaire de disposer d'une faculté de déclarer à nouveau l'état d'urgence sanitaire, et de pouvoir le maintenir pendant la période estivale malgré l'absence de prorogation par voie législative, dans des territoires spécifiques, en vue de prendre et de maintenir pour une

durée adaptée les mesures requises par une dégradation grave et localisée de la situation sanitaire.

Enfin, le développement de variants susceptibles de présenter une contagiosité, une gravité ou une résistance aux vaccins déployés, requiert d'ajuster le régime des mesures de placement à l'isolement ou de mise en quarantaine, afin d'assurer que ces mesures se déroulent dans des lieux adaptés, de façon à assurer l'effectivité de ce dispositif important dans la maîtrise de l'épidémie.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Une première option aurait été de laisser l'état d'urgence sanitaire en cours expirer au 1er juin 2021 et de s'appuyer sur les dispositions de droit commun, ainsi que sur l'article L. 3131-1 du code de la santé publique, afin d'assurer la disparition durable de la crise sanitaire, avec une capacité d'intervention bien moindre pour les pouvoirs publics dans certains domaines, en particulier pour la réglementation des déplacements et de l'accès aux transports, des rassemblements et de l'ouverture des établissements recevant du public.

Une deuxième option aurait été de solliciter une nouvelle prorogation de l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national pour conserver l'ensemble des prérogatives exceptionnelles accordées au Gouvernement pendant ce régime, pour une durée qui aurait vraisemblablement dépassé deux mois, et malgré une situation sanitaire ne présentant plus les caractéristiques d'une catastrophe sanitaire.

3.2. DISPOSITIF RETENU

La troisième option consistait à ne pas proroger l'état d'urgence sanitaire en cours, tout en permettant, à titre de transition et pour une durée limitée, de conserver certains instruments spécifiques en vue de sécuriser la circulation épidémique dans notre pays et d'ainsi protéger la santé des Français, en parallèle de la montée en charge de la vaccination. Ces facultés doivent correspondre aux mesures indispensables à la poursuite de la reprise progressive des différentes activités ou à la gestion d'une reprise soudaine de l'épidémie, ne pouvant être édictées en tout ou partie sur le fondement d'autres bases légales.

En outre, pour gérer les cas éventuels de dégradation majeure de la situation sanitaire sur une ou plusieurs parties limitées du territoire, il apparaît nécessaire d'adapter les règles applicables à la durée initiale de la déclaration de l'état d'urgence sanitaire par décret, en permettant de procéder à sa mise en œuvre localisée pendant la période estivale, sans rupture brutale du dispositif faute d'autorisation législative immédiatement à l'issue du délai d'un mois.

C'est cette option qui a été retenue, au vu de la situation sanitaire, afin de concilier la nécessité d'un rétablissement des dispositions de droit commun avec la vigilance qui s'impose dans le rythme de mise en œuvre de ce rétablissement.

Reprenant les bases établies par la loi du 9 juillet 2020, ce régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, applicable à compter du 2 juin jusqu'au 31 octobre 2021, prévoit que le Premier ministre peut, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 :

1° Réglementer ou, dans certaines parties du territoire dans lesquelles est constatée une circulation active du virus, interdire la circulation des personnes et des véhicules, ainsi que l'accès aux moyens de transport collectif et les conditions de leur usage et, pour les seuls transports aériens et maritimes, interdire ou restreindre les déplacements de personnes et la circulation des moyens de transport, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux, professionnels et de santé ;

Dans ce cadre, imposer aux personnes souhaitant se déplacer à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution de présenter le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, un justificatif de l'administration d'un vaccin contre la covid-19 ou un document attestant de leur rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19.

2° Réglementer l'ouverture au public, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou de plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des locaux à usage d'habitation, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité.

La fermeture provisoire d'une ou de plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunions peut, dans ce cadre, être ordonnée lorsqu'ils accueillent des activités qui, par leur nature même, ne permettent pas de garantir la mise en œuvre des mesures de nature à prévenir les risques de propagation du virus ou lorsqu'ils se situent dans certaines parties du territoire dans lesquelles est constatée une circulation active du virus ;

3° Sans préjudice des articles L. 211-2 et L. 211-4 du code de la sécurité intérieure, réglementer les rassemblements de personnes, les réunions et les activités sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public ;

Est ainsi élargie la faculté d'exiger le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination à la covid-19, au-delà des transports publics, pour intégrer tout type de déplacement, y compris par véhicule individuel, à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou d'outre-mer. Par ailleurs, en cohérence avec les travaux en cours au niveau européen, cette faculté est complétée pour permettre d'exiger également dans le cadre de ces déplacements la présentation d'un justificatif de l'administration d'un vaccin ou du rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19.

En outre, la disposition conditionnant la mise en place d'un tel dispositif de test ou d'attestation, pour les déplacements en provenance d'un territoire mentionné à l'article 72-3 de la Constitution, au classement de ce territoire par arrêté en zone de circulation de l'infection, n'est pas reprise, dès lors que ce classement relève davantage du régime de mise en quarantaine ou

de placement en isolement prévu par le II des articles L. 3131-15 et L. 3131-17 du code de la santé publique, et ne constitue pas nécessairement un critère approprié pour la mise en œuvre d'un dispositif de test ou d'attestation.

Pour le reste, les autres dispositions de l'article 1er de la loi du 9 juillet 2020 sont reprises sans changement.

Par ailleurs, l'article L. 3136-1 du code de la santé publique, relatif au régime de sanction des manquements aux mesures sanitaires prescrites dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, est modifié, pour ajouter les agents des douanes aux agents habilités à constater ces infractions et pour préciser l'étendue de l'habilitation accordée aux agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes afin de conforter leurs prérogatives de contrôle des prescriptions édictées en matière d'établissements recevant du public[32]. Une coordination permet de rendre ces modifications applicables dans le cadre du régime de sortie.

Le projet de loi prévoit en outre d'instaurer une dérogation sous condition permettant de procéder à une déclaration et à une mise en œuvre localisées de l'état d'urgence sanitaire pendant la période estivale, en cas de dégradation majeure de la situation sanitaire sur une ou plusieurs parties limitées du territoire, pour autant que celles-ci représentent moins de 10 % de la population nationale et que de telles déclarations soient effectuées entre le 2 juin et le 31 août 2021. Dans ces conditions, l'intervention du législateur sera requise pour autoriser sa prorogation au-delà de deux mois, par dérogation au délai d'un mois prévu par le dernier alinéa de l'article L. 3131-13 du code de la santé publique.

Enfin, un ajustement du régime de placement à l'isolement ou de mise en quarantaine, défini au II des articles L. 3131-15 et L. 3131-17, est prévu, en vue de permettre au représentant de l'Etat de s'opposer au choix du lieu retenu par la personne faisant l'objet d'une telle mesure[33], s'il apparaît que ce lieu ne répond pas à des exigences visant à garantir l'effectivité de la mesure et à permettre le contrôle de son application. Dans ce cas, il détermine le lieu de déroulement de la mesure. Cette modification vise ainsi à rendre applicable sur l'ensemble du territoire une faculté jusqu'à présent limitée aux arrivées dans les territoires ultramarins[34].

---

[32] Le VII du régime de sortie procède par renvoi à l'article L. 3136-1 du code de la santé publique. Ainsi, le régime de sanction prévu dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire est également mobilisable dans le cadre de ce régime.

[33] Le troisième alinéa du II de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique prévoit que la mesure peut se dérouler, au choix des personnes qui en font l'objet, à leur domicile ou dans les lieux d'hébergement adapté.

[34] Le IV de l'article 12 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions prévoit que : « Par dérogation au troisième alinéa du II de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, le représentant de l'Etat peut s'opposer au choix du lieu retenu par l'intéressé s'il apparaît que ce lieu ne répond pas aux exigences sanitaires qui justifient son placement en quarantaine à son arrivée dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution *».*

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

L'article 1er du présent projet de loi n'est pas codifié. Applicable du 2 juin jusqu'au 31 octobre 2020 inclus, il reprend pour l'essentiel les dispositions de l'article 1er de la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, en apportant des modifications au I, ainsi qu'au VII.

Le I de l'article 2 précise que l'article 1er de la loi n'est pas applicable dans les territoires où l'état d'urgence sanitaire est en cours d'application.

Le II prévoit une dérogation sous condition permettant de procéder à une mise en œuvre localisée de l'état d'urgence sanitaire pendant la période estivale.

L'article 3 prévoit une habilitation à procéder par voie d'ordonnance, dans un délai d'un mois à compter de la publication de la loi, pour prendre les mesures destinées à adapter le dispositif de gestion de la sortie de la crise sanitaire défini aux articles 1er et 2 dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, dans le respect des compétences de ces collectivités.

Le 1° de l'article 4 complète le troisième alinéa de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, en matière de quarantaine et d'isolement. Par coordination avec l'introduction de cette disposition, applicable sur l'ensemble du territoire national, le 2° de l'article 5 abroge le IV de de l'article 12 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, qui prévoyait la même disposition, pour les seuls territoires ultramarins.

Le 2° modifie l'article L. 3136-1 du code de la santé publique en ajoutant les agents de douanes à la liste des agents habilités à constater les infractions aux règles de police sanitaire et en précisant l'étendue de l'habilitation accordée aux agents de la concurrence, consommation et répression des fraudes pour leur permettre de contrôler les prescriptions édictées en matière d'établissements recevant du public.

Le 3° vise à rendre ces modifications du code de la santé publique applicables en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Les mesures édictées pendant l'état d'urgence sanitaire et sous le régime transitoire sont prises dans le respect des normes de droit international et du droit de l'Union européenne, en particulier du droit de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que de la convention

d'Oviedo qui consacre notamment le principe du consentement aux soins. En outre, ces mesures tiennent compte des travaux européens en cours sur le certificat vert numérique.

Le certificat vert numérique

Le 17 mars 2021, la Commission a présenté un projet de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation de certificats interopérables de vaccination, de test et de rétablissement afin de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de covid-19 (certificat vert numérique).

Le projet de règlement vise à définir un cadre harmonisé de certificat sanitaire afin de faciliter la libre circulation en toute sécurité des personnes au sein de l'Union européenne pendant l'épidémie de Covid-19. Il impose aux Etats membres de délivrer gratuitement ce certificat aux personnes intéressées et garantit la reconnaissance au sein de l'Union de tout certificat délivré conformément à ses prescriptions par un Etat membre.

En revanche, le projet de règlement ne crée pas d'obligation pour les Etats Membres en terme de police sanitaire. Ceux-ci demeurent compétents pour décider d'utiliser ou non ce dispositif pour l'exercice de différentes libertés (accès au territoire national, déplacement interrégionaux, accès aux équipements recevant du public ou à certaines activités).

Le certificat, délivré sous forme numérique ou papier, attestera qu'une personne a été vaccinée contre la covid-19 ou a reçu un résultat de test négatif ou s'est rétablie de la covid-19.

Ce certificat contiendra des informations essentielles telles que le nom, la date de naissance, l'État membre de délivrance et un identifiant unique. En outre, il précisera notamment :

- pour un certificat de vaccination : le produit de vaccination et le fabricant, le nombre de doses et la date de la vaccination ;
- pour un certificat attestant de la réalisation d'un test: le type de test, la date et heure du test, le centre de test et le résultat ;
- pour un certificat de rétablissement : la date du résultat de test positif, l'émetteur du certificat, la date de délivrance et la date de validité.

L'adoption définitive est attendue au cours du mois de juin. Le texte devrait être publié au Journal officiel de l'Union européenne le 25 juin, pour une entrée en vigueur le lendemain.

Les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire font également l'objet d'une notification à la Commission européenne lorsqu'elles relèvent du champ d'application de la directive 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information ou de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

4.2. AUTRES IMPACTS

Dès lors que l'article 1er ne donne au Gouvernement que la possibilité d'édicter des mesures de police sanitaire en matière de déplacements, d'ouverture des établissements, de rassemblements et d'activités, et que l'activation de ces facultés dépendra de la situation sanitaire après le 1er juin, il n'est pas possible de préjuger de leur impact.

On peut toutefois anticiper que les mesures ainsi prises affecteraient un nombre moindre de personnes physiques ou morales par rapport à la période antérieure, dès lors qu'elles seraient édictées sur des fondements plus restreints et de moindre portée que ceux de l'état d'urgence sanitaire.

L'évolution de la situation sanitaire observée jusqu'à ce jour permet en outre d'envisager la poursuite du rétablissement du cours normal des différentes activités après le 1er juin, qui conduira à atténuer à due concurrence les impacts de toute nature que les mesures prises jusqu'à présent ont engendré.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Les dispositions du chapitre Ier bis du titre III du livre Ier de la troisième partie du code de la santé publique n'imposent pas de consultation du comité de scientifiques préalablement à l'expiration de l'état d'urgence sanitaire tel que déclaré et prorogé par le législateur.

En vue d'éclairer la décision du Parlement, le Gouvernement a toutefois saisi à titre facultatif le comité de scientifiques sur les orientations retenues par le présent projet de loi. Celui-ci a rendu son avis le 21 avril 2021. Dans cet avis, le comité a confirmé la pertinence sur le plan sanitaire de disposer d'un cadre permettant de maintenir des mesures de prévention après le 1er juin, jusqu'au 31 octobre.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

L'état d'urgence sanitaire en cours expire le 1er juin 2021.

Le présent projet de loi organise un régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire sur une période courant du 2 juin au 31 octobre 2021. Il prévoit une dérogation sous condition permettant de procéder à une mise en œuvre localisée de l'état d'urgence sanitaire dans les circonscriptions territoriales où il est déclaré entre le 2 juin et le 31 août 2021, pour autant que celles-ci représentent moins de 10 % de la population nationale. Enfin, il précise que le régime de sortie est applicable dans les territoires où l'état d'urgence sanitaire n'est pas déclaré.

5.2.2. Application dans l'espace

Les I à VI de l'article 1er s'appliquent sur tout le territoire de la République.

Toutefois, la mise en œuvre des mesures qui en découlent est susceptible d'être modulée selon certains périmètres géographiques en fonction de la situation sanitaire observée dans les différents territoires. En effet, le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire permet au Premier

ministre de prescrire des mesures sur tout ou partie du territoire national. Il lui permet également d'habiliter le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de leurs décisions et à décider lui-même de ces mesures lorsqu'elles doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département.

Le III de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique et le III de l'article 1er de la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 précisent par ailleurs que les mesures prises doivent être strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu.

5.2.3. Textes d'application

La mise en œuvre du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire nécessitera l'édiction d'un décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé. En fonction de l'habilitation octroyée aux préfets, des mesures préfectorales réglementaires ou individuelles pourront également être prises.

Les conditions d'application du dispositif de gestion de la sortie de la crise sanitaire défini aux articles 1er et 2 dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie seront adaptées par voie d'ordonnance, dans le respect des compétences de ces collectivités. Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

ARTICLE 5 – INTEGRATION DES DONNEES RECUEILLIES DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE L'EPIDEMIE DE COVID-19 AU SYSTEME NATIONAL DES DONNEES DE SANTE

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

L'article 11 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions permet au ministre chargé de la santé de mettre en œuvre un système d'information aux seules fins de lutter contre la prorogation de l'épidémie de covid-19. En outre, il permet au ministre chargé de la santé, à l'Agence nationale de santé publique, à l'Assurance maladie et aux agences régionales de santé (ARS) d'adapter aux mêmes fins des systèmes existants.

Ces systèmes peuvent comporter des données d'identification et de santé, et ont pour finalités d'identifier les personnes infectées, d'identifier les personnes présentant un risque d'infection (cas contacts, enquêtes sanitaires), d'assurer le suivi sanitaire et l'accompagnement social des personnes concernées, ainsi que d'assurer une surveillance épidémiologique et de permettre la recherche sur le virus.

Le décret n° 2020-551 du 12 mai 2020 relatif aux systèmes d'information mentionnés à l'article 11 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions autorise la création et l'adaptation des systèmes d'information mentionnés à l'article 11 de la loi du 11 mai 2020 susmentionnée. Il s'agit :

- de créer un système d'information national de dépistage, dénommé « SI-DEP », dont le responsable est le ministre chargé de la santé ;
- d'adapter les systèmes d'information de l'assurance maladie, aux fins de mettre en œuvre un traitement de données de suivi des personnes infectées et des cas contacts, dénommé « Contact Covid », dont le responsable est la Caisse nationale d'assurance maladie ;
- de permettre aux ARS de mettre en œuvre des traitements afin de répondre à la situation d'urgence sanitaire et d'exercer leurs missions de réalisation des enquêtes sanitaires, d'orientation, de suivi et d'accompagnement des personnes et de surveillance épidémiologique, dans les conditions de l'article 67 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, en ayant la possibilité de recourir à des sous-traitants.

Les systèmes d'information « Contact Covid » et « SI-DEP » ont été mis en place le 13 mai 2020. Ce dispositif contribue directement à la lutte contre l'épidémie car il permet :

- aux enquêteurs sanitaires de l'Assurance maladie et des ARS de détecter facilement et rapidement les personnes dont l'examen virologique s'est révélé positif, pour organiser le démarrage de l'enquête sanitaire ou continuer celles qui ont déjà été initiées par les médecins, afin de rompre les chaînes de contamination ;
- d'envoyer aux patients dont l'examen virologique s'est révélé positif, par voie numérique ou postale, une fiche résultat avec les dernières consignes détaillées, ainsi que le code d'activation non identifiant pour l'application facultative « StopCovid » ;
- d'avoir un système fiable et automatisé de suivi épidémiologique afin de suivre, territoire par territoire et au niveau national, le taux d'incidence, le taux de prélèvements et le taux de positivité.

A partir des données de « SI-DEP », Santé publique France (SPF) est en mesure de publier les indicateurs de suivi épidémiologique, au travers d'un bulletin épidémiologique hebdomadaire et d'une publication quotidienne des indicateurs, par territoire.

L'article 11 de la loi du 11 mai 2020 a dernièrement été modifié par la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire qui a prolongé jusqu'au 31 décembre 2021 les durées de mise en œuvre des systèmes d'information et de conservation des données pseudonymisées collectées dans ces systèmes aux fins de surveillance épidémiologique et de recherche sur le virus. Or, les données recueillies dans les systèmes d'information mis en œuvre en application de l'article 11 de la loi du 11 mai 2020, transmises au HDH en application de l'article 30 de l'arrêté du 10 juillet 2020 et qui relèvent du I de l'article L. 1461-1 du code de la santé publique, devraient être soumises aux dispositions du chapitre Ier du titre VI du livre IV de la première partie du code de la santé publique, et ainsi bénéficier d'une durée de conservation longue (20 ans, en vertu du 4° du IV de l'article L. 1461-1 du CSP).

Conformément à l'article 30 de l'arrêté du 10 juillet 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et dans ceux où il a été prorogé, la plateforme des données de santé ou « *Health Data Hub* » (HDH) et la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) sont autorisés à recevoir les données issues des systèmes d'information mis en œuvre en application de l'article 11 de la loi du 11 mai 2020, aux fins de faciliter l'utilisation des données de santé pour les besoins de la gestion de l'urgence sanitaire et de l'amélioration des connaissances sur le virus covid-19.

Les données ainsi rassemblées par le HDH et la CNAM ont ensuite vocation à être traitées dans le cadre du Système national des données de santé (SNDS), créé par la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé et encadré par les dispositions du chapitre Ier du titre VI du livre IV de la première partie du code de la santé publique (articles L. 1461-1 à L. 1461-7). En effet, le SNDS rassemble et met à disposition les données issues des systèmes d'information mis en œuvre dans le secteur de la santé, dont les données recueillies à l'occasion d'activités de soins et donnant lieu à la prise en charge par l'assurance maladie, afin de contribuer à l'une des finalités suivantes : l'information sur la santé ; la mise en œuvre des politiques de santé ; la connaissance des dépenses de santé ; l'information des professionnels et des établissements sur leurs activités ; l'innovation dans les domaines de la santé et de la prise

en charge médico-sociale ; la surveillance, la veille et la sécurité sanitaire ; la recherche, les études et l'évaluation et l'innovation dans le domaine de la santé.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL ET COMMUNAUTAIRE

Par sa décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012, (cons. 8), le Conseil constitutionnel a estimé que la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

Saisi sur les lois du 11 mai 2020 et du 14 novembre 2020, le Conseil constitutionnel a rappelé qu'*« il résulte du droit au respect de la vie privée que la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif »* et que *« Lorsque sont en cause des données à caractère personnel de nature médicale, une particulière vigilance doit être observée dans la conduite de ces opérations et la détermination de leurs modalités »*, et il a estimé que, sous certaines réserves, leurs dispositions étaient conformes à la Constitution (CC, 11 mai 2020, décision n° 2020-800 DC ; CC, 13 novembre 2020, décision n° 2020-808 DC).

En outre, il ressort du e du 1. de l'article 5 du règlement n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE, dit règlement général sur la protection des données (RGPD), que « *les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées* », une durée de conservation plus longue étant cependant possible dans la mesure où les données sont « *traitées exclusivement à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques…, pour autant que soient mises en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées requises par le présent règlement afin de garantir les droits et libertés de la personne concernée (limitation de la conservation)* ».

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Au troisième alinéa du I de l'article 11 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, il est prévu que *« Les données à caractère personnel collectées par ces systèmes d'information à ces fins ne peuvent être conservées à l'issue d'une durée de trois mois après leur collecte. La durée de conservation de certaines données à caractère personnel peut être prolongée, pour la seule finalité de traitement mentionnée au 4° du II et, au plus tard, jusqu'à la date mentionnée au premier alinéa du présent I [31 décembre 2021], par décret en Conseil d'Etat pris après avis*

publics du comité mentionné au VIII et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. […] ».

Permettre une conservation plus longue de ces données dans le cadre du SNDS nécessite donc une modification par la loi.

Pour les mêmes raisons qui justifient d'organiser et de gérer la sortie de la crise sanitaire et au vu de l'importance des données recueillies dans les systèmes d'information pour gérer et suivre efficacement la situation sanitaire, il est apparu nécessaire de prévoir expressément que les données ainsi collectées en application de l'article 11 de la loi du 11 mai 2020, transmises au HDH en application de l'article 30 de l'arrêté du 10 juillet 2020 et qui relèvent du I de l'article L. 1461-1 du code de la santé publique sont soumises aux dispositions du chapitre Ier du titre VI du livre IV de la première partie du code de la santé publique, et peuvent ainsi notamment bénéficier d'une durée de conservation longue (20 ans, en vertu du 4° du IV de l'article L. 1461-1 du code de la santé publique).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

3. DISPOSITIF RETENU

La disposition envisagée complète l'article 11 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions sur les systèmes d'informations mis en œuvre aux fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19, afin de prévoir expressément que les données collectées en application ce même article 11 et qui relèvent du I de l'article L. 1461-1 du code de la santé publique sont soumises aux dispositions du chapitre Ier du titre VI du livre IV de la première partie du code de la santé publique.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS SUR L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

L'article 3 complète l'article 11 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions par un X afin de prévoir expressément que les données collectées en application ce même article 11 et qui relèvent du I de l'article L. 1461-1 du code de la santé publique sont soumises aux dispositions du chapitre Ier du titre VI du livre IV de la première partie du code de la santé publique.

4.2. ARTICULATION AVEC LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

La disposition envisagée est conforme au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du

traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (RGPD).

5. MODALITES D'APPLICATION

5.1. APPLICATION DANS LE TEMPS

Les données recueillies dans les systèmes d'information pour gérer et suivre efficacement la situation sanitaire pourront être conservés 20 ans, en vertu du 4° du IV de l'article L. 1461-1 du code de la santé publique.

5.2. APPLICATION DANS L'ESPACE

La disposition envisagée sera applicable de manière homogène sur l'ensemble du territoire national.

5.3. TEXTES D'APPLICATION

L''article 11 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions trouve son application dans le décret n° 2020-551 du 12 mai 2020.

Les dispositions d'application relatives au système national des données de santé sont codifiées aux articles R. 1461-1 à R. 1461-19 du code de la santé publique.

Toutefois, la disposition législative envisagée n'implique pas de modifier ces textes d'application.

ARTICLE 6 – PROLONGATION ET ADAPTATION DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DE LA CRISE SANITAIRE

1. ÉTAT DES LIEUX

De nombreuses mesures d'accompagnement ont été prises depuis la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 en vue d'accompagner la gestion de la crise sanitaire résultant de l'épidémie de covid-19. Ces dispositifs sont, pour une large part, prévus dans des ordonnances prises sur la base d'habilitations accordées par les différentes lois successives liées à la crise sanitaire et, dans une moindre mesure, directement portées par ces lois.

L'article 11 de la loi du 23 mars 2020 comporte une série d'habilitations accordées au Gouvernement en vue de prendre des mesures par ordonnances afin de lutter contre les conséquences économiques et sociales des mesures prises dans la lutte contre l'épidémie de Covid-19. En effet, de nombreux secteurs ont été et sont encore impactés par la crise sanitaire ou les règles de police prises en vue de limiter ses conséquences, et de nombreuses mesures ont été mises en place pour atténuer ces effets, notamment par un soutien à la trésorerie ainsi que des aides directes ou indirectes pour les entreprises, des mesures sur la limitation des ruptures des contrats de travail et sur l'utilisation des congés payés, ou encore plusieurs dispositions visant à assurer la continuité de différents organes de gouvernance. Au total, ce sont 60 ordonnances qui ont été prises sur le fondement des articles 11 et 16 de loi du 23 mars 2020.

La loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, est venue compléter les mesures déjà prises sur le fondement de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. Elle comprenait dix habilitations à légiférer par ordonnance et des dispositions dans des domaines divers pour répondre à la sortie de la crise sanitaire. Ces dispositions portaient également sur une grande variété de domaines, tels que le report de l'entrée en vigueur de réformes ou d'expérimentations, la modification de certains mandats électifs, l'adaptation du fonctionnement de la justice (procédure de jugement des crimes et le fonctionnement des cours d'assises), des mesures nécessaires à la continuité de l'exercice des missions militaires et de sécurité ou permettant la poursuite et la reprise de l'activité économique (dispositif d'activité partielle par secteurs d'activité ou par catégories de salariés).

Enfin, la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 a réactivé une série d'habilitations à légiférer par ordonnances et comportait également plusieurs mesures d'adaptation, notamment pour permettre la tenue des réunions des organes délibérants des collectivités territoriales dans des conditions conformes aux règles sanitaires en vigueur.

Sur le fondement de ces différentes lois, différentes ordonnances ont été prises.

En matière de fonctionnement des syndicats de copropriétaires, l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire

statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété comporte une série de mesures permettant la tenue des assemblées générales de copropriété à distance. Elle a notamment permis aux syndics de convoquer les assemblées générales selon des modalités sécurisées et aux syndicats de copropriétaires de prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement de la copropriété.

En matière de fonctionnement des juridictions, les ordonnances n° 2020-1400, 2020-1401 et 2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions, ont notamment autorisé le recours, pour la tenue d'une audience ou d'une audition, à des moyens de télécommunication audiovisuelle ou de communication électronique, ainsi que le transfert de compétence d'une juridiction empêchée vers une autre juridiction, et ont précisé les modalités d'accès et les conditions de fonctionnement particulières des juridictions en période de crise sanitaire.

L'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire a permis aux ordres professionnels de continuer à fonctionner durant l'état d'urgence sanitaire, notamment en prorogeant jusqu'au 30 avril 2021 au plus tard les mandats pour lesquels les élections ne pouvaient pas se dérouler selon un mode dématérialisé, et qui arrivaient à échéance.

L'ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19 adapte notamment les règles de convocation, d'information, de réunion et de délibération des assemblées et des organes collégiaux d'administration, de surveillance et de direction des personnes morales et des entités dépourvues de personnalité morale de droit privé afin de leur permettre de continuer d'exercer leurs missions malgré les mesures prises pour limiter la propagation de la covid-19 et ainsi d'assurer la continuité du fonctionnement de ces groupements.

L'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19 a adapté les règles de convocation, de réunion et de fonctionnement des organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements et des conseils d'administration et bureaux des services d'incendie et de secours et a permis de transmettre les actes au représentant de l'Etat par voie électronique, par dérogation aux règles du code général des collectivités territoriales.

En matière de congés payés, l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos a notamment permis aux employeurs, d'une part, sous réserve de la signature d'un accord collectif les y autorisant, de déroger à certaines règles d'ordre public ou de source conventionnelle pour imposer ou modifier les dates de prise de jours de congés payé, et, d'autre part, d'imposer ou de modifier les dates de prise d'un maximum de dix jours de repos de source conventionnelle dans des conditions dérogatoires aux stipulations conventionnelles applicables.

Concernant les comités sociaux économiques, l'ordonnance n° 2020-1441 du 25 novembre 2020 portant adaptation des règles relatives aux réunions des instances représentatives du personnel a élargi la possibilité de recourir à la visioconférence pour tenir les réunions des comités sociaux et économiques et des comités sociaux et économiques centraux. Elle a permis aux membres élus de s'opposer à la décision de l'employeur d'organiser une réunion à distance, et a exclu la possibilité d'organiser une réunion à distance lorsqu'elle est menée dans le cadre de la consultation sur un licenciement économique collectif ou sur un accord de performance collective.

L'activité des établissements et services médico-sociaux est régie par des conditions minimales d'organisation et de fonctionnement définies par le code de l'action sociale et des familles et des prescriptions relatives aux types de prestations fournies et de publics accueillis définies par l'arrêté d'autorisation, qui visent à garantir la qualité d'accompagnement des personnes prises en charge. Afin de favoriser, d'une part, la continuité de leur activité dans un contexte d'absentéisme et, d'autre part, la réorganisation des interventions rendues nécessaires par le confinement, la possibilité d'adapter ces conditions d'activité a été ouverte par une ordonnance du 25 mars 2020, puis prorogée par l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Cette ordonnance a ainsi permis d'adapter les conditions d'activité de ces établissements, notamment les conditions de qualification des professionnels, et de conclure dans un cadre plus souple des coopérations entre opérateurs (prise en charge de publics non prévus dans l'arrêté d'autorisation, dérogations aux zones d'interventions des services etc.), en vue d'assurer la continuité des accompagnements, en veillant toujours à maintenir des conditions de sécurité suffisantes.

D'autres mesures ont été prises, afin de maintenir les financements des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et des établissements et services médico-sociaux accompagnant les personnes handicapées sous contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens relevant de la compétence des agences régionales de santé (ARS) ou d'une compétence partagée entre ARS et conseils départementaux[35], en excluant une modulation des financements en cas de sous-activité due à la crise sanitaire. Une telle adaptation a été prise, pour la sous-activité constatée en 2020, par l'ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020 relative aux adaptations des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux (avant-dernier alinéa du IV de l'article 1er).

En matière de santé au travail, l'ordonnance n° 2020-1502 du 2 décembre 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire a prévu une possibilité de report des visites médicales prévues dans le cadre du suivi de l'état de santé des travailleurs, sauf lorsque le médecin du travail les estimerait indispensables. Les services de santé au travail ont ainsi été recentrés sur l'appui aux entreprises dans la définition et la mise

[35] *Foyers d'accueil médicalisés (FAM), maisons d'accueil spécialisé (MAS), instituts médio-éducatifs (IME), services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD), service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (SAMSAH).*

en œuvre des mesures de prévention adéquates contre le risque de propagation de la covid-19 et dans l'adaptation de l'organisation du travail compte tenu de la crise sanitaire.

Prise en application de l'article 10 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire, l'ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020 a défini des aides financières en faveur des secteurs de la culture et du sport pour faire face aux conséquences de l'épidémie de Covid-19. Cette ordonnance visait, d'une part, à consacrer un dispositif comparable dans ses effets à celui instauré par l'ordonnance n° 2020-538 du 7 mai 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats en cas de force majeure dans les secteurs de la culture et du sport et, d'autre part, à prolonger les dispositions de l'ordonnance n° 2020-353 du 27 mars 2020 relative aux aides exceptionnelles à destination de titulaires de droits d'auteurs et de droits voisins en raison des conséquences de la propagation du virus covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

L'ordonnance a permis aux entrepreneurs de spectacles vivants, aux organisateurs de manifestations sportives et aux propriétaires des droits d'exploitation de manifestations sportives au sens de l'article L. 333-1 du code du sport, ainsi qu'aux exploitants des établissements dans lesquels sont pratiquées des activités physiques et sportives, responsables de la billetterie, de proposer à leurs clients et abonnés des avoirs, valables pendant une période de 10, 12 ou 18 mois selon la nature de la prestation, en lieu et place du remboursement immédiat des billets ou des abonnements de prestations annulées en raison des mesures sanitaires par dérogation notamment à l'article 1229 du code civil.

- **Exemple des secteurs sportif et culturel**

Afin de présenter quelques éléments sur la situation économique et financière des organisateurs de compétitions sportives et des clubs participant à ces dernières, il convient en premier lieu de faire la distinction entre les acteurs dont l'analyse de la situation comptable s'opère sur un exercice retraçant l'année civile et ceux s'agissant desquels l'exercice comptable recouvre une « saison sportive », de juillet à juin.

S'agissant de ces derniers et tout particulièrement des clubs professionnels, la situation économique, déjà impactée par les effets de la première vague de la pandémie due au virus COVID-19 (ex : pour le football, la perte cumulée des clubs de Ligue 1 et de Ligue 2 est passée au cours du quadrimestre mars-juin 2020 de 116 M€ à 289 M€), a continué de se dégrader depuis la reprise de juillet-août dernier.

En effet, tandis que la structure de coûts de ces sociétés n'était que faiblement allégée par les mesures de droit commun mis en place (ainsi le prolongement de la couverture par l'Etat des indemnités de chômage partiel s'appliquent pour une part relative de la masse salariale de ces sociétés, la majeure partie de cette dernière étant composée des joueurs et entraineurs qui ont poursuivi leur activité), leur structure de recettes a été fortement endommagée :

- s'agissant des principales recettes d'exploitation (billetterie, hospitalités, *catering*), une première estimation portant sur la période juillet 2020 - juin 2021 a permis d'évaluer à

880 M€ le manque à gagner de ces produits pour les clubs des deux premières divisions professionnelles des cinq principales disciplines de sport collectif (football, rugby, basket-ball, handball, volley-ball) ;

- les effets de la présente crise économique se font également sentir sur les revenus de sponsoring, qui composent une part significative du chiffre d'affaires de ces acteurs, et dont le repli du fait de la crise peut être estimé entre 150 M€ et 200 M€ pour la saison en cours ;

- s'agissant du football professionnel, les rentrées financières liées aux mutations de joueurs, sur le marché national ou vers d'autres pays européens, qui constituent, depuis de nombreuses années désormais, la source de stabilisation financière de ce secteur économique en France, se sont avérées, l'été dernier dans le présent contexte économique, nettement inférieures aux attentes (376 M€ de recettes réalisées au lieu de 812 M€ attendues).

S'agissant des organisateurs de compétitions sportives (fédérations ou organisateurs privés), la situation économique doit en revanche s'apprécier sur une période intégrant l'occurrence de la première vague de la pandémie, au printemps dernier. Ainsi, les effets enregistrés au cours de la période couverte par la présente ordonnance sont venus s'ajouter à ceux observés sur la période mars-juin, au cours de laquelle l'impact des annulations et reports des compétitions et événements sportifs organisés par les fédérations sportives, les ligues professionnelles et les organisateurs privés avait été estimé à 1,27 Md€.

Dans le détail de la présente situation, les effets mesurés pour les fédérations, ligues et organisateurs privés sont assez comparables sur leurs principaux produits :

- manque à gagner en recettes « jour de compétition » estimé à plus de 200 M€ sur la période juillet 2020 – janvier 2021, ne tenant compte que des compétitions s'étant effectivement déroulées dans un régime de restrictions d'accès (jauges à 5 000 spectateurs, jauge à 1 000 spectateurs, huis clos) et non pas des compétitions annulées;

- tensions sur les recettes de sponsoring (baisse estimée : 150-200 M€) et publicitaires ;

- pertes sèches, dans le cas des annulations, et renégociations prévisibles, dans le cas du maintien des compétitions sous une forme dégradée, de certains montants de droits d'exploitation audiovisuelle.

S'agissant enfin des salles de loisirs sportifs marchands, leur situation économique est extrêmement tendue, puisque de premières estimations conduisent à anticiper, du fait de la fermeture administrative de longue durée de ces établissements sur les années 2020 et 2021 (mars-juin, puis depuis fin septembre dans les zones d'alerte renforcée et maximale) :

- un recul d'au moins 35% du chiffre d'affaires cumulé du secteur (3,2 Mds€ en 2019) ;
- une destruction d'au moins 15% de l'emploi total du secteur (70 000 emplois en 2019) ;
- la fermeture de plus d'un millier d'établissements sur les 6300 que recouvrait le secteur en 2019 (entraînant en quelques semaines une vacance commerciale de plus de 1 000 000 m² majoritairement en centre-ville, plaçant par là même un grand nombre de bailleurs dans une situation très difficile sur longue période, dans la mesure où il

apparait difficilement imagnable une demande potentielle significative dans le contexte actuel).

En effet, le modèle économique des activités physiques de loisirs repose sur :

- des charges fixes très importantes qui continuent à courir pendant la fermeture administrative :
  - loyers : en moyenne 1/3 du CA ;
  - salaires et charges : 25% ;
  - taxes diverses notamment taxes locales ;
- des revenus issus des abonnements.

Or, sur ce dernier point, les premières mesures gouvernementales de restriction d'accès aux établissements recevant du public mises en place fin septembre ont immédiatement eu un impact sur la fréquentation et la prise d'abonnements dans ces salles, au-delà même des zones d'alerte renforcée et maximale. Ainsi, à titre d'exemple, la première semaine d'octobre dans les salles de sport restées ouvertes a vu une baisse de l'ordre de 25% de la fréquentation de ces établissements.

Pour l'avenir, les reports successifs de la réouverture de ces établissements permettent d'estimer une perte de 50% à 80% de leur base clients, conduisant ces derniers à reprendre leurs activités avec un CA mensuel estimé à moins de 35% du CA de la même période en 2019 et 90% de leurs charges fixes du même mois de 2019 à assumer.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La création d'un régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, applicable du 2 juin jusqu'au 31 octobre 2021, est nécessaire pour consolider la situation sanitaire, tout en ouvrant la voie à un rétablissement progressif des règles de droit commun. En effet, même si la situation sanitaire tend à s'améliorer grâce à l'effet conjugué de la politique vaccinale menée depuis janvier dernier et l'adoption de mesures de freinage, l'épidémie de covid-19 continue de circuler, avec un risque élevé de reprise en l'absence de toute mesure de prévention.

Dès lors que la circulation du virus, et les mesures de police sanitaire prises pour la limiter, peuvent affecter le déroulement de certaines activités de façon analogue aux précédentes étapes de la gestion de crise, plusieurs dispositifs dérogatoires d'accompagnement, notamment prévus par les différentes ordonnances prises lors des phases antérieures de la réponse apportée à l'épidémie de covid-19, doivent être prolongés jusqu'au 31 octobre 2021, date retenue par le présent projet de loi pour la mise en œuvre du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire.

À titre d'exemple, pour les secteurs de la culture et du sport, si l'activité sportive professionnelle a pu se poursuivre sous conditions au cours de l'état d'urgence sanitaire, cette continuité a toutefois été limitée et soumise à des mesures d'interdiction d'accueil du public. Les acteurs concernés ont pu dès lors mettre en application le dispositif d'avoir prévu par l'ordonnance du 16 décembre 2020. Mais ils n'ont, à ce jour, pas connaissance de la date effective du retour du

public dans les enceintes culturelles et sportives ni des conditions de ce retour. Il leur est donc difficile, à court terme, de proposer de nouvelles prestations de manière sécurisée.

Il apparait donc nécessaire, compte tenu de l'incertitude relative aux conditions dans lesquelles les secteurs du spectacle vivant et du sport professionnel ou évènementiel pourront à nouveau accueillir du public, d'adapter le dispositif en vigueur et ses effets à la situation à venir.

Afin de préserver et de stabiliser les effets de ce dispositif, il conviendrait donc de prolonger, pour une période de 6 mois, la période initiale de validité de l'avoir proposé par les acteurs du spectacle vivant et ceux du mouvement sportif professionnel et évènementiel mentionnés à l'article 4 de l'ordonnance du 16 décembre 2020.

L'objectif est de maintenir des mesures d'accompagnent en faveur des acteurs de ces secteurs ainsi que des spectateurs compte tenu des incertitudes pesant toujours sur la durée de l'épidémie de covid-19 et de ses conséquences économiques et financières colossales pour ce secteur. Ce dispositif offrirait davantage d'adaptabilité et de flexibilité en fonction de l'évolution de la situation sanitaire et des conditions de la reprise des activités concernées.

A titre d'exemple, dans le secteur social et médico-social, une prorogation des adaptations prises antérieurement est nécessaire afin de sécuriser le fonctionnement des établissements et services sur cette période « intermédiaire » de sortie de crise, en prévoyant la continuité du bénéfice de droits ouverts par ces dispositions aux établissements et services médico-sociaux et aux personnes accueillies en application de dérogations prévues par l'ordonnance du 9 décembre 2020. Confronté à de fortes tensions en matière de ressources humaines, les établissements et services doivent continuer de bénéficier de la possibilité d'adapter les conditions de qualification des professionnels ou de conclure dans un cadre plus souple des coopérations entre opérateurs (prise en charge de publics non prévus dans l'arrêté d'autorisation, dérogations aux zones d'interventions des services etc.), en vue d'assurer la continuité des accompagnements, en veillant toujours à maintenir des conditions de sécurité suffisantes. La situation sanitaire peut aussi conduire à la suspension d'activité de certains externats médico-sociaux (pour personnes handicapées) et nécessiter que les établissements réorganisent, en s'appuyant sur les possibilités ouvertes par l'ordonnance du 9 décembre 2020, leurs modalités d'intervention en vue d'accompagner les personnes à leur domicile.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de maintenir des mesures d'accompagnement en faveur des acteurs de ce secteur et des spectateurs et clients compte tenu des incertitudes pesant toujours sur la durée de l'épidémie de covid-19 et de ses conséquences économiques et financières colossales pour ce secteur.

Cela permettra aux personnes mentionnées précédemment de bénéficier de plus d'adaptabilité et de flexibilité en fonction de l'évolution de la situation sanitaire et des conditions de la reprise de leurs activités.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

L'article 6 prolonge, jusqu'au 31 octobre 2021 sauf exceptions, la durée d'application de différentes mesures d'accompagnement nécessaires à la gestion de la crise sanitaire dans les prochains mois.

Le I prolonge les mesures prévues par l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020, permettant ainsi aux syndics de convoquer les assemblées générales selon des modalités sécurisées et aux syndicats de copropriétaires de prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement de la copropriété.

Le II proroge l'application de l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020 qui habilite les chefs de juridictions à réglementer l'accès aux juridictions et aux salles d'audience, en particulier en fonction de leur capacité à recevoir du public dans le respect des gestes barrières. Il permet également au juge ou au président de la formation de jugement de décider que les débats se déroulent en publicité restreinte ou en chambre du conseil et précise que les journalistes peuvent assister à l'audience selon les modalités déterminées par le juge ou le président de la formation de jugement pour permettre le respect des règles sanitaires en vigueur. En outre, il proroge l'article 5 de cette même ordonnance qui permet au juge, au président de la formation de jugement ou au juge des libertés et de la détention de décider que l'audience ou l'audition se tiendra en utilisant un moyen de télécommunication audiovisuelle permettant de s'assurer de l'identité des personnes y participant et garantissant la qualité de la transmission et la confidentialité des échanges. Il proroge également l'article 7 de l'ordonnance, permettant que les prestations de serment soient présentées par écrit. Enfin, concernant la procédure administrative, il proroge l'article 2 de l'ordonnance précitée permettant de tenir des audiences en usant de moyens de communication audiovisuelle ou, en cas d'impossibilité technique ou matérielle et lorsque les parties le demandent, de moyens de communication téléphonique.

Le III proroge, jusqu'au 1er octobre 2021, l'application des dispositions des articles 3 à 9 de l'ordonnance n° 2020-1401 du 18 novembre 2020 octroyant la possibilité, pour le premier président de la cour d'appel, de transférer tout ou partie de l'activité d'une juridiction à une autre juridiction dans le ressort de la cour, de restreindre la publicité des audiences et, sous réserve qu'un décret le permette expressément, de tenir des audiences pénales à juge unique.

Le IV proroge les possibilités d'organisation des délibérations à distance des instances de délibération des établissements publics visées à l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020, par l'utilisation de technologies de communication par voie électronique.

Le V proroge les mesures de l'ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19, permettant d'assurer la continuité du fonctionnement de ces organismes et groupements.

Le VI proroge l'application de l'article 6 de la loi du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire, permettant notamment la réunion par téléconférence des organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements, des commissions permanentes, pour les collectivités en disposant, et des bureaux des EPCI. Il proroge également le IV de cet article qui autorise la possibilité offerte au membre d'un organe délibérant, d'une commission permanente ou du bureau d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de disposer de deux pouvoirs.

Le VII proroge les dispositions de l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19. Cette mesure permettra de prolonger la possibilité de réunion par téléconférence des organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements, des commissions permanentes et des bureaux des EPCI.

Le VIII prolonge l'application de l'article 41 de la loi du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, permettant, d'une part, de fixer le nombre de renouvellement des contrats de travail à durée déterminée (CDD) et des contrats de travail temporaire (CTT) à un niveau autre que celui prévu par un accord de branche étendu ou à défaut, par la loi et, d'autre part, d'adapter les modalités de succession de contrats courts sur un même poste de travail. Ces dérogations s'appliqueront aux contrats de travail conclus jusqu'à une date, fixée par l'accord, qui ne peut excéder le 30 octobre 2021.

Le IX prolonge le dispositif prévu à l'article 52 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 qui assouplit les prêts de main d'œuvre entre entreprises.

Le X modifie l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 afin de prolonger jusqu'au 31 octobre 2021 la possibilité pour les employeurs, sous réserve d'un accord d'entreprise ou à défaut de branche, d'imposer ou de modifier la date des congés payés dans des conditions dérogatoires. Le plafond de jours de congés pouvant être imposés ou modifiés est porté à huit jours, au lieu de six précédemment. De plus, il prolonge jusqu'à cette même date, la possibilité pour les employeurs d'imposer ou de modifier unilatéralement la date de certains jours de repos conventionnels sans modifier le plafond de dix jours applicable depuis le 25 mars 2020.

Le XI prolonge les mesures de l'ordonnance n° 2020-1441 du 25 novembre 2020, permettant de recourir à la visioconférence ou à la conférence téléphonique pour les réunions des instances représentatives du personnel régies par les dispositions du code du travail, ainsi qu'à la messagerie instantanée en cas d'impossibilité de recourir à ces deux modalités d'organisation. Sont maintenues les dispositions en vertu desquelles les membres élus peuvent s'opposer à la décision de l'employeur d'organiser une réunion à distance. Cette mesure permettra aux membres du comité social et économique (CSE), s'ils l'estiment nécessaire compte tenu notamment de son objet, de solliciter une réunion en présentiel plutôt qu'à distance.

Le XII proroge les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie

de covid-19, permettant d'adapter les conditions de qualification des professionnelles ou de conclure dans un cadre plus souple des coopérations entre opérateurs (prise en charge de publics non prévus dans l'arrêté d'autorisation, dérogations aux zones d'interventions des services etc.) pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux, en vue d'assurer la continuité des accompagnements, en veillant à maintenir des conditions de sécurité suffisantes. Cette disposition vise uniquement à prémunir certains établissements sociaux et médico-sociaux contre une modulation à la baisse de leurs financements en 2022 en cas de sous activité liée à la crise constatée en 2021. En revanche, elle ne prolonge pas l'obligation qui était faite aux autorités de tarification de maintenir les financements en 2021, au-delà de la fin de la période d'état d'urgence, en cas de fermeture temporaire ou de sous-activité, en particulier pour les établissements en prix de journées ou en tarif horaire, comme les services d'aide à domicile

Le XIII prévoit une dérogation aux articles L. 313-11-2, L. 313-12 IV *ter*, L. 313-12-2 et L. 314-2 du code de l'action sociale et des familles pour autoriser le maintien, jusqu'au 31 octobre 2021, des financements pour les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et les établissements médico-sociaux pour personnes handicapés sous contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens, en prévoyant l'absence de modulation des financements en cas de sous-activité due à la crise sanitaire. Cette mesure écarte ainsi la possibilité pour une autorité de tarification de moduler ses financements en 2022 en raison d'une sous-activité constatée du fait de la crise sanitaire en 2021.

Le XIV modifie les dispositions du I de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1502 du 2 décembre 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire, afin de permettre aux services de santé au travail de centrer leur action sur l'appui aux entreprises dans la lutte contre la progression de l'épidémie. Ces modifications permettront, d'une part, que le report des visites médicales prévu par ces ordonnances s'applique aux visites qui doivent être réalisées jusqu'au 31 octobre 2021 (au lieu du 2 août 2021) et, d'autre part, de prolonger jusqu'au 31 octobre 2021 (au lieu du 1er août 2021) la période au cours de laquelle l'activité des services de santé au travail doit permettre l'appui aux entreprises dans la lutte contre la propagation du SARS CoV-2, notamment par la participation à la stratégie nationale de vaccination, par la prescription d'arrêts de travail et de certificats médicaux permettant le placement des personnes vulnérables en activité partielle ainsi que par la prescription et la réalisation de tests de détection du SARS CoV-2.

Enfin, le XV permet de proroger les décisions administratives individuelles applicables aux gens de mer, mentionnées aux articles L. 5521-1, L. 5521-2 et L. 5549-1 du code des transports, arrivées à échéance à compter du 12 mars 2020 et précédemment prorogées, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, pour une durée qui ne peut excéder le 31 décembre 2021. Il prévoit que la durée de cette prorogation sera déterminée selon des priorités tenant compte des circonstances, des impératifs de la sécurité maritime et de protection du milieu marin, des nécessités du service et des formalités d'instruction, de visite ou de contrôle préalables requises.

Enfin, le XVI modifie l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020 relative aux aides exceptionnelles à destination des auteurs et titulaires de droits voisins touchés par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus covid-19 et aux

conditions financières de résolution de certains contrats dans les secteurs de la culture et du sport, afin de prolonger, pour une période de 6 mois, la période initiale de validité de l'avoir proposé par les acteurs des spectacles vivants et du mouvement sportif professionnel et évènementiel mentionné à l'article 4 de l'ordonnance du 16 décembre 2020. Ces avoirs peuvent être proposés par les organisateurs en lieu et place du remboursement immédiat des billets de prestations annulées en raison des mesures sanitaires.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Le I modifie les articles 22-2, 22-4, 22-5 et 23 de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété.

Le II rend applicable jusqu'au 31 octobre 2021 les articles 3, 5 et 7 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux copropriétés, ainsi que les articles 2 et 4 de l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre administratif.

Le III rend applicable jusqu'au 31 octobre 2021 dispositions des articles 3 à 9 de l'ordonnance n° 2020-1401 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière pénale.

Le IV modifie l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire.

Le V modifie les articles 11 et 12 de l'ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19.

Le VI modifie les III, IV et VI de l'article 6 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.

Le VII modifie le dernier alinéa de l'article 11 et l'article 12 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19.

Le VIII modifie le premier alinéa des I et II et le III de l'article 41 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Le IX modifie le premier alinéa de l'article 52 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Le X modifie les premier et troisième alinéas de l'article 1er, le quatrième alinéa de l'article 2, le quatrième alinéa de l'article 3 et le second alinéa de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos.

Le XI modifie le premier alinéa du V de l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-1441 du 25 novembre 2020 portant adaptation des règles relatives aux réunions des instances représentatives du personnel.

Le XII modifie le V de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Le XIII permet de déroger aux dispositions des articles L. 313-11-2, L. 313-12 IV ter, L. 313-12-2 et L. 314-2 du code de l'action sociale et des familles.

Le XIV modifie les I et II de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1502 du 2 décembre 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire.

Le XV permet de proroger les décisions administratives individuelles applicables aux gens de mer, tels que définis au 4° de l'article L. 5511-1 du code des transports, arrivées à échéance à compter du 12 mars 2020, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, pour une durée qui ne peut excéder le 31 décembre 2021.

Le XVI complète le IV de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020 relative aux aides exceptionnelles à destination des auteurs et titulaires de droits voisins touchés par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus covid-19 et aux conditions financières de résolution de certains contrats dans les secteurs de la culture et du sport afin de permettre aux personnes morales de droit privé, exerçant les activités d'entrepreneurs de spectacles vivants, d'organisateurs ou propriétaires des droits d'exploitation de manifestations sportives ou d'exploitants d'établissements dans lesquels sont pratiquées des activités physiques et sportives de proposer à leurs clients une prolongation pour une durée de 6 mois au terme de la période de validité de l'avoir.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS

Les mesures proposées sont des prolongations de mesures déjà adoptées par des ordonnances précédentes et ont par nature un caractère temporaire. Elles donnent aux administrations ou entreprises concernées des possibilités de mettre en œuvre un dispositif, mais ne constituent pas des obligations. Ce sont donc des mesures de souplesse et, par conséquent, il apparaît difficile d'évaluer *a priori* précisément les impacts économiques de ces différentes mesures.

Néanmoins, à titre d'exemple, il peut déjà être fait état des impacts suivants :

Au sein du secteur sport, qui a été reconnu par l'Etat comme particulièrement impacté dès le printemps 2020, le segment de l'événementiel sportif est apparu comme l'un des plus touchés par la crise sanitaire. Cette réalité s'explique en grande partie par la mise en place des mesures successives de lutte contre la propagation du virus (fixation d'un seuil de 5 000 personnes, puis instauration des huis clos et enfin suspension sine die des activités compétitives) dès mars 2020 et par la reconduction de ces mesures sur tout ou partie du territoire national. Depuis un an, les organisateurs de compétitions et d'événements sportifs ne disposent que d'une maitrise minimale de leurs capacités d'accueil du public et partant, de leur activité de commercialisation de titres d'accès.

Cette réalité est encore plus prégnante pour les organisateurs de compétitions annuelles. Ainsi, du fait de la survenance de la première vague de la pandémie au premier trimestre 2020, un certain nombre d'organisateurs ont souhaité annuler ou reporter la tenue de leurs événements à une période censément plus favorable, pouvant aller jusqu'à un an. La nouvelle dégradation du contexte sanitaire enregistrée dès la fin de l'été 2020 a conduit à de nouvelles annulations et reports, maintenant ces acteurs économiques dans une situation de grande fragilité économique du fait de la perte d'une part très significative de leurs revenus d'exploitation (billetterie, restauration associée, hospitalités, sponsoring), malgré le soutien public massif apporté à ce secteur. Le Gouvernement a ainsi souhaité mettre en place, dans le cadre de l'ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020, un dispositif comparable dans ses effets à celui instauré par l'ordonnance n° 2020-538 du 7 mai 2020.

La situation sanitaire demeurant fortement dégradée et la visibilité sur un retour à des conditions d'accueil du public plus favorables étant encore soumis à un fort aléa, les organisateurs ayant procédé en 2020 à un report d'un an de leur compétition ou événement se trouvent à ce jour contraints de reporter de nouveau l'organisation de leur prochaine édition initialement prévue dans le trimestre à venir à l'année 2022. Pour ces acteurs ne disposant d'aucune recette d'exploitation depuis deux ans, la durée de validité des avoirs fixée par l'ordonnance du 7 mai 2020 expirant *a maxima* au 15 mars 2022 ne leur permet donc pas de recourir à cette faculté dans le cadre du dernier report de leur compétition ou événement, les plaçant dans l'obligation de rembourser leurs clients, circonstance pouvant conduire un certain nombre d'entre eux à une situation comptable excessivement tendue.

Ainsi, un acteur tel que l'Automobile Club de l'Ouest, organisateur des 24 heures du Mans, a eu recours à cette faculté de substitution du remboursement des titres d'accès par la remise d'avoirs pour les éditions 2020 des épreuves qu'elle organise. S'agissant des 24 heures du Mans motos et de la course Le Mans Classic, la première a été reportée à juin 2021, mais dans l'hypothèse

où l'évènement se tiendrait à huis clos, les avoirs fournis en 2020 ne seraient donc pas utilisables ; s'agissant de la seconde, l'édition 2020, reprogrammée à juillet 2021, a de nouveau dû être reportée à juillet 2022, au-delà de la limite de validité des avoirs prévue par les deux ordonnances des 7 mais et 16 décembre 2020 précitées.

De la même façon, la Fédération française de tennis (FFT) ayant proposé des avoirs à ses clients hospitalités (billets + packages restauration) pour les Internationaux de France 2020, plusieurs centaines de clients hospitalités Roland-Garros 2020 ont bénéficié de cette faculté pour un montant global très significatif. Ces avoirs seront valables pour l'édition 2021 des Internationaux de France, dans l'hypothèse où la situation sanitaire de la fin du mois de mai 2021 permettra l'organisation de telles prestations. Dans le cas contraire, la FFT se trouvera confrontée à la problématique retracée dans les développements précédents.

Un constat similaire s'impose s'agissant des établissements de loisirs sportifs marchands proposant des prestations de pratiques d'activités physiques et sportives. Pour un nombre significatif d'entre eux, notamment ceux localisés dans les zones d'alerte renforcée et maximale définies dès la fin du mois de septembre 2020, ils ne disposent quasiment d'aucun produit depuis le début de la pandémie. Dans le contexte sanitaire demeurant dégradé et en l'absence de réelle visibilité sur un retour à des conditions plus favorables d'accueil de leurs clients, la durée, fixée par le dernier alinéa du IV de l'article 4 de l'ordonnance du 16 décembre 2020, de validité des avoirs proposés par ces établissements entre le 1er juillet et le 15 septembre 2020 place ceux-ci dans l'obligation de rembourser leurs clients au cours de la période 1er mai-15 juillet 2021, alors même qu'une éventuelle reprise des activités n'aura pas permis à ces acteurs économiques de mobiliser une trésorerie suffisante pour répondre à cette charge exceptionnelle.

4.3. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Les clients qui se sont vus proposer un avoir en application des 1°, 2° et 3° du IV de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1599 ne pourront obtenir le remboursement, à défaut d'acceptation d'une prestation équivalente proposée par l'organisateur, qu'à l'issue de la durée initiale de l'avoir, potentiellement augmentée de 6 mois.

Dans les secteurs sportif et culturel, si le client a accepté un avoir en application de l'ordonnance du 7 mai 2020 et qu'un nouvel avoir lui est proposé dans le cadre de la présente ordonnance, la durée de validité de l'avoir court à compter de la réception de la proposition du premier avoir, telle que prévue par l'ordonnance du 7 mai 2020.

A défaut de conclusion du contrat relatif à la nouvelle prestation avant le terme de la période de validité, l'entrepreneur de spectacle vivant, l'organisateur ou propriétaire des droits d'exploitation d'une manifestation sportive et l'exploitant d'établissement dans lequel sont pratiquées des activités physiques et sportives procède ou fait procéder au remboursement auquel il est tenu, c'est-à-dire l'intégralité des paiements effectués au titre du contrat résolu ou, le cas échéant, du solde de l'avoir restant.

4.4. IMPACTS SUR LES ENTREPRISES

La prolongation des mesures relatives au renouvellement des contrats ainsi qu'au délai de carence prévues par la loi du 17 juin 2020 modifiées par l'ordonnance n° 2020-1597 du 16 décembre est une faculté donnée aux entreprises de négocier sur ces deux sujets. D'une part, ces dispositifs leur donnent les moyens d'allonger les relations individuelles de travail qui n'ont pu se dérouler dans les conditions initialement prévues et, d'autre part, ils leur permettent de fluidifier les successions de contrats, dès lors que les conditions de l'activité le justifient. Il convient de signaler que les partenaires sociaux peuvent à leur niveau négocier sur le sujet. L'accord de branche est conclu en application des dispositions de l'ordonnance de septembre 2017. Il fixe des règles temporaires en matière de renouvellement (le nombre de renouvellements est porté à quatre) et de délai de carence applicables au CDD (le délai de carence entre deux CDD conclus sur un même poste de travail pour motif d'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise est supprimé). La durée des CDD n'est pas abordée. Ces règles sont temporaires.

La prolongation de la dérogation aux prêts de main d'œuvre entre entreprises apportée par l'article 52 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 est une alternative à l'activité partielle ou au plan de licenciements. Le prêt de main d'œuvre à but non lucratif est un dispositif particulièrement adapté à la situation économique actuelle dès lors qu'une entreprise rencontrant une baisse temporaire de son activité peut prêter un de ses salariés à une entreprise en manque de main-d'œuvre. Ce dispositif permet de préserver l'emploi et la rémunération du salarié et de s'adapter aux variations d'activité en évitant ou en limitant les licenciements.

La reconduction jusqu'au 31 octobre 2021 des mesures relatives au congé prévues par l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos permet aux employeurs de lisser la prise d'un certain nombre de jours de congés payés et de repos pendant des périodes moins propices à l'activité économique, ce qui permettra de faciliter la reprise de leur activité à l'issue de la crise sanitaire.

Enfin, s'agissant du recours aux dispositions de l'ordonnance du 7 mai 2020 par les organisateurs de spectacles vivants ou de compétitions sportives, l'impact du dispositif est difficilement évaluable dès lors qu'il appartient à chaque organisateur de décider d'utiliser ou non le système des avoirs.

4.5. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

La prolongation des mesures prévues par l'article 6 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020, permettant notamment la réunion de l'organe délibérant en tout lieu, sans public ou avec un nombre limité de personnes présentes et la prolongation de l'application de l'article 11 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020, qui permet la réunion par téléconférence des organes délibérants des collectivités territoriales, constituent des mesures de souplesse, facilitant le fonctionnement des organes délibérants et des bureaux des collectivités territoriales et de leurs groupements. De tels aménagements demeurent encore nécessaires dans le contexte épidémique actuel.

La prolongation des mesures prévues par le XII de l'article 6 affectera les collectivités territoriales en tant qu'autorités chargées de délivrer des autorisations à certaines catégories d'établissements et services médico-sociaux. Le dispositif prévu au XIII de ce même article affectera les collectivités territoriales en tant qu'autorités contribuant aux financements de certaines catégories d'établissements sociaux et médico-sociaux.

4.6. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

La prorogation des ordonnances n° 2020-1400, 2020-1401 et 2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions permettra d'assurer la continuité du service public de la justice dans le contexte de la crise sanitaire.

4.7. IMPACTS SOCIAUX

Certaines mesures ou certains dispositifs apportent une souplesse au fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux, notamment dans l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 qui est prorogée. En effet, ces établissements pourront adapter leur fonctionnement pour garantir la continuité de leur activité dans un contexte d'absentéisme. À titre d'illustration, ces mesures ont précédemment permis à des personnels d'établissements et services d'aide par le travail (ESAT) de venir renforcer des établissements (notamment en foyers qui accueillaient les travailleurs handicapés), à des professionnels de centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP) de venir renforcer des structures d'hébergement sur des fonctions médicales/paramédicales. En outre, des auxiliaires de vie scolaire du domicile ayant été amenés à faire de la veille de nuit, des personnels d'ESAT ont été mobilisés pour mettre en place un circuit logistique interne afin de desservir l'ensemble des régions en masques et équipements de protection individuelle (EPI).

En outre, l'absence de prise en compte de la baisse d'activité en 2021 pour la tarification de l'année 2022 permettra de ne pas affecter la prise en charge des personnes handicapées accueillies dans ces établissements.

5. CONSULTATIONS MENEES ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATION MENEES

La Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée, en application de l'article L. 2271-1 du code du travail, qui prévoit sa consultation sur les projets de loi relatifs aux règles générales portant sur les relations individuelles et collectives du travail, notamment celles concernant la négociation collective, ainsi que dans le domaine de la politique de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle initiale et continue.

La Commission nationale de la négociation collective maritime (CNNCM) a été consultée, en application de l'article L. 5543-1-1 du code des transports, qui prévoit sa consultation sur les projets de loi relatifs aux règles générales portant sur les relations individuelles et collectives du travail des gens de mer ainsi que sur les domaines de la politique de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle initiale et continue.

Le Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT) a été consulté, en application de l'article L. 4641-1 du code du travail, qui prévoit sa consultation sur les projets de textes législatifs en matière de santé et de sécurité au travail et d'amélioration des conditions de travail.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, en application des articles L. 1212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, sur les dispositions relatives aux modalités de réunion des organes délibérants des collectivités territoriales, ainsi que sur celles relatives au fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux.

La Commission supérieure du Conseil d'Etat (CSCE) a été consultée, en application de l'article L. 132-2 du code de justice administrative, qui prévoit sa consultation sur les questions intéressant notamment la compétence, l'organisation ou le fonctionnement du Conseil d'Etat.

Le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (CSTACAA) a également fait l'objet d'une consultation, en application de l'article L. 232-3 du code de justice administrative, qui prévoit sa consultation sur les questions intéressant le fonctionnement et l'organisation des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

5.1. MODALITES D'APPLICATION

5.1.1. Application dans le temps

L'ensemble des dispositions de l'article sont temporaires, et visent à limiter les conséquences liées conjoncturellement à l'épidémie de covid-19 et aux mesures de police sanitaire prises pour maîtriser sa circulation.

5.1.2. Application dans l'espace

La prorogation des dispositions de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020 et de l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020, relatives respectivement aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux copropriétés et aux juridictions de l'ordre administratif, est rendue applicable à Wallis-et-Futuna.

La prorogation des dispositions de l'ordonnance n° 2020-1401 du 18 novembre 2020, relatives aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière pénale, est applicable sur l'ensemble du territoire de la République.

L'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 est complétée en vue de rendre applicable son article 6 est applicable aux communes, établissements publics de coopération intercommunale

et syndicats mixtes de Polynésie française et aux communes, aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes de Nouvelle-Calédonie.

5.1.3. Textes d'application

Les conditions de prorogation des décisions administratives individuelles applicables aux gens de mer arrivées à échéance à compter du 12 mars 2020 seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

ARTICLE 7 – HABILITATIONS A PROCEDER PAR ORDONNANCE EN MATIÈRE DE REVENUS DE REMPLACEMENT ET DE TRÊVE HIVERNALE ET CYCLONIQUE

1. ÉTAT DES LIEUX

Lors du confinement du printemps 2020 et la période qui a suivi, il est apparu que les dispositions de nature législative régissant l'activité partielle et la trêve hivernale nécessitaient des adaptations au vu du contexte sanitaire. Des dispositifs dérogatoires ont ainsi été mis en œuvre, d'une part, en matière d'activité partielle en vue d'accompagner la situation des entreprises et, d'autre part, pour prolonger ou anticiper la période pendant laquelle l'interruption de services ou l'expulsion des résidents pour non-paiement est proscrite.

En matière d'activité partielle, l'article 53 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, a créé un dispositif spécifique d'activité partielle de longue durée, dénommé « activité réduite pour le maintien en emploi », s'adressant aux entreprises confrontées à une réduction d'activité durable sans que soit compromise leur pérennité. Sa mise en place a été soumise à la conclusion d'un accord collectif (un accord collectif d'établissement, d'entreprise, de groupe ou de branche étendu). L'article 5 de cette même loi prévoit que les contrats à durée déterminée conclus en application de l'article L. 1242-3 du code du travail, les contrats de mission des entreprises de travail temporaire d'insertion, les contrats uniques d'insertion et les contrats conclus par les employeurs mentionnés à l'article L. 5213-13-1 du code du travail, peuvent être conclus ou renouvelés pour une durée totale de 36 mois (au lieu de 24 mois), à compter du 12 mars 2020 et pour une durée qui ne peut excéder six mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Par ailleurs, l'article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 a prévu qu'une indemnité d'activité partielle pouvait être allouée à des personnes, placées en position d'activité partielle, susceptibles de développer une forme grave de covid-19 ou partageant le domicile d'une telle personne, ou parents d'un enfant de moins de 16 ans ou d'une personne en situation de handicap faisant l'objet d'une mesure d'isolement, d'éviction ou de maintien à domicile.

La « trêve hivernale » permet de surseoir aux expulsions locatives et à la cessation de prestations essentielles, telles que l'alimentation en énergie, en cas d'impayé. L'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles prévoit que toute personne ou famille éprouvant des difficultés a droit à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'énergie. En cas de non-paiement des factures, la fourniture d'énergie est maintenue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur cette demande d'aide. En outre, cet article interdit, du 1er novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, aux fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz de procéder, à

l'interruption, y compris par résiliation de contrat, pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz aux personnes ou familles.

Les dispositions de l'article L. 412-6 du code des procédures civiles d'exécution prévoient un sursis des mesures d'expulsion non exécutées à la date du 1er novembre de chaque année jusqu'au 31 mars de l'année suivante si le relogement de l'intéressé n'est pas assuré. Les articles L. 611-1, L. 621-4, L. 631-6, L. 641-8 du code des procédures civiles d'exécution transposent et adaptent les dispositions de l'article L. 412-6 aux territoires ultramarins (procédure et délais différents). L'article L. 611-1 régit le dispositif en Guyane, en Guadeloupe, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte, l'article L. 621-4 celui des collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, l'article L. 631-6 celui de Saint-Pierre-et-Miquelon et l'article L. 641-8 celui de Wallis-et-Futuna.

L'article L. 153-1 du code des procédures civiles d'exécution énonce que l'État est tenu de prêter son concours à l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires, notamment en matière d'expulsion, et que le refus de concours engage la responsabilité de l'État.

Enfin, l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421 2 du code du travail prévoit que pour les demandeurs d'emploi épuisant leur droit, à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à une date fixée par arrêté du ministre chargé de l'emploi, et au plus tard jusqu'au 31 juillet 2020, à l'allocation de retour à l'emploi, à l'allocation de solidarité spécifique, à l'allocation d'assurance dont la charge est assurée par les employeurs publics mentionnés à l'article L. 5424-1 du code du travail, et aux allocations spécifiques pouvant être versées aux intermittents du spectacle, la durée pendant laquelle l'allocation est accordée peut être prolongée à titre exceptionnel. La durée de cette prolongation est fixée par arrêté du ministre chargé de l'emploi, afin d'être adaptée à la situation sanitaire et ses suites le cas échéant.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Les dispositifs dérogatoires précités mis en œuvre durant le confinement et la période qui l'a suivi faisaient l'objet d'une limitation dans le temps au vu de l'évolution attendue de la situation sanitaire. L'instauration d'un régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, permettant de lutter contre le virus, tout en ouvrant la voie à un rétablissement progressif des règles de droit commun, pourrait rendre nécessaire une réactivation de tout ou partie de ces dispositifs. En effet, même si la situation sanitaire est en voie d'amélioration sous l'effet conjugué de la mise en œuvre de mesures de freinage et de la politique de vaccination menée depuis janvier dernier, la reprise d'activité ne pourra être que progressive pour consolider la situation sanitaire, et il ne peut être écarté des situations locales moins favorables.

C'est la raison pour laquelle il apparaît nécessaire de disposer en tant que de besoin d'une habilitation, à procéder par ordonnance, jusqu'au 31 octobre 2021, pour prendre certaines mesures, complémentaires à celles directement prévues par le présent projet de loi, afin de faire

face aux conséquences économiques et sociales de la propagation du virus, en fonction de l'évolution de la situation sanitaire.

3. DISPOSITIF RETENU

En premier lieu, le Gouvernement est autorisé, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19, à prendre par ordonnances jusqu'au 31 octobre 2021, toute mesure relevant du domaine de la loi, le cas échéant en les étendant et en les adaptant aux collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution, permettant, en tant que de besoin, de rétablir ou d'adapter à l'état de la situation sanitaire, le cas échéant de manière territorialisée, les périodes d'application ou d'ouverture des droits des dispositions relatives à l'activité partielle et à l'activité réduite pour le maintien en emploi mentionnée à l'article 53 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, du II de l'article 5 de cette même loi et de l'article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificatives pour 2020.

Il s'agit de permettre au Gouvernement d'accompagner la reprise d'activité en prolongeant ou en adaptant les dispositions relatives à l'activité partielle et, en tant que de besoin, en adaptant ou en prolongeant le dispositif dérogatoire d'indemnisation des salariés vulnérables et des personnes contraintes de garder leur enfant mis en place au printemps 2020, ainsi que les dispositions relatives aux salariés en contrats aidés et relevant des structures de l'insertion par l'activité économique.

En deuxième lieu, le Gouvernement est autorisé, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et pour faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus covid-19 et aux conséquences des mesures prises pour limiter cette propagation, à prendre par ordonnances jusqu'au 31 octobre 2021, à prendre toute mesure relevant du domaine de la loi permettant d'adapter les dispositions de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles, notamment pour prolonger ou anticiper le délai fixé à son troisième alinéa, pour l'année 2021, les dispositions des articles L.412-6, L.611-1, L.621-4, L.631-6, L.641-8 du code des procédures civiles d'exécution pour l'année 2021, notamment pour prolonger ou anticiper la période fixée à leurs premiers alinéas, les dispositions de l'article L.153-1 du code des procédures civiles d'exécution, notamment pour étendre la période de responsabilité de l'Etat retenue pour le calcul du droit à réparation et permettre l'indemnisation des refus et des reports d'exécution de concours de la force publique durant la période mentionnée au premier alinéa de l'article L. 412-6 du code des procédures civiles d'exécution.

En troisième et dernier lieu, le Gouvernement est autorisé, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation, à prendre par ordonnances, jusqu'au 31 août 2021, toute mesure relevant du domaine de la loi et permettant, le cas échéant, à compter de la date à laquelle la prolongation des durées d'indemnisation prévues au deuxième

alinéa de l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du code du travail a cessé, le rétablissement, avec les adaptations nécessaires, de tout ou partie des dispositions précitées afin de tenir compte de l'état de la situation sanitaire et d'accompagner la reprise d'activité.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, à titre d'exemple, il peut déjà être fait état des impacts suivants :

L'estimation de l'impact budgétaire du report de deux mois des périodes de trêve du 1er avril au 1er juin 2021 dans le cadre de la mise en œuvre de l'ordonnance n°2021-141 du 10 février 2021 relativement au prolongement de la trêve hivernale pourrai-être de l'ordre de 7 567 500 €[36].

Toute extension ultérieure de ces périodes au cours de l'année 2021 induirait un impact financier proportionnel à la durée d'extension qui serait retenue (1 mois = 3 783 750 € ; 15 jours : 1 891 875 €).

A noter que cette estimation est une estimation basse, qui ne prend pas en compte l'effet de report de l'exécution des CFP sur les mois ultérieurs. En effet, il est probable que le report de la trêve hivernale entraîne une diminution du nombre de CFP exécutés en 2021, et donc une prolongation de la durée d'indemnisation des bailleurs. A cet égard, l'impact budgétaire dépendra des instructions qui seront transmises aux services déconcentrés au cours des prochaines semaines, s'agissant des modalités de sortie de la trêve hivernale.

A) Estimation de l'impact financier sur les bailleurs

Cette ordonnance aurait une incidence financière sur les bailleurs ne recourant pas à l'indemnisation. L'estimation ci-avant ayant pour hypothèse un taux de non-recours de 50%,

---

[36] Hypothèses de calcul :

Hypothèse 1 : Le nombre mensuel moyen de décisions (octroi du CFP, rejets, rejets implicites) en matière de CFP est de **4 540** (sur la base des statistiques DLPAJ de 2019).

Hypothèse 2 : Le taux d'octroi des CFP est égal à 2/3 (sur la base des statistiques DLPAJ de 2019)

Hypothèse 3 : Le taux de recours au dispositif d'indemnisation des bailleurs est de 50% (correspondant à la moyenne observée au niveau national)

Hypothèse 4 : Le montant indemnisé par mois et par logement est de 500€, correspondant au loyer mensuel moyen (INSEE, Enquête Loyers et charges 2019)

qui est celui habituellement observé pour ce dispositif, cet impact sur les bailleurs pourrait s'élever à 7,6 millions d'euros. Il convient toutefois de noter que ce non-recours pourrait évoluer en fonction de la communication qui sera faite autour de ce dispositif.

Par ailleurs, il convient de procéder à une distinction parmi les bailleurs, entre les bailleurs sociaux (dont on peut estimer la part parmi les CFP à 50%), et les bailleurs privés, représentant les autres 50%.

Au sein même de chaque catégorie, les situations sont hétérogènes. Par mesure de simplicité, les bailleurs privés ont été regroupés dans la catégorie « Particuliers » - des nuances existent pourtant entre les propriétaires individuels, et les structures multipropriétaires. De même, les bailleurs sociaux ont été intégrés à la section « Entreprises », bien que leurs statuts juridiques soient divers.

B) Estimation de l'impact budgétaire sur les crédits d'hébergement du programme 177

L'extension de la trêve hivernale a nécessairement pour effet de limiter le nombre de ménages entrant dans le dispositif d'hébergement sur la période concernée. D'après un rapport de 2016 de l'Observatoire du Samu social de Paris, l'expulsion locative est un motif évoqué par 5% des appelants du 115 sur le premier semestre 2015. Ce pourcentage de 5% était déjà celui qui avait été retenu par le Rapport Evaluation de la prévention des expulsions locatives en août 2014.

En 2019, au sein du programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », 846,7 millions d'euros étaient fléchés pour l'hébergement d'urgence, et 613,8 millions d'euros pour les CHRS, soit 1,461 milliard d'euros au total sur ces 2 postes.

En appliquant à cette somme le pourcentage de 5%, on pourrait estimer le coût annuel des expulsions locatives à 73 millions d'euros pour le ministère du Logement, c'est-à-dire 6 millions d'euros par mois. Toutefois, ce chiffre doit être minoré car les ménages peuvent trouver des solutions de court terme dans un premier temps ; c'est postérieurement, qu'une rupture d'hébergement chez un tiers, amène à solliciter un hébergement. Une estimation précise de cet impact budgétaire nécessiterait la connaissance d'éléments tels que l'ancienneté de l'expulsion, le parcours avant demande d'hébergement, le temps moyen pour retrouver un logement pour ce public spécifique.

C) Estimation des impacts de l'interdiction de coupure d'énergie

L'extension de la trêve hivernale ne change rien au fait que les factures restent dues. L'impact du report de la date de fin de la trêve hivernale pourrait entraîner une augmentation des impayés pour les fournisseurs d'énergie. Toutefois, ces impayés ne sont pas pour autant des irrécouvrables. La mesure pourrait donc entraîner un décalage de trésorerie supplémentaire qui reste néanmoins difficile à évaluer, tout comme les montants d'irrécouvrables qui pourrait en résulter par rapport à une année normale.

Cette mesure ne présente pas d'impact budgétaire pour l'Etat.

Les impacts sur les services administratifs pourraient être les suivants :

- Report des mesures d'exécution des concours de la force publique prévues sur les périodes de trêves étendues.
- Organisation de la reprise des expulsions sur une période d'exécution plus restreinte en 2021.
- Gestion des demandes d'indemnisation des bailleurs dont l'exécution du CFP octroyé pendant les périodes de trêves reportée après les dates de fin de trêves étendues.
- Baisse des sollicitations des dispositifs d'hébergement d'urgence sur la période mai-juin (P177)
- L'extension des périodes de trêves sont par ailleurs susceptibles de générer une multiplication des traitements des indemnisations des bailleurs par rapport à l'existant sur la même période par les services d'exécution des décisions judiciaires ; elle leur permettrait cependant dans le même temps de disposer d'un délai supplémentaire pour organiser la reprise des expulsions locatives en 2021 voire en 2022 dans un contexte de report massif des procédures « gelées » l'an passé par l'instruction du 2 juillet 2020.

Les moyens additionnels mis à dispositions des services déconcentrés en 2021 dans cette perspective pourraient être de l'ordre de 3,7 millions d'euros de la Stratégie pauvreté seront par ailleurs affectés au renforcement des commissions de coordination de prévention des expulsions (+75 ETP) de façon à augmenter la capacité de traitement des CFP en 2021.

Il pourrait être, par ailleurs, prévu d'abonder le P216 à hauteur de 20 millions d'euros pour l'année 2021.

Enfin, des instructions complémentaires seraient transmises aux préfets de façon à préciser les modalités de mise en œuvre d'éventuelles dispositions d'extension des périodes de trêves et de gestion de leurs conséquences opérationnelles sur la procédure administrative d'expulsion locative en 2021 et 2022.

La mesure devrait aussi permettre de prévenir des expulsions locatives et des coupures d'électricité, de chaleur et de gaz des locataires concernés durant les périodes de trêve étendue sans incidence sur les finances des bailleurs ni des fournisseurs concernés sur l'ensemble du territoire national.

La mesure envisagée permettrait le maintien dans leur logement des occupants dont l'expulsion locative était prévue sur ces périodes de trêve prolongées et de leur alimentation en électricité, chaleur et gaz naturel.

Les bailleurs impactés par le maintien des occupants de leur logement du fait de l'extension des périodes de trêves seraient indemnisés et dans l'impossibilité de recouvrir l'usage et de relouer leur bien sur ces périodes.

5. CONSULTATIONS MENEES

La Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée, en application de l'article L. 2271-1 du code du travail, qui prévoit sa consultation sur les projets de loi relatifs aux règles générales portant sur les relations individuelles et collectives du travail, notamment celles concernant le domaine de la politique de l'emploi.

Le Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI) a été consulté, en application de l'article 24 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, qui prévoit sa consultation sur les projets de loi relatifs à l'exercice des activités des professionnels de l'immobilier.

6. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnances ces mesures jusqu'au 31 octobre 2021. Ce délai correspond au terme du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire mis en œuvre par le présent projet de loi et se justifie par les incertitudes qui pèsent sur l'évolution de la situation sanitaire de l'épidémie.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

ARTICLE 8 – ADAPTATION DE L'ORGANISATION DES ELECTIONS DEPARTEMENTALES, REGIONALES ET DES ASSEMBLEES DE CORSE, DE GUYANE ET DE MARTINIQUE DE JUIN 2021

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Prenant acte des conclusions du rapport de M. Jean-Louis Debré, remis le 13 novembre 2020, aux termes desquelles la situation sanitaire et les mesures prises en vue de pallier l'épidémie ne permettaient pas d'organiser la campagne électorale dans des conditions satisfaisantes, le Gouvernement a décidé de reporter les opérations électorales prévues en mars 2021 au mois de juin de la même année.

Dans ce cadre, le renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse, et des assemblées de Guyane et de Martinique a été reporté de mars à juin 2021 par l'article 1er de la loi n° 2021-191 du 22 février 2021.

Dans un avis du 29 mars 2021, le Conseil scientifique a laissé aux autorités politiques le soin de décider de la tenue des élections tout en préconisant l'adoption de mesures d'adaptation des modalités d'organisation des scrutins. L'instance consultative a notamment recommandé d'encourager l'usage de moyens dématérialisés lors de la campagne électorale, et d'aménager l'organisation des bureaux de vote de manière à associer protection des membres du bureau de vote, adaptation des lieux de vote et des plages horaires, et mise en place d'un protocole sanitaire strict lors des opérations de vote et de dépouillement.

Lors de ses interventions devant le Parlement les 13 et 14 avril derniers, le Premier ministre a réaffirmé le maintien des scrutins qui se dérouleront les 20 et 27 juin 2021, et a annoncé des mesures complémentaires d'organisation.

Les dispositions relatives à l'organisation des élections départementales, régionales et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique sont prévues par les dispositions communes et les parties correspondantes du code électoral ainsi que par la loi n° 2021-191 du 22 février 2021.

1.2. CADRE JURIDIQUE

- **Sur la propagande et la campagne électorale**

Sur les documents de propagande

Aux termes des articles L. 212, L. 354, L. 376 et L. 558-26 du code électoral, les commissions de propagande pour les différents scrutins concernés sont chargées de l'envoi et de la distribution de la propagande électorale. À cet effet, les binômes et listes de candidats leur remettent « *les exemplaires imprimés de la circulaire ainsi qu'une quantité de bulletins au*

moins égale au double du nombre des électeurs inscrits », conformément aux dispositions de l'article R. 38 du code électoral.

Aussi, aucune disposition du code ne prévoit la faculté pour les candidats d'assortir la version imprimée de leurs documents de propagande d'une version identique, sous forme dématérialisée. Aucune disposition n'impose non plus aux autorités publiques de mettre en ligne les professions de foi des candidats.

Sur la mise en place d'emplacements spéciaux par le maire

En vertu de l'article L. 51 du code électoral, des emplacements spéciaux sont prévus dans chaque commune pour l'apposition des affiches électorales à compter de l'ouverture de la campagne électorale.

Sur la campagne audiovisuelle et radiophonique

Les textes ne prévoient pas de campagne audiovisuelle pour les élections départementales et régionales. Toutefois, aucune disposition n'interdit ni ne limite les prises de position politique de la presse dans les campagnes électorales (art. L. 48 du code électoral).

Depuis le 1er septembre 2020 et jusqu'à l'élection, l'usage de tout procédé de publicité commerciale à titre de propagande électorale, par voie de presse ou audiovisuelle est interdit (art. L. 52-1 du code électoral et art. 6 de la loi n° 2021-191 du 22 février 2021).

Par ailleurs, l'article 12 de la loi n° 2021-191 du 22 février 2021 prévoit que des programmes de la communication audiovisuelle consacrés à l'explication du rôle et du fonctionnement des différents exécutifs locaux concernés par le renouvellement général soient diffusés avant chaque tour du scrutin. Les conditions de production, de programmation et de diffusion des programmes sont déterminées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, après consultation des présidents des sociétés nationales de programme.

- **Sur l'organisation des opérations de vote**

Sur le lieu de vote

Le lieu de vote est désigné, au sein du code électoral, par l'expression « salle de scrutin » (art. L. 58 et s. du code électoral), semblant ainsi imposer le déroulement des opérations électorales à l'intérieur d'un bâtiment. Aucun dispositif légal dans la rédaction actuelle des textes ne permet de déroger à cette obligation pour un motif sanitaire.

Sur le nombre d'isoloirs au sein des bureaux de vote

Le deuxième alinéa de l'article L. 62 du code électoral prévoit le nombre d'un isoloir par trois cents électeurs inscrits ou par fraction, dans chaque bureau de vote, sans préciser le cas d'un bureau de vote qui accueillerait concomitamment deux scrutins. En outre, aux termes de l'article L. 65 du code électoral, le nombre de tables ne peut être supérieur au nombre d'isoloirs.

.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'épidémie de Covid-19 implique d'adapter la campagne électorale relatives aux élections départementales, régionales et des Assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique, ainsi que l'organisation des opérations de vote afin de protéger la santé des candidats, des électeurs et des personnes participant à l'organisation matérielle du scrutin. En ce sens, la consultation, menée par le Gouvernement, des forces politiques, des associations d'élus locaux et des maires a permis de faire émerger des préconisations et des propositions de nature à faciliter et à sécuriser l'organisation de la campagne électorale et des opérations de vote. L'article 8 vise à les retranscrire.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article prévoit des aménagements aux règles classiques d'organisation des élections départementales, régionales, des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique, afin de tenir compte des contraintes liées au contexte sanitaire. Ainsi, ces dispositions poursuivent plusieurs objectifs :

- garantir la bonne information des électeurs, l'égalité des armes entre les candidats et la sincérité du scrutin en adaptant les moyens de propagande aux mesures liées aux contraintes sanitaires et ainsi aider les candidats à faire campagne malgré le contexte ;

- permettre que ces élections se déroulent dans des conditions de nature à éviter l'aggravation de la situation sanitaire actuelle ;

- alléger les contraintes logistiques d'aménagement des bureaux de vote liées à l'organisation d'un double scrutin.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPSOSITF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Une option avait été envisagée de maintenir le cadre existant. Toutefois, la consultation des partis politiques, des associations d'élus locaux et des maires a clairement fait remonter une adhésion en faveur de mesures de nature à faciliter l'organisation de la campagne et des opérations de vote. Le Gouvernement en tient donc compte et les retranscrit dans le présent projet de loi.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article prévoit des adaptations ayant trait à la propagande électorale et à l'organisation des opérations de vote.

- **Dématérialisation des professions de foi, adaptation des moyens de propagande et de la campagne électorale**

Le **1° du I de l'article** prévoit la faculté pour les candidats de fournir aux commissions de propagande une version dématérialisée de leurs professions de foi et met en place un site internet public permettant aux électeurs de les consulter. Le dispositif sera ainsi organisé : chaque candidat remettra, en plus de sa circulaire papier, sa circulaire en format électronique. La commission de propagande s'assurera que cette version est identique aux exemplaires papiers remis. Les services de l'Etat seront ensuite chargés de mettre ces versions électroniques sur un site internet, relevant du Ministère de l'intérieur et accessible à tout internaute. En complément de la propagande que chaque électeur reçoit chez lui, un électeur pourra ainsi consulter les professions de foi sur internet.

En outre, le **II de l'article** précise que le service public audiovisuel devra organiser un débat avant chaque tour entre les candidats têtes de liste aux élections régionales, des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique. Ce débat permettra de sensibiliser les électeurs aux enjeux du scrutin et donnera une audience supplémentaire aux candidats. Il sera diffusé à la télévision et à la radio.

Le **3° du I de l'article** prévoit, par dérogation à l'article L. 51 du code électoral, que les panneaux d'affichage sont installés dès que l'état ordonné des listes des candidats aux élections est publié par le représentant de l'Etat. Cet état des listes est généralement publié dans les jours suivant la fin de la période de dépôt des candidatures, soit plusieurs semaines avant le début de la campagne officielle qui est fixée au troisième lundi précédant le premier tour du scrutin. Cette mesure permettra ainsi aux candidats d'apposer leurs affiches plus tôt et aux électeurs de les consulter plus rapidement.

- **Adaptation des modalités d'organisation des opérations de vote aux conditions sanitaire**

Avec l'objectif de faciliter, dans le contexte sanitaire, l'organisation matérielle d'opérations de vote dédoublées, le projet de texte précise que, dans certaines conditions, les opérations électorales peuvent se dérouler en extérieur (**2° du I de l'article**). En effet, il est ressorti de la consultation des maires qu'un certain nombre d'entre eux rencontrent des difficultés pour identifier des lieux de vote adaptés. C'est d'autant plus le cas que les lieux sont dédoublés du fait de l'organisation du double scrutin et qu'ils doivent être suffisamment grands pour permettre le respect des mesures sanitaires. Cette disposition permet ainsi d'organiser les opérations de vote à l'extérieur d'un bâtiment administratif dans des conditions limitativement énumérées afin de pouvoir les sécuriser. Cette option ne sera possible que si le bureau est installé dans l'emprise d'un bâtiment administratif, que le président soit capable d'assurer la police de l'assemblée et que l'installation permette aux électeurs de voter quelles que soient les conditions météorologiques. À titre d'exemple, un barnum installé dans la cour d'une école pourra ainsi faire office de bureau de vote.

Le **III de l'article** assouplit les exigences du matériel électoral, s'agissant des isoloirs et des tables de décharges. Il précise ainsi que le décompte des isoloirs s'entend au titre du bureau de vote et qu'il n'est pas forcément nécessaire de doubler les isoloirs lorsque les deux scrutins sont organisés dans la même salle. Toutefois, il sera précisé à l'ensemble des maires qu'un isoloir

ne peut servir que pour un scrutin afin de ne pas semer de confusion dans l'esprit de l'électeur. Enfin, la rigidité qui consistait à limiter le nombre de tables au nombre d'isoloirs est supprimée.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Les I et II de l'article n'ont pas d'impact pérenne sur l'ordre juridique puisqu'il ne s'agit que de mesures transitoires et dérogatoires, liées à l'organisation du double scrutin de juin 2021.

En revanche, le III de ce même article modifie de manière pérenne les conditions d'agencement matériel des bureaux de vote, prévues aux articles L. 62 et L. 65 du code électoral. Il instaure la possibilité de mutualiser les isoloirs lorsque les scrutins sont organisés simultanément dans une même salle et décorrèle le nombre d'isoloirs et de tables de décharge.

4.2. IMPACTS BUDGETAIRES

La dématérialisation des documents de propagande et la modification du calendrier d'installation des emplacements spéciaux ne génèrent pas de coût financier particulier.

La création d'un site internet public pour permettre aux électeurs de consulter les professions de foi des candidats et la mise en place d'un débat audiovisuel entre les candidats aux différents scrutins impactent le budget des administrations et opérateurs de l'Etat compétents.

Si la faculté d'organiser les opérations de vote à l'extérieur n'impacte pas particulièrement les services de l'Etat, l'assouplissement de l'aménagement des bureaux de vote organisant deux scrutins simultanément allège les charges qui auraient pu peser au sein des frais d'assemblée électorale versés aux communes.

4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les services des préfectures seront chargés de mettre en ligne les professions de foi des candidats sur un site internet.

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Deux publics sont concernés par les dispositions de l'article 8.

D'une part, les dispositions prévues s'adressent aux candidats des scrutins concernés et leur offre des moyens alternatifs de faire campagne. Le 1° de l'article 8 leur ouvre ainsi la possibilité de bénéficier de mettre en ligne leur profession de foi, sur un service gratuit mis en place par le Ministère de l'intérieur qui centralisera les documents de toutes les listes et binômes de candidats qui auront souhaité bénéficier de ce service, sous réserve que le document soit avalisé par la commission de propagande. En outre, le II permet aux candidats têtes de lite – ou leurs représentants – de participer à un débat organisé par le service public audiovisuel et diffusé à la télévision et à la radio.

D'autre part, les dispositions prévues s'adressent aux électeurs. Les moyens de campagne complémentaires mis en place par l'article 8 du présent projet de loi favorisent leur information.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté, en application des articles L. 1212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Le présent article n'a pas nécessité de consulter l'assemblée de Corse ou les départements et régions d'outre-mer dès lors que, même si les mesures proposées concernent des dispositions qui leurs sont spécifiques, il s'agit de leur appliquer le régime national applicable à toutes les collectivités.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent projet de loi entrera en vigueur dès le lendemain de sa publication au Journal officiel de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

La loi a vocation à s'appliquer sur tout le territoire de la République. Aucune disposition propre aux territoires ultramarins n'est prévue.

CONSEIL D'ÉTAT

Assemblée générale

Séance du mercredi 21 avril 2021

N° 402.632

EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

AVIS SUR UN PROJET DE LOI
relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire

NOR : PRMX2111684L/Verte-1

1. Le Conseil d'Etat a été saisi le 12 avril 2021 d'un projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire. Ce projet de loi a été modifié par deux saisines rectificatives reçues les 14 et 17 avril 2021.

Ce projet comporte neuf articles :

- L'article 1er prévoit l'application, après la fin de l'état d'urgence sanitaire fixée au 1er juin 2021, et jusqu'au 31 octobre 2021 inclus, du régime défini par la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, en adaptant ses dispositions sur plusieurs points ;

- L'article 1er *bis* modifie l'article L. 3131-15 du code de la santé publique pour prévoir, à l'instar des dispositions applicables dans les collectivités d'outre-mer, que le représentant de l'Etat peut s'opposer au lieu envisagé par la personne faisant l'objet d'une mesure d'isolement ou de quarantaine prononcée par le représentant de l'Etat à son arrivée sur le territoire hexagonal, en Corse ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution lorsque ce lieu n'est pas adapté aux exigences de la mesure de placement en isolement ou en quarantaine ;

- L'article 2 vise, en cas de nécessité de déclarer localement l'état d'urgence sanitaire pendant cette période, à porter d'un à deux mois le délai au-delà duquel le Parlement doit en autoriser la prorogation ;

  L'article 3 permet le versement dans le système national des données de santé (SNDS) des données collectées dans le cadre des traitements de données à caractère personnel « Contact covid » et « SI-DEP » ;

- L'article 4 est relatif aux agents habilités à constater les infractions aux règles de police sanitaire ;

- L'article 5 porte sur l'application et l'adaptation du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française ;

- L'article 6 vise à prolonger, jusqu'au 31 octobre 2021 sauf exceptions, la durée d'application de différentes mesures d'adaptation ou d'accompagnement prévues par les textes pris depuis le début de la crise sanitaire, et l'article 7 comporte des habilitations à intervenir, aux mêmes fins, par voie d'ordonnances ;

- L'article 8 modifie certaines règles du code électoral, dans le contexte de la crise sanitaire, en vue du prochain renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse et des assemblées de Guyane et de Martinique.

2. L'étude d'impact du projet répond aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

Sur les consultations préalables

3. Le comité de scientifiques prévu à l'article L. 3131-19 du code de la santé publique a été consulté, de manière facultative, sur la fin de l'application du régime de l'état d'urgence sanitaire à partir du 1er juin 2021 et son remplacement par un dispositif de sortie de crise repris de la loi du 9 juillet 2020. Il a rendu un avis le 21 avril 2021.

4. Le congrès de la Nouvelle-Calédonie et l'assemblée de la Polynésie française ont également été saisis le 13 avril 2021 des dispositions prévoyant l'application de ce régime de sortie de crise dans ces territoires sous réserve de certaines adaptations. Le Conseil d'Etat relève toutefois que ces deux assemblées n'ont pas rendu d'avis exprès à la date du présent avis et que le délai de quinze jours au-delà duquel l'avis est réputé rendu en cas de consultation en urgence, en application de l'article 90 de la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, n'est pas expiré.

Par suite, le Conseil d'Etat ne peut retenir les dispositions d'adaptation prévues par le projet. Il prévoit, en remplacement, un article habilitant le Gouvernement à procéder à cette adaptation par voie d'ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.

5. Les autres consultations auxquelles devait être soumis le projet de loi ont été effectuées et n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Sur l'application du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire du 2 juin au 31 octobre 2021 inclus

6. Le Gouvernement envisage de rétablir, en l'adaptant sur certains points, le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire défini par la loi du 9 juillet 2020. Ce régime, qui était entré en vigueur le 11 juillet 2020 et dont le terme avait été repoussé au 1er avril 2021, avait vocation à s'appliquer sur l'ensemble des territoires où l'état d'urgence sanitaire n'était pas ou plus en vigueur, afin d'aménager, après la fin de l'état d'urgence sanitaire, un allègement graduel des restrictions afin de limiter le risque de reprise épidémique tout en favorisant la reprise des activités.

De fait, ce régime ne recevait plus application depuis la nouvelle déclaration de l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national, à compter de 17 octobre 2020 par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020, prorogé jusqu'au 16 février 2021 par la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020, puis jusqu'au 1er juin 2021 inclus par la loi n° 2021-160 du 15 février 2021.

Le projet vise ainsi à habiliter le Premier ministre, à compter du 2 juin 2021 et jusqu'au 31 octobre 2021, à prendre les mesures nécessaires à la lutte contre l'épidémie, par décret pris sur le rapport du ministre de la santé, parmi quatre catégories de mesures portant sur :

- la réglementation ou, dans certaines parties du territoire où est constatée une circulation active du virus, l'interdiction de la circulation des personnes et des véhicules et les conditions d'utilisation des transports collectifs ;

- la limitation de l'accès, voire, si les précautions ordinaires ne peuvent être observées ou dans des zones de circulation active du virus, la fermeture de catégories d'établissements recevant du public et de lieux de réunion ;

- la réglementation des réunions et rassemblements, notamment sur la voie publique ;

- l'obligation pour les personnes souhaitant se déplacer à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou d'une collectivité d'outre-mer de présenter le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, un justificatif de l'administration d'un vaccin contre la covid-19 ou un document attestant de leur rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19, ou encore toute combinaison de ces modes d'attestation.

Le Premier ministre peut habiliter les préfets à prendre ces mesures à l'échelle du département et à ordonner la fermeture des établissements ne se conformant pas à ces mesures après une mise en demeure restée sans effet.

7. Pour améliorer la lisibilité de l'état du droit, le Conseil d'Etat propose de ne pas procéder, comme le faisait le projet du Gouvernement, par rétablissement et modification de la loi du 9 juillet 2020, dont les dispositions sont sur ce point sorties de vigueur depuis le 1er avril 2021, mais d'écrire le régime applicable à l'avenir directement dans le nouveau texte, en réincorporant en tant que de besoin les dispositions de la loi du 9 juillet 2020 que le projet ne modifiait pas.

8. Sur le fond, il appartient au Conseil d'Etat de vérifier que les mesures prévues assurent, au regard des risques liés à la propagation du virus, en l'état des connaissances scientifiques, une conciliation conforme à la Constitution des nécessités de la lutte contre l'épidémie avec la protection des libertés fondamentales reconnues à tous ceux qui résident sur le territoire de la République (voir notamment pour le précédent régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, Conseil constitutionnel, décision n° 2020-808 DC du 13 novembre 2020, paragr. 12).

9. Le Conseil d'Etat observe que la situation sanitaire, dont la dégradation a justifié la mise en œuvre de mesures supplémentaires notamment par le décret n° 2021-296 du 19 mars 2021 et le décret n° 2021-384 du 2 avril 2021, reste problématique, et son évolution à court terme, incertaine. Si le taux d'incidence tend à baisser notamment dans les régions ayant fait l'objet le plus précocement des mesures de restrictions renforcées et semble se stabiliser au niveau national à la date du présent avis, il reste à un niveau élevé, supérieur à 400 pour 100 000 habitants, traduisant

une circulation particulièrement active du virus. Le nombre de nouvelles contaminations se situe au-dessus de 35 000 nouveaux cas par jour. Par ailleurs, après avoir connu une augmentation presque continue, le nombre de patients en hospitalisation est désormais supérieur à 31 000, tandis que le nombre de personnes en services de soins critiques s'élève à presque 6 000 (Santé publique France, point épidémiologique COVID-19 du 15 avril 2021).

Dans son avis du 21 avril 2021, le comité de scientifiques souligne que le « *retentissement de cette troisième vague est majeur pour notre système de soins, avec une occupation importante des lits de réanimation et de soins intensifs par des patients COVID souvent plus jeunes, associée à un niveau important de déprogrammation dans certaines régions* ». Il relève que l'on observe « *un plateau à un niveau élevé de la saturation des lits en réanimation, suggérant que la baisse pourrait se faire sur un temps long* ».

Les effets attendus au niveau national des nouvelles mesures définies récemment pour lutter contre l'épidémie et, de manière durable, l'extension prévisible de la couverture vaccinale liée à l'accélération de la campagne de vaccination, qui a permis, à la date du 15 avril 2021, à 16,9 % de la population totale de recevoir une injection et 6 % deux injections, conduisent cependant le Gouvernement à envisager à moyen terme une amélioration de la situation et estimer qu'une nouvelle prorogation de l'état d'urgence sanitaire au niveau national pourrait ne pas être nécessaire au-delà du 1er juin. D'autres éléments mentionnés par le comité de scientifiques dans son avis du 21 avril, tels que la mise à disposition des autotests ou une meilleure connaissance des circonstances de contamination, peuvent contribuer à une efficacité renforcée des mesures de prévention. Tout en soulignant les effets, y compris psychiques, du prolongement de l'application de mesures de police sanitaire strictes sur la population, le comité rappelle que la circulation toujours active du virus et l'apparition de nouveaux variants au niveau international, notamment en Amérique du Sud et en Asie, rendent la situation incertaine dans les mois à venir.

Le contexte sanitaire actuel et son évolution prévisible justifient dès lors le maintien des mesures de police sanitaires nécessaires à la lutte contre l'épidémie, pour une durée adéquate.

10. Les trois premières séries de mesures mentionnées au point 6 ont, à la différence de la quatrième, été examinées par le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2020-803 DC du 9 juillet 2020. Le juge constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution en estimant qu'elles conciliaient les exigences de la lutte contre l'épidémie avec la protection des libertés fondamentales, sur la base de l'appréciation alors portée par le législateur sur le risque de propagation du virus. Le Conseil d'Etat considère qu'en l'état des connaissances sur la situation prévisible au-delà du 1er juin 2021, la nécessité de ces mesures ne peut être écartée. Il rappelle que, ainsi que le Conseil constitutionnel l'a relevé au point 15 de la décision mentionnée précédemment, la notion d'« *interdiction de la circulation des personnes* » doit être interprétée, dans le cadre de ce régime juridique, comme ne pouvant conduire à interdire aux personnes de sortir de leur domicile ou de ses alentours.

La portée de la quatrième série de mesures prévue par le projet de loi est, quant à elle, sensiblement modifiée par rapport à la loi du 9 juillet 2020 qui, dans sa rédaction issue de la loi du 14 novembre 2020, ne visait que les déplacements par transport public, et non par tout moyen, et ne mentionnait que les résultats de tests de dépistage.

11. Le Conseil d'Etat relève tout d'abord que la possibilité de subordonner les déplacements à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou d'une collectivité d'outre-mer

à un test négatif, à l'administration d'un vaccin ou au rétablissement de la personne à la suite d'une contamination, s'inscrit dans le cadre de la possibilité, prévue par le même article, de réglementer les déplacements. Pour clarifier l'articulation des différentes prérogatives en cause, le Conseil d'Etat propose de modifier le projet pour relier expressément ces deux catégories de mesures. Il rappelle d'ailleurs que, pour la même raison, les déplacements peuvent, sous réserve de stricte nécessité, être subordonnés à des conditions analogues pendant l'application de l'état d'urgence sanitaire, au titre du 1° de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, comme il l'avait déjà souligné, s'agissant des transports publics aériens, dans son avis du 20 octobre 2020 (avis n° 401419, point 4).

12. Le Conseil d'Etat constate ensuite qu'une telle mesure a pour objectif de permettre de limiter les déplacements entre les territoires concernés aux personnes présentant une moindre probabilité de développer ou de transmettre la maladie et, par suite, de limiter les facteurs de propagation liés à la mobilité des personnes de manière mieux proportionnée, le cas échéant, que des restrictions plus strictes. Les trois catégories d'attestation évoquées – résultats de test, vaccination, rétablissement - correspondent d'ailleurs à celles faisant l'objet de la proposition de règlement présentée par la Commission européenne le 17 mars 2021 (« *certificat vert numérique* »), qui vise à définir le format et le contenu de certificats interopérables entre Etats membres, sans préjudice de la compétence des seuls Etats pour définir les cas dans lesquels de telles attestations sont exigées.

Le Conseil d'Etat estime, par suite, que de telles mesures sont par elles-mêmes de nature à concilier les nécessités de lutte contre l'épidémie avec, notamment, la liberté d'aller et venir sur le territoire national, ainsi qu'avec la libre circulation au sein de l'Union européenne.

13. Le Conseil d'Etat s'interroge toutefois sur le terme de « *rétablissement* » d'une personne préalablement contaminée utilisé par le projet du Gouvernement. Il relève que cette notion doit s'entendre, à la lumière des travaux européens dont elle est reprise, comme visant notamment l'écoulement d'une période minimale après un dépistage positif ou l'apparition des symptômes au-delà de laquelle la transmission du virus par la personne apparaît peu probable en l'état des connaissances. Le recours à une notion alternative ou la définition expresse dans la loi de ce terme, qui garantit à ce stade la cohérence au niveau européen, n'apparaissent pas nécessaires au respect de l'exigence constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la loi. Il appartiendra toutefois aux pouvoirs publics, en cas de recours effectif à cette mesure, d'apporter les précisions requises sur les conditions d'appréciation du « *rétablissement* » d'une personne et les modalités de délivrance de l'attestation à son bénéfice.

14. Compte tenu des informations transmises par le Gouvernement, le Conseil d'Etat propose par ailleurs de supprimer la mention de la possibilité de subordonner les déplacements à « *toute combinaison* » des trois attestations mentionnées au point 12, dès lors que l'exigence du cumul de plusieurs attestations n'est pas envisagée.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'ensemble des décisions prises par le Premier ministre ou les représentants locaux de l'Etat dans ce cadre devront, sous le contrôle du juge, être strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, et qu'il devra y être est mis fin sans délai dès qu'elles ne seront plus nécessaires.

15. Au bénéfice des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat estime que le régime de sortie de crise défini par le projet du Gouvernement procède à une conciliation conforme à la Constitution

des exigences en présence. Par ailleurs, le terme prévu pour l'application de ce cadre juridique, fixé au 31 octobre par le projet du Gouvernement, apparait adéquat au vu des données disponibles sur la situation sanitaire et son évolution prévisible.

Sur l'aménagement des modalités de prorogation de l'état d'urgence sanitaire en cas de déclaration sur un périmètre territorial limité

16. En l'état du droit, l'état d'urgence sanitaire, déclaré par décret en conseil des ministres, ne peut être prorogé au-delà d'une durée d'un mois que par la loi (art. L. 3131-13 du code de la santé publique). En vue de pouvoir répondre de manière adaptée à une éventuelle dégradation très localisée de la situation, le projet vise à porter ce délai d'intervention du Parlement à deux mois si l'état d'urgence sanitaire devait être déclaré entre le 2 juin 2021 et le 31 août 2021 dans une ou plusieurs circonscriptions territoriales déterminées, à la condition toutefois que ces circonscriptions représentent moins de 10 % de la population nationale.

17. Tout en mesurant les difficultés susceptibles de résulter pour les pouvoirs publics de la nécessité de prolonger des déclarations d'état d'urgence sanitaire prises à des dates différentes pour des circonscriptions territoriales distinctes, le Conseil d'Etat relève la complexité particulière du dispositif envisagé, qui supposerait d'ailleurs de prévoir dans le texte les modalités d'appréciation du franchissement du seuil en cas de déclarations successives de l'état d'urgence sanitaire ainsi que les effets du franchissement de ce seuil sur le régime auquel chacune des déclarations est soumise en fonction de sa date d'intervention. Il estime par ailleurs que le dispositif envisagé conduirait à l'application de règles disparates régissant la durée de l'état d'urgence sanitaire dans les territoires sans rapport avec leur situation sanitaire. Sans exclure la possibilité de prévoir un délai plus long pour les périodes où le Parlement n'est pas réuni, le Conseil d'Etat écarte le dispositif proposé.

Sur le régime des mesures d'isolement et de quarantaine

18. Le Conseil d'Etat rappelle que, sur le fondement des dispositions du troisième alinéa du II de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, une personne faisant l'objet d'une mesure d'isolement ou de quarantaine prononcée par le représentant de l'Etat à son arrivée sur le territoire hexagonal, en Corse ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution peut, en principe, choisir le lieu de déroulement de la mesure, soit à son domicile, soit dans un autre lieu d'hébergement adapté. Par dérogation, le IV de l'article 12 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions prévoit que le représentant de l'Etat peut, dans le seul cas d'une personne arrivant dans une collectivité d'outre-mer, s'opposer au lieu envisagé pour la quarantaine si ce lieu ne répond pas aux exigences sanitaires qui justifient la mesure.

Le projet du Gouvernement envisage de modifier l'article L. 3131-15 pour prévoir que le représentant de l'Etat puisse s'opposer au lieu envisagé par la personne lorsque ce lieu n'est pas adapté aux exigences de la mesure de placement en isolement ou en quarantaine, quelle que soit la circonscription territoriale concernée ou la nature de la mesure. Il abroge, en conséquence, les dispositions spécifiques applicables dans les collectivités d'outre-mer.

19. Le Conseil d'Etat constate, en premier lieu, que la disposition envisagée a vocation à s'appliquer dans le cadre du régime juridique de l'état d'urgence sanitaire, lorsque le Premier ministre décide par décret du recours à des mesures de quarantaine ou d'isolement sur le fondement

des 3° et 4° du I de l'article L. 3131-15 ainsi que, compte tenu du renvoi opéré au II de l'article L. 3131-15 par l'article L. 3131-1 du code de la santé publique, lorsque le ministre chargé de la santé décide de recourir à des mesures analogues justifiées par une menace sanitaire grave.

20. Le Conseil d'Etat constate, en second lieu, que, par son objet et sa portée, cette disposition est susceptible de porter atteinte au droit des personnes concernées à mener une vie familiale normale, résultant du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 (Conseil constitutionnel, décision n° 2017-635 QPC du 9 juin 2017, paragr. 3), à leur liberté d'aller et de venir protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 (Conseil constitutionnel, décision n° 2017-631 QPC du 24 mai 2017, paragr. 10) ainsi qu'au droit au respect de la vie privée résultant de l'article 2 de cette déclaration (Conseil constitutionnel, décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, cons. 2).

Le Conseil d'Etat relève toutefois que, compte tenu des objectifs sanitaires poursuivis, la disposition envisagée vise à garantir l'efficacité des mesures de placement en isolement ou en quarantaine lorsque leur exécution dans le lieu choisi, y compris le domicile de la personne, peut porter atteinte à la santé de tiers présents sur place ou compromettre la lutte contre la propagation de l'infection. A ce titre, le Conseil d'Etat relève que la faculté d'opposition du représentant de l'Etat pourrait être mobilisée lorsqu'il apparaît que le choix du lieu, notamment parce que celui-ci serait inexistant ou impossible à identifier, vise en réalité à éluder les obligations résultant de la mesure ou lorsque le lieu choisi, par sa localisation ou ses caractéristiques, serait susceptible de limiter ou d'entraver les contrôles des autorités chargées de veiller au respect des règles de police sanitaire. Le Conseil d'Etat propose de préciser l'objet de la vérification opérée par le représentant de l'Etat, en indiquant que celui-ci peut s'opposer au lieu envisagé lorsque ce lieu ne permet pas de garantir l'effectivité de la mesure.

Le Conseil d'Etat estime que la disposition envisagée, ainsi formulée, ne procède pas à une conciliation contraire à la Constitution entre les droits et libertés mentionnés précédemment et l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé. Il relève qu'elle a, en outre, pour effet de rétablir un régime juridique uniforme sur l'ensemble du territoire, conforme au principe d'égalité devant la loi, sans préjudice de l'adoption dans ce cadre de mesures différenciées si les nécessités de la lutte contre l'infection l'exigent au vu des circonstances locales.

21. Le Conseil d'Etat propose également une rédaction visant à clarifier l'articulation entre les dispositions en vigueur reconnaissant à la personne l'initiative de proposer le lieu d'exécution qu'elle envisage, et les nouvelles dispositions fondant le pouvoir d'opposition du représentant de l'Etat. Il précise que, lorsque le représentant de l'Etat s'oppose au lieu envisagé par la personne, le cas échéant parmi plusieurs choix proposés, le représentant de l'Etat détermine alors lui-même le lieu d'exécution de la mesure. Le Conseil d'Etat rappelle enfin qu'il appartient, le cas échéant, au décret pris par le Premier ministre sur le fondement du I de l'article L. 3131-15 de préciser, parmi les conditions d'application des mesures de quarantaine et d'isolement, les conditions dans lesquelles est alors assurée la « *poursuite de la vie familiale* » de la personne.

Sur les dispositions applicables aux systèmes d'information

22. Le Conseil d'Etat relève que le projet de loi précise que les données collectées par les traitements « Contact covid » et « SI-DEP », créés par voie réglementaire dans le cadre défini par l'article 11 de la loi du 11 mai 2020 mentionnée précédemment, peuvent être rassemblées au sein

du système national des données de santé prévu à l'article L. 1461-1 du code de la santé publique, dans la mesure où elles relèvent du champ de ce système défini au I de ce même article.

Ce versement a un effet sur les durées de conservation de ces données, qui entrent désormais dans le droit commun du système national des données de santé, lequel permet une conservation pouvant aller jusqu'à vingt ans (4° du IV de l'article L. 1461-1).

Le Conseil d'Etat rappelle que ces dispositions relèvent du domaine de la loi et considère que, compte tenu de la pseudonymisation des données qui précède nécessairement leur transfert dans le système national des données de santé, les durées de conservation qui sont susceptibles de résulter du 4° du IV de l'article L. 1461-1 ne sont pas excessives au regard de l'intérêt public qui s'attache à ce que les données de santé puissent être utilisées pour l'amélioration des connaissances sur le SARS-CoV-2 (Conseil d'Etat, 13 octobre 2020, Association *Le conseil national du logiciel libre*, n° 444937).

Compte tenu, en outre, de l'ensemble des exigences prévues par la loi pour restreindre l'accès aux données traitées par ce système et garantir leur sécurité, ces dispositions ne méconnaissent dès lors pas le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 2 de la Déclaration de 1789 et par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni les dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (dit « RGPD »).

Sur les dispositions applicables au contrôle du respect des mesures de police sanitaire

23. L'extension des prérogatives des agents des douanes et des agents mentionnés au II de l'article L. 450-1 du code de commerce n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Sur les conditions financières de résolution de contrats d'accès à des spectacles, manifestations sportives et établissements de pratique sportive

24. Pour permettre aux entreprises du spectacle, aux organisateurs de manifestations sportives et aux exploitants de salles de sport de faire face aux conséquences de la crise sanitaire sur leurs activités, l'ordonnance n° 2020-538 du 7 mai 2020 a mis en place un mécanisme de résolution des contrats faisant exception aux dispositions de l'article 1229 du code civil aux termes desquelles : « *Lorsque les prestations échangées ne peuvent trouver leur utilité que par l'exécution complète du contrat résolu, les parties doivent restituer l'intégralité de ce qu'elles se sont procuré l'une à l'autre* ». Cette ordonnance a permis à ces entreprises et organisateurs de proposer à leurs clients des avoirs en lieu et place du remboursement immédiat des prestations annulées entre le 12 mars 2020 et le 15 septembre 2020. Ce mécanisme a été reconduit par une ordonnance n° 2020-1599 du 16 décembre 2020, modifiée par une ordonnance n° 2021-137 du 10 février 2021, pour la période courant du 16 décembre 2020 au 21 juin 2021. Les durées des avoirs sont de douze mois pour les spectacles, dix-huit mois pour les manifestations sportives et dix mois pour les salles de sport, ce délai s'ajoutant aux délais de notification de l'impossibilité d'assurer la prestation (trente jours) et de proposition d'une prestation de substitution (trois mois) pendant la durée de l'avoir.

Le projet de loi propose de prolonger d'une durée de neuf mois la période initiale de validité des avoirs ainsi proposés. Le délai total s'écoulant depuis la constatation de l'impossibilité d'assurer la prestation objet du contrat, pendant lequel le client ne peut exiger de remboursement, est donc porté respectivement à vingt-cinq, trente-et-un et vingt-trois mois.

25. Ainsi que le juge le Conseil constitutionnel, le législateur ne saurait sans motif d'intérêt général suffisant ni porter atteinte aux situations légalement acquises, ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations. Le Conseil d'Etat estime qu'un intérêt général suffisant, celui de garantir la pérennité des entreprises concernées, a justifié la mise en place, par les ordonnances de mai et décembre 2020, d'un dispositif remettant en cause l'équilibre initial des contrats passées par celles-ci avec leurs clients en différant les échéances de remboursement des prestations non délivrées. En revanche, il considère que le nouveau différé de remboursement proposé par le texte, même si certaines des sommes en cause peuvent être modestes, porte une atteinte excessive à cet équilibre en faisant supporter aux clients une indisponibilité trop longue des sommes qui leur étaient contractuellement dues. Le Conseil d'Etat ne retient pas en conséquence cette disposition.

Sur les dispositions visant à renouveler ou à prolonger la durée d'application de mesures prises pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire et accompagner la reprise d'activité

26. Le projet comporte des dispositions modifiant l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos, qui permet jusqu'au 30 juin 2021, par dérogation aux dispositions du code du travail, à un accord d'entreprise, ou, à défaut, un accord de branche, de déterminer les conditions dans lesquelles l'employeur est autorisé, dans la limite de six jours de congés, à imposer la prise de jours de congés payés, ou à modifier les dates de ces congés. Si l'accord l'y autorise, l'employeur peut également fractionner les congés, ou ne pas accorder un congé simultané à des conjoints ou partenaires de pacte civil de solidarité travaillant dans l'entreprise.

Le Gouvernement envisage de prolonger l'application de cette mesure jusqu'au 31 octobre 2021 et de porter de six à huit jours le nombre de congés susceptibles d'être imposés ou modifiés, afin de permettre aux entreprises de s'organiser face à l'ampleur et à la prolongation de la crise sanitaire et à ses conséquences.

Le Conseil d'Etat estime que les atteintes susceptibles d'être portées à des situations légalement acquises ou aux effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations par la mesure, dont la portée est limitée et dont la mise en œuvre est subordonnée à un accord collectif préalable, peuvent être regardées comme justifiées par un motif d'intérêt général suffisant. Elle ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle ou conventionnelle.

27. Le projet comporte des mesures visant à prolonger jusqu'au 31 octobre 2021 la durée d'application des dispositions :

- des articles 22-2, 22-4, 22-5 et 23 de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété, qui concernent les modalités de réunion des assemblées générales de copropriétaires ;

- des articles 3, 5 et 7 de l'ordonnance n° 2020-1400 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux copropriétés ;

- de l'article 2 et, dans la rédaction proposée par le Conseil d'Etat, de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre administratif ;

- des articles 3 à 9 de l'ordonnance n° 2020-1401 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière pénale ;

- de l'article 1er de l'ordonnance 2020-1507 du 2 décembre 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire, en tant qu'elle autorise ces organismes à délibérer selon un mode dématérialisé ;

- de l'article 6 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire, qui déroge aux règles de réunion des organes délibérants des collectivités territoriales ;

- de l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19, qui permet de réunir l'organe délibérant par visioconférence ou audioconférence ;

- des articles 41 et 52 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, dérogeant aux règles applicables au renouvellement de certain contrats et au prêt de main-d'œuvre ;

- de l'article 1er de l'ordonnance n° 2020-1441 du 25 novembre 2020 portant adaptation des règles relatives aux réunions des instances représentatives du personnel, étendant les conditions de recours à des modalités de réunion à distance ;

- des I, II et III de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19, qui permettent aux établissements et services sociaux et médico-sociaux et aux lieux de vie et d'accueil de déroger aux règles encadrant normalement leur organisation et leur fonctionnement ;

- de l'ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19, actuellement prévues pour les assemblées et réunions tenues jusqu'au 31 juillet 2021 ;

- de l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-1502 du 2 décembre 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire.

Le projet comporte également des mesures visant à :

- faire obstacle à la modulation des financements dus en 2022 à certaines catégories d'établissements et services sociaux et médico-sociaux en raison des baisses d'activité ou de taux d'occupation constatées en 2021 ;

- prolonger, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2021, les effets des certificats d'aptitude et des titres de formation des gens de mer mentionnées arrivées à échéance à compter du 12 mars 2020 et dont la durée de validité avait été prorogée en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.

Il comporte enfin des habilitations visant, par voie d'ordonnance, à :

- prolonger ou adapter des mesures relative à l'activité partielle et à l'activité réduite pour le maintien en emploi ;

- prolonger ou anticiper la période pendant laquelle l'interruption de services ou l'expulsion des résidents pour non-paiement est proscrite (« *trêve hivernale* ») et préciser ses modalités d'application, notamment en matière de droit à réparation en cas de refus du concours des forces de l'ordre pour l'exécution d'une décision judiciaire d'expulsion ;

- prolonger les durées prévues en matière de revenus de remplacement pour les artistes et techniciens intermittents du spectacle.

Ces dispositions ne se heurtent à aucune objection d'ordre juridique et n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

Sur le renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse et des assemblées de Guyane et de Martinique

28. Le projet comporte des dispositions relatives à l'organisation des élections départementales, régionales et aux assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique qui se dérouleront en juin prochain. Afin d'assurer leur sécurisation sanitaire et de faciliter la participation des électeurs, il procède à diverses adaptations du droit électoral tenant compte de la crise sanitaire et de l'organisation simultanée, en métropole, de deux scrutins.

29. Le projet comporte d'abord des mesures relatives à la campagne électorale. Un site internet public permettra de consulter une version électronique des professions de foi des candidats. Le service public audiovisuel et radiophonique devra organiser un débat avant chaque tour entre les candidats têtes de liste aux élections régionales, des assemblées de Corse, de Guyane, de Martinique. Le Conseil d'Etat propose de prévoir que ce débat soit ensuite diffusé sur le site internet du service jusqu'à la fin de la campagne électorale. Les panneaux d'affichage seront installés dès que l'état ordonné des listes de candidats aux élections aura été publié par le représentant de l'Etat afin de permettre aux candidats d'apposer leurs affiches avant le début de la campagne électorale.

30. Le projet prévoit ensuite des adaptations pour faciliter l'organisation matérielle des opérations de vote. Ainsi, sous certaines conditions, les opérations pourront se dérouler en extérieur.

31. Enfin le projet assouplit les exigences relatives au matériel électoral – isoloirs et tables de dépouillement - notamment pour faciliter et fluidifier l'organisation simultanée de deux scrutins dans la même salle.

L'ensemble de ces dispositions n'appelle aucune réserve du Conseil d'Etat dès lors qu'il va de soi que la mise en œuvre de ces adaptations doit s'opérer de manière à respecter l'ensemble des règles régissant les opérations électorales et garantissant la sincérité du scrutin.

Ce projet d'avis a été délibéré et adopté par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du mercredi 21 avril 2021.