

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Séances du samedi 21 mars 2020

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	2547
2 <sup>e</sup> séance .....	2579
3 <sup>e</sup> séance .....	2619

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020**

185<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du samedi 21 mars 2020**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. RICHARD FERRAND

1. **Modification de la composition du bureau** (p. 2549)
2. **Urgence face à l'épidémie de Covid-19** (p. 2549)

### PRÉSENTATION COMMUNE (p. 2549)

M. Édouard Philippe, Premier ministre

Mme Marie Guévenoux, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

### DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 2558)

M. Bertrand Pancher

M. Jean-Luc Mélenchon

M. Stéphane Peu

M. Stanislas Guerini

M. Raphaël Schellenberger

Mme Isabelle Florennes

M. Boris Vallaud

M. Jean-Christophe Lagarde

M. Nicolas Dupont-Aignan

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2565)

## PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

DISCUSSION DES ARTICLES (PROJET DE LOI) (p. 2565)

Article 4 (*appelé par priorité*) (p. 2565)

M. Philippe Gosselin

M. Jean-Luc Mélenchon

M. Boris Vallaud

M. Fabien Roussel

M. Bertrand Pancher

*Rappel au règlement* (p. 2566)

M. Philippe Gosselin

M. le président

Article 5 (*appelé par priorité*) (p. 2567)

Mme Coralie Dubost

M. Raphaël Schellenberger

M. Jean-Christophe Lagarde

Mme Mathilde Panot

M. Boris Vallaud

Mme Delphine Batho

M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé

Amendements n<sup>os</sup> 30, 170, 164, 167, 165, 171, 87, 57, 84

3. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 2577)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. RICHARD FERRAND

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## MODIFICATION DE LA COMPOSITION DU BUREAU

**M. le président.** Le président du groupe La France insoumise m'a fait savoir que Mme Clémentine Autain est nommée secrétaire de l'Assemblée nationale, en remplacement de M. Alexis Corbière.

2

## URGENCE FACE À L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19

*Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi et d'un projet de loi organique adoptés par le Sénat*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 (n<sup>os</sup> 2762, 2764) et du projet de loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 (n<sup>os</sup> 2763, 2765).

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La crise sanitaire ne permettant pas de nous réunir en nombre dans l'hémicycle, la conférence des présidents a établi des règles dérogatoires d'organisation des séances. En premier lieu, les huit groupes ne sont représentés, outre leur président ou son représentant, que par deux députés. Les votes se feront à main levée, chaque président ou son représentant exprimant les voix de tout son groupe.

Le même principe s'appliquera au vote sur l'ensemble de chacun des deux textes mais les députés auront la possibilité, avant les explications de vote, de faire savoir à leur groupe ou au service de la séance qu'ils souhaitent voter différemment. Les députés non inscrits ont également la possibilité de communiquer au service de la séance leur position de vote sur l'ensemble des textes. Ainsi, la position de chaque député sur l'ensemble de ces deux textes sera prise en compte.

D'autre part, depuis l'entrée en vigueur de la réforme du règlement de l'Assemblée, tout député a la possibilité de présenter une contribution écrite qui est annexée au compte rendu des débats.

Dans la discussion générale, les orateurs s'exprimeront depuis leur banc et non à la tribune. Je les invite à ne pas poser les mains sur les micros et à utiliser des micros différents, même si ceux-ci seront nettoyés après chaque usage. Il convient naturellement de respecter les mesures barrières que nous connaissons tous ; en particulier, les entrées et sorties de l'hémicycle devront être échelonnées. Je vous remercie de votre compréhension et de votre concours, compte tenu des circonstances très exceptionnelles.

## PRÉSENTATION COMMUNE

**M. le président.** La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Édouard Philippe, Premier ministre.** Le Président de la République l'a dit : nous faisons face à la crise sanitaire la plus grave depuis un siècle. Cette crise, exceptionnelle par sa nature et par son ampleur, appelle une mobilisation et des moyens exceptionnels. On compte plus de 240 000 cas et de 10 000 morts dans 160 pays. La France, elle-même durement frappée, paie un lourd tribut : 11 000 personnes contaminées ont été recensées et plus de 372 d'entre elles sont décédées.

Sur tous les continents s'installe un sentiment d'urgence et parfois de panique. Des hantises qu'on croyait disparues en Europe, vaincues par les progrès de la science, resurgissent : celle d'être soi-même victime, celle de perdre un ou plusieurs proches avant l'heure. À cette angoisse ancrée au plus intime de chacun s'ajoute une série d'inquiétudes très concrètes : vais-je perdre mon travail ou une partie non négligeable de mes revenus ? Comment pourrai-je faire face aux obligations qui m'incombent ? Comment mon entreprise peut-elle survivre à la catastrophe ? Comment faire garder mes enfants, les protéger aujourd'hui et les nourrir demain lorsque la crise sanitaire aura montré ses effets les plus pernicieux ? Comment assurer la survie de notre tissu social, culturel, commercial et industriel ? L'état d'urgence est aussi économique et social.

À cette crise sanitaire et économique française, européenne et internationale, nous devons opposer toute la puissance et la constance de notre intelligence collective en mobilisant nos ressources politiques et morales face au danger. C'est la solidarité qui nous réunit quand nous sommes confrontés à une épreuve historique. C'est la combativité des hommes et des femmes qui sont prêts à se discipliner et à se dépasser quand les circonstances l'imposent. C'est l'intelligence des médecins, des soignants, des chercheurs et des laboratoires qui nous apportera la solution ultime grâce à des traitements et des vaccins ; déjà, des essais prometteurs font naître un timide espoir et, compte tenu de l'urgence, nous autorisons naturellement les procédures accélérées dans les protocoles d'étude.

Dans les hôpitaux et cliniques publics et privés, les soignants se battent en première ligne sans ménager leurs efforts ; ils sont durs à la peine et nous leur sommes redevables, à eux comme à tous ceux – routiers, caissières et vendeuses, artisans, ouvriers, paysans, membres des forces de l'ordre – qui continuent de travailler au contact et

méritent notre respect. Ils sont indispensables car c'est grâce à leur effort que le pays continue de vivre et de s'alimenter. Je le dis clairement : nous avons absolument besoin que toutes ces chaînes d'approvisionnement puissent continuer de fonctionner, sans quoi nous ferions face à des difficultés plus graves encore.

Battons-nous en surmontant nos divisions dans un esprit républicain pour être à la hauteur des responsabilités que nous ont confiées les Français. La vie et l'histoire ont décidé qu'il nous revient d'affronter cette épreuve. Faisons-le avec le calme, la détermination, le sang-froid et l'esprit d'unité qu'exigent les grandes épreuves nationales. Pour ma part, j'ai confiance : nous saurons surmonter cette épreuve grâce à la force d'âme des Français, à l'excellence de notre système de santé et à la solidité de notre État.

Je le disais jeudi au Sénat, depuis le premier jour, notre stratégie tient en deux mots : faire face, en donnant la priorité absolue aux considérations de santé publique et en fondant nos décisions sur les avis donnés en toute transparence par les experts scientifiques que nous consultons. Les efforts considérables que nous demandons à nos concitoyens, nous les leur demandons au moment et dans les conditions que préconise notre conseil scientifique, c'est-à-dire ni trop tôt, ni trop tard. Cependant, j'ai parfaitement conscience, mesdames et messieurs les députés, que la définition du moment opportun – ni trop tôt, ni trop tard – pour que chaque mesure soit efficace constitue tout à la fois une priorité absolue et une difficulté redoutable.

Les mesures exceptionnelles que nous avons prises l'ont été collectivement et en conscience : le rapatriement et l'isolement de nos compatriotes ayant séjourné en Chine dès janvier, les premiers confinements dans les Alpes et dans l'Oise, dès que des cas y ont été détectés, pour éviter la propagation du virus dans le territoire national. Jeudi dernier, nous avons décidé de fermer les crèches, les écoles et les universités, puis ont inéluctablement suivi les commerces non indispensables à la vie de la nation. Ensuite, le confinement a été jugé indispensable pour contrer une progression dont le rythme devenait exponentiel, comme dans d'autres pays.

Les médecins nous indiquent que si le Covid-19 – la maladie déclenchée par le virus – est bénin pour 80 % à 90 % des personnes qui en sont affectées, 5 % des personnes contaminées risquent d'être placées en réanimation. Le virus peut être mortel dans des proportions allant de 1 % à 2 % des cas, voire davantage, sans que l'on puisse encore pleinement expliquer le décalage entre les statistiques constatées dans différents pays. Je le répète : 80 % à 90 % des patients présentent des symptômes bénins, mais 5 % sont placés en service de réanimation. Cette proportion paraît faible mais le nombre absolu est considérable, compte tenu de l'ampleur des populations touchées et de la gravité particulière de la maladie pour les personnes âgées et celles qui souffrent d'autres affections.

Face à ces chiffres, notre stratégie consiste donc à ralentir autant que faire se peut la progression du virus afin d'écraser le pic de contamination, de diminuer ou de contenir le nombre de malades en grande difficulté qui doivent être placés dans les services de réanimation – services dont nous savons qu'ils sont d'ores et déjà soumis à très rude épreuve dans le Grand Est, en Île-de-France et en Corse.

Cette stratégie nous a donné le temps d'augmenter le nombre de lits disponibles dans les services de réanimation. Nous sommes progressivement passés de quelque 5 000 à 7 900 places dans l'ensemble du territoire et dans les

services de soins intensifs. En dépit de l'augmentation du nombre de malades, nous disposons encore de 4 000 lits de soins critiques au lieu des 1 300 lits disponibles au début de l'épidémie. Des tensions locales apparaissent et se renforceront dans certains cas. Nous déployons alors des moyens de transfert des patients vers d'autres établissements capables de les prendre en charge, y compris, s'il le faut, en recourant à des moyens militaires médicalisés, comme nous l'avons fait à Mulhouse.

Cette stratégie concerne également les masques et les gels hydroalcooliques. Dès le mois de février, les quatre principaux fabricants français de masques utilisés par les professionnels de santé ont été sollicités pour accroître fortement leur cadence de production. L'exercice n'est pas simple : compte tenu de l'urgence, on aimerait que l'augmentation des cadences de production soit immédiate et que ses effets le soient tout autant, mais la vérité impose de reconnaître que ces opérations prennent parfois plus de temps que nous ne le souhaitons.

Pour éviter tout phénomène spéculatif et pour permettre à l'État de prioriser les besoins, j'ai signé le 3 mars un décret de réquisition des stocks et des capacités productives de masques antiprojection et de masques FFP2. Depuis, les quatre principaux fabricants sont en contact permanent avec Santé publique France et sont totalement mobilisés pour accroître au maximum leurs capacités productives. Le Gouvernement accompagne ces entreprises pour que soient levés tous les obstacles réglementaires ou d'approvisionnement et que leurs capacités de production soient augmentées.

Un déstockage d'environ 25 millions de masques a été effectué début mars. Grâce aux réquisitions – qui ont permis de récupérer des masques – et malgré ce déstockage, qui a permis d'en distribuer, le stock a été maintenu à 105 millions de masques au 16 mars. Cette semaine-là, 29 millions de masques ont été distribués aux professionnels : 17 millions aux établissements hospitaliers et 12 millions à la médecine de ville. Nous avons en outre constitué une équipe d'approvisionnement à l'étranger qui a identifié des masques disponibles partout dans le monde, et nous faisons, sur cette base, l'acquisition de centaines de millions de masques.

Le ministère de l'économie et celui de la défense ont chargé une série de secteurs industriels et de chercheurs de trouver des solutions alternatives, soit pour multiplier les chaînes de production, soit pour qualifier des solutions alternatives jetables ou réutilisables. Les ministères ont qualifié des bancs de test et mis à disposition des industriels des spécifications ; quarante prototypes de masques chirurgicaux et de masques FFP2 sont en cours d'essai.

Le ministre des solidarités et de la santé, qui s'exprimera devant vous à quinze heures, fera une présentation complète de la situation des stocks et des mesures prises sur le plan national, afin de compléter les quelques éléments que je tenais à vous communiquer dès à présent.

**M. Bertrand Pancher.** Très bien !

**M. Édouard Philippe, Premier ministre.** S'agissant des gels hydroalcooliques, nous avons là aussi agi très rapidement. Dès le début du mois de mars, nous avons instauré un contrôle des prix et, parallèlement, autorisé les pharmaciens à produire du gel. Nous avons engagé avec les producteurs et les distributeurs une démarche de structuration du marché pour augmenter les capacités et assurer la mise à disposition des produits.



Les mesures que nous avons prises – depuis le rapatriement jusqu’au confinement de l’ensemble de la population, ainsi que le passage progressif par les différents stades de gestion de l’épidémie – l’ont été au moment précis où les médecins qualifiés pour émettre des recommandations nous l’ont conseillé. La décision est politique; elle est la nôtre. Il ne s’agit pas de demander aux scientifiques de prendre ces décisions, même si leurs responsabilités, loin d’être accessoires, sont naturellement éminentes. La décision politique, comme chacun ici le sait, relève du pouvoir politique et c’est très bien ainsi.

Si la décision est politique, elle doit cependant être éclairée, en l’occurrence par des experts réunis dans le conseil scientifique que le Gouvernement a placé à ses côtés. Ces décisions étant prises, nous devons désormais veiller avec la plus grande fermeté à ce qu’elles soient respectées, au moyen notamment d’un système d’amendes renforcées de sorte qu’elles soient plus dissuasives et qu’elles permettent à ceux qui n’ont pas compris l’intérêt de ces mesures d’en saisir toute l’importance.

S’il fallait aller plus loin et déployer des moyens supplémentaires pour que ces mesures produisent tous leurs effets, nous le ferions. Je souhaite réitérer un message de grande fermeté. L’acte de responsabilité citoyenne attendu de chacun d’entre nous pour se protéger, pour protéger les autres et pour contribuer au freinage puis à l’élimination de l’épidémie, consiste à respecter strictement et rigoureusement les règles du confinement et, au travail comme dans la vie courante, à s’astreindre aux gestes barrières qui nous sont recommandés. Je le dis solennellement: le confinement de notre vie sociale doit être maximal pour briser la circulation et l’avancée du virus.

La vie économique doit se poursuivre autant que possible, afin d’assurer les fonctions essentielles de la nation et la vie quotidienne des Français. Elle peut et doit s’organiser dans le respect des consignes de sécurité sanitaire par accord au sein des entreprises, grâce à la vigilance et au patriotisme de tous.

Je remercie une nouvelle fois, en notre nom à tous, les travailleurs, les entreprises et les institutions publiques qui s’engagent à poursuivre leur activité et trouvent, parfois avec ingéniosité et toujours avec le sens du dialogue social, les moyens de remplir leurs missions sans mettre en danger ni leur santé ni celle des autres.

Je souhaite aussi évoquer la situation spécifique de nos outre-mer. Les mesures de confinement y sont également instaurées, plus rapidement encore peut-être car, en outre-mer comme dans l’Hexagone, il nous faut préserver nos capacités de traitement et de soins. Nous y instaurons donc les mesures adaptées pour contenir le virus, notamment s’agissant des bateaux de croisière, ou encore la quatorzaine stricte imposée aux personnes arrivant dans les territoires insulaires.

À nos compatriotes et nos entreprises d’outre-mer, celles du tourisme en particulier, je veux dire clairement que la solidarité nationale s’applique et continuera de s’appliquer pleinement, dans le respect, bien entendu, des compétences des collectivités d’outre-mer. Je tiens également à ce que la continuité des transports entre l’Hexagone et les outre-mer soit maintenue, dans des conditions très strictes cependant, car nous savons qu’une propagation trop rapide du virus sur ces territoires aurait des conséquences importantes.

Je sais pouvoir compter sur les Françaises et les Français, l’ensemble des corps intermédiaires et nos institutions pour opposer à la propagation du virus une chaîne de responsabilité. Le Parlement, pour sa part, assure la continuité de

notre vie démocratique. En cette période, je vous en remercie tout particulièrement, vous qui avez été parmi les premiers frappés; je présente à celles et ceux qui sont malades – députés, fonctionnaires et collaborateurs – mes vœux de prompt et complet rétablissement.

Hier, le projet de loi de finances rectificative que vous aviez adopté jeudi, qui apportera à notre économie tout le soutien financier nécessaire – garantie de crédits, crédits budgétaires nouveaux –, a été adopté dans les mêmes termes par le Sénat. Aujourd’hui vous est soumis un projet de loi d’urgence pour faire face à l’épidémie de Covid-19, examiné jeudi par le Sénat. Il vise quatre objectifs: protéger notre population, sauver notre économie, adapter provisoirement les règles de droit aux bouleversements que rencontrent les relations économiques, sociales et administratives, et, enfin, organiser le report du second tour des élections municipales, initialement prévu ce dimanche 22 mars.

Je souhaite revenir sur la première série de dispositions qui, au sein du projet de loi d’urgence pour faire face à l’épidémie de Covid-19, concernent le report du second tour des élections municipales. Les décisions de maintien du premier tour, puis de report du second, s’inscrivent rigoureusement dans la logique de réponse à la propagation du virus que je vous ai exposée il y a quelques instants. Ni l’une ni l’autre n’ont été prises à la légère, bien au contraire: il s’agissait de peser attentivement les éléments en faveur du maintien ou du report d’un scrutin démocratique fondamental pour la vie quotidienne des Français en période de montée de l’épidémie. Vous toutes, qui procédez du suffrage universel, le savez: c’est de lui, et de lui seul, que nous tenons notre légitimité démocratique. Refuser de tenir des élections à l’échéance prévue est évidemment un acte lourd, qui ne saurait être décidé qu’en cas de force majeure et dans un consensus démocratique suffisant.

Dès le mois de février, lorsque j’ai réuni les groupes politiques pour les informer précisément de la situation sanitaire et de ses conséquences, la question du maintien du scrutin municipal a été évoquée. À l’époque, et sur l’avis unanime des responsables scientifiques, nous avons considéré que ce scrutin pouvait et devait être maintenu. Dès lors, nous avons systématiquement interrogé les spécialistes sur les conditions sanitaires d’une organisation sûre: ils nous ont recommandé de sensibiliser nos concitoyens et ceux qui feraient procéder aux opérations de vote aux consignes de sécurité et aux gestes barrières grâce auxquels les contaminations peuvent être évitées. À leurs yeux, il n’existait donc pas de risque plus élevé à voter qu’à procéder à d’autres actes courants de la vie quotidienne, comme faire les courses ou utiliser les transports en commun, qui étaient alors encore autorisés.

Jeudi 12 mars, à quelques jours du premier tour des élections municipales et alors que nous décidions des premières mesures lourdes de confinement, le report a été de nouveau évoqué. Le Gouvernement a instruit cette question, comme c’était évidemment nécessaire. Jeudi, pouvions-nous décider de reporter le premier tour des élections municipales? Nombre de ceux qui ont été interrogés et consultés – parfois informellement, il est vrai – nous ont indiqué que, sur la base des informations dont ils disposaient, ils considéraient que les opérations électorales pouvaient se tenir, pour autant qu’elles soient bien organisées et les consignes de sécurité correctement instaurées et respectées. Le conseil scientifique a donc confirmé son analyse précédente. Enfin, samedi, à la veille du vote, et alors que nous resserrions encore les mesures de confinement, nous avons de nouveau consulté les experts, qui ont confirmé leurs recommandations. Mesdames et messieurs les députés, qu’aurait-on dit si, par un décret pris nuitamment

la veille d'une élection, nous avons annulé le scrutin, alors même que le lendemain, nous le savons, les Français, sans avoir pleinement mesuré les nouvelles contraintes, se promenaient dans les parcs et les jardins ? Il est toujours difficile de dire ce qui se serait passé, mais il n'est pas impossible qu'à ce moment-là, certains eussent crié au coup de force. Imaginez que, certains ayant crié au coup de force – pas tous, sans doute –, nous ayons dû, comme cela a finalement été le cas, procéder au confinement général ? Qui, ici, peut nier qu'en plus d'une crise sanitaire, c'est une crise politique qui aurait éclaté ?

Aux plans technique et sanitaire, le scrutin s'est bien déroulé, et j'en remercie les responsables – les maires, qui ont organisé les élections, les services municipaux, qui les ont accompagnés, les candidats et l'ensemble de nos concitoyens. Pour avoir parcouru plusieurs bureaux de vote, comme d'autres dans cet hémicycle, j'ai constaté l'extrême conscience civique déployée par ceux qui les organisaient et le calme dans lequel nos concitoyens se rendaient aux urnes, respectant autant qu'il leur était possible, et souvent, très strictement, les consignes qui leur avaient été transmises. Cependant, la forte abstention a montré que, dès dimanche, l'inquiétude avait saisi un grand nombre de Français. L'épidémie, qui était lors en début de pic, s'est de surcroît accélérée, atteignant le moment que j'évoquais tout à l'heure. Lundi, après une nouvelle consultation des forces politiques, nous avons donc décidé du report du second tour, que les experts du conseil scientifique recommandaient.

C'est la raison pour laquelle le titre I<sup>er</sup> du projet de loi, du moins dans la version initiale du Gouvernement – puisque le Sénat l'a modifié sur ce point –, visait à organiser le report du second tour des élections municipales dans les 5 000 communes, secteurs et circonscriptions métropolitaines où le premier tour n'a pas permis d'élire l'ensemble de l'organe délibérant. Il est utile d'avoir conscience que, sur les 35 000 communes françaises, des résultats ont été acquis dès le premier tour dans pas moins de 30 143 communes : c'est considérable ! Cependant, pour toutes les communes où le premier tour n'a pas permis d'élire l'ensemble du conseil municipal, le projet de loi fixe la tenue du second tour au mois de juin, sous réserve, bien sûr, que nous ayons alors contenu l'épidémie.

Pour nous en assurer et afin d'anticiper la situation, le Gouvernement remettra un rapport au Parlement le 10 mai 2020. Il se fondera sur les observations du conseil scientifique : si tout va mieux, nous pourrons voter, sur la base des résultats du premier tour, au plus tard à la fin du mois de juin ; si, en revanche, nous devons conclure que l'épidémie rend encore impossible la tenue du second tour dans de bonnes conditions au mois de juin, nous reviendrons vers le Parlement pour décider des meilleures mesures à prendre.

**M. Bertrand Pancher.** Très bien !

**M. Édouard Philippe,** *Premier ministre.* Elles exigeraient la réorganisation d'élections municipales et, d'ailleurs, la prorogation du mandat des sénateurs. En effet, les élections sénatoriales, doivent se tenir en septembre et, si l'ensemble des conseils municipaux n'étaient alors pas constitués, il faudrait bien en tirer les conséquences. C'est au Parlement qu'il reviendrait de le faire, c'est pourquoi le rapport qui sera remis le 10 mai permettra également d'indiquer s'il est possible d'installer les conseils municipaux dans les 30 143 communes où le premier tour a permis d'élire

l'ensemble du conseil. Si cette installation est possible, elle interviendrait alors dans des délais très brefs, probablement dans la semaine suivant la remise du rapport.

La solution que je vous propose se fonde, d'une part, sur l'avis du président du conseil scientifique, qui, consulté jeudi, a indiqué que les conditions sanitaires n'étaient plus réunies pour permettre l'installation des conseils municipaux entre vendredi matin et dimanche – ainsi que cela est prévu par le code électoral –, et, d'autre part, sur une analyse partagée des contraintes qui pèsent sur nous. Grâce à une discussion avec les présidents de groupe et le président de la commission des lois du Sénat, cette analyse a permis de construire une solution qui m'apparaît à la fois simple, claire et raisonnable. Elle implique la prorogation des mandats des conseillers municipaux sortants, laquelle permet d'assurer la continuité de l'administration des affaires locales, et impose au Gouvernement d'expliquer ses choix au Parlement, à une date convenue fixée par la loi, en l'espèce le 10 mai.

Il est vrai que l'urgence nous a conduits à annoncer dès jeudi soir les orientations prises pour surseoir aux réunions qui, pour certaines, étaient prévues dès le lendemain. Sans nécessairement partager la solution retenue, je suis certain que tous ici comprennent qu'il y avait urgence à la porter à la connaissance des communes concernées, même si, je le reconnais, cela contraint un peu notre discussion d'aujourd'hui.

Vous le savez, le projet de loi propose également des règles spécifiques pour clarifier un certain nombre de cas, comme celui des communes de moins de 1 000 habitants, dans lesquelles il arrive que les candidats soient élus au premier tour sans pour autant que le conseil municipal soit au complet. Le texte prévoit aussi des règles relatives au bon fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale – EPCI. Compte tenu des transformations opérées en la matière, la taille importante de leurs conseils aurait évidemment rendu très délicate leur réunion dans de bonnes conditions.

Pour toutes ces situations, le Sénat et l'Assemblée nationale recherchent des solutions pragmatiques ; je me réjouis à l'idée que nous puissions les appliquer. Je pense également aux collectivités du Pacifique, à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, pour lesquelles nous proposons un régime spécifique. Le second tour des élections pourrait s'y tenir à un moment différent de celui décidé pour les autres territoires, de manière à tenir compte de leur situation sanitaire. L'épidémie se propage dans le monde et touche les territoires à des rythmes différents ; il faut donc pouvoir en tenir compte dans l'organisation du second tour de l'élection.

S'agissant de l'ensemble de ces dispositions, je tiens à souligner que la discussion au Sénat a été marquée par un esprit de compromis républicain, lequel a permis de surmonter la plupart des difficultés engendrées par la situation inédite dans laquelle nous trouvons. Reste toutefois à régler une question importante, celle de la date du dépôt des listes pour le second tour, sur laquelle une différence demeure : le Gouvernement propose, pour des raisons de réalisme, que cette date soit décidée après consultation des forces politiques et lorsque nous connaissons effectivement les conditions dans lesquelles se tiendra ce second tour. À titre tout à fait personnel, j'ajoute qu'il me paraît curieux d'imposer des négociations à des équipes composées de candidats qui, pour la plupart, sont confinés et ont probablement mille autres choses à l'esprit. Mais, comme le Sénat avant vous, il vous appartiendra d'en discuter dans l'hémicycle.



La deuxième partie du texte instaure un dispositif d'état d'urgence sanitaire. Actuellement, notre droit prévoit deux fondements pour prendre des mesures sanitaires : le pouvoir de police générale du Premier ministre et l'article L. 3131-1 du code de la santé publique, sur lequel nous nous sommes appuyés, depuis le mois de janvier, pour prendre toutes les mesures qu'appelait la crise. Cet article permet au ministre chargé de la santé de prendre, en cas de menace d'épidémie, « toute mesure proportionnée aux risques courus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu afin de prévenir et de limiter les conséquences des menaces possibles sur la santé de la population ». Mesdames et messieurs les députés, nous ne sommes plus désormais confrontés à une simple menace d'épidémie : nous sommes dans la bataille, et celle-ci ne fait que commencer. Par conséquent, le texte que je viens de citer n'est plus approprié et il nous est apparu nécessaire que la mesure de confinement durable de nos concitoyens soit fondée sur un régime spécifique encadrant les restrictions temporaires apportées à des libertés fondamentales. Ce nouveau régime permettra de souligner la nature sanitaire, et non sécuritaire, d'un dispositif que nous n'avons d'ailleurs pas inscrit dans la loi de 1955 relative à l'état d'urgence, mais bien dans le code de la santé publique.

Nous sommes dans l'urgence et dans l'inédit, ce qui emporte, à nos yeux, trois conséquences.

La première réside dans les conditions de déclenchement des mesures prévues par les dispositions dont nous débattons. Elles s'inspirent de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence : un décret pris en Conseil des ministres instaure l'état d'urgence ; sa prorogation au-delà d'un mois nécessite une loi. J'ai dit devant le Sénat, et répète devant l'Assemblée nationale, que le projet de loi prévoyait initialement que le Parlement prononce la prorogation de l'état d'urgence sanitaire à l'issue d'un délai non pas d'un mois mais de douze jours, en vue de calquer le mécanisme de son déclenchement sur celui de l'état d'urgence prévu par la loi du 3 avril 1955.

Le Conseil d'État a suggéré de porter ce délai à un mois, en se fondant sur l'idée selon laquelle il pourrait être délicat, en cas non pas de menace d'épidémie mais d'épidémie bien réelle, de réunir le Parlement dans de bonnes conditions. Cette proposition du Conseil d'État figure désormais dans le texte. Je le dis afin d'éclairer l'Assemblée sur ce point avant qu'elle ne délibère et ne prenne une décision.

Jeudi, le Sénat a proposé de considérer que l'entrée en vigueur du projet de loi que vous allez examiner, mesdames et messieurs les députés, ait un effet équivalent à celui d'une telle prorogation. Au fond, nous inventons le régime de l'état d'urgence sanitaire, et, pour sa mise en œuvre, nous considérerions que le projet de loi que vous allez adopter correspond à celui dont vous auriez dû vous saisir douze jours – d'après le projet de loi initial – ou trente jours – d'après sa version modifiée par le Sénat – après la publication du décret pris en Conseil des ministres. Cela nous permet de prendre sans délai les mesures prévues par l'état d'urgence sanitaire. Il s'agit là, me semble-t-il, d'une bonne idée.

La deuxième conséquence concerne le contrôle parlementaire. Il est indispensable, je tiens à le dire en des termes très clairs.

**M. Bertrand Pancher.** Très bien !

**M. Philippe Gosselin.** C'est un bon rappel !

**M. Édouard Philippe, Premier ministre.** Nous devons prendre les mesures que la situation commande. Elles ne sont en rien des mesures légères. Elles ont des conséquences considérables sur notre vie – dans tous les territoires de notre vie, si j'ose dire. Le Gouvernement, dans ces circonstances, a besoin du Parlement, du contrôle du Parlement et du degré d'exigence dont il fait preuve. Je le dis, car je le sais.

Ce contrôle s'exerce à deux niveaux. Tout d'abord, sur le texte lui-même. Le cadre juridique dont nous débattons est inédit – donc nécessairement perfectible. Le Sénat a proposé que le Gouvernement se présente au moins deux fois devant le Parlement à l'issue de son adoption : deux mois après, pour prolonger l'état d'urgence sanitaire si cela était nécessaire, et un an après pour évaluer avec un recul accru le cadre juridique que nous construisons ici.

Ces rendez-vous sont utiles ; si votre assemblée devait les conserver, le Gouvernement les honorerait dans l'esprit de dialogue et de respect de l'équilibre des pouvoirs auquel j'ai rappelé être évidemment très attaché. Prévoir – dans deux mois puis dans un an – un rendez-vous parlementaire exclusivement consacré à ces questions me semble être une bonne idée.

Le contrôle du Parlement doit aussi s'exercer sur les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, qui doivent lui être transmises. Toutefois, nous avons avec le Sénat une divergence de vue sur ce point. Le texte adopté par celui-ci prévoit que toutes les mesures prises en application du présent projet de loi seront soumises à ce contrôle.

Le projet de loi comporte quarante-trois habilitations à légiférer par ordonnances. Dès à présent, un travail colossal a été engagé pour faire en sorte que les plus urgentes – une vingtaine – soient examinées en Conseil des ministres dès la semaine prochaine. Un tel délai est très ambitieux et très exigeant. L'efficacité de ce travail suppose que nous puissions nous y consacrer à plein temps, si nous voulons définir très rapidement les solutions garantissant la sécurité juridique de nos concitoyens, dans une période de confinement qui aura des conséquences sur la computation et l'application des délais réglementaires et, plus généralement sur la situation de chacun dans tous les domaines de la vie sociale.

C'est pourquoi nous vous demanderons de resserrer le champ d'application du contrôle parlementaire renforcé aux seules mesures relevant stricto sensu de l'état d'urgence sanitaire, ce qui permettra de surcroît de l'inscrire dans le code de la santé publique et de le mettre en œuvre systématiquement dès que nécessaire.

Enfin, la troisième conséquence de cette situation urgente et inédite résulte du fait qu'il est véritablement très difficile de dire à l'avance quelles mesures seront nécessaires pour faire face à la crise. Le propre des grandes crises contemporaines est de nous obliger à sortir du cadre, à penser souvent, comme disent les spécialistes, « hors de la boîte » – soit dit afin de ne pas prononcer dans cet hémicycle une expression anglaise qui ferait insulte à la langue française. C'est pourquoi le texte du Gouvernement confère une portée assez large aux mesures susceptibles d'être prises par décret en cas de déclenchement de l'état d'urgence sanitaire. Je comprends parfaitement les réticences que cela peut provoquer. Nous parlons là de restriction des libertés de circulation, d'entreprise et de réunion.

Jeudi, le Sénat s'est efforcé de dresser une liste limitative des mesures qu'il sera possible de prendre. À l'issue de l'examen du texte en commission, nous avons constaté qu'elle était incomplète, et deux rubriques ont été ajoutées

en séance publique. Toutefois, nul ne peut dire si elle est désormais complète. Il sera peut-être délicat de réunir le Parlement en urgence dès qu'un outil manquera.

J'en donnerai quelques exemples. Le texte adopté par le Sénat ne nous permettrait pas – nous ne l'avons pas indiqué lors de son examen, car nous découvrons chaque heure ou presque des questions nouvelles, qu'il faudra parfois régler en intervenant dans le domaine de la loi –, si cela s'avérait nécessaire, d'interdire des déplacements à des fins professionnelles. De même, il ne nous permettrait pas de faire fermer tous les établissements recevant du public. Il n'offre pas davantage la possibilité d'interdire certaines importations, ni surtout certaines exportations, à moins de réquisitionner les produits concernés, ce qui n'est pas exactement la même chose, juridiquement et financièrement.

Ainsi, par la force des choses – non parce que le travail ne sera pas fait, mais parce que la réalité est infiniment complexe –, au fur et à mesure que l'épidémie évolue et que ses conséquences sur notre vie sociale se montrent plus clairement, nous serons tenus de prendre des décisions. C'est pourquoi nous vous demanderons tout à l'heure, mesdames et messieurs les députés, de conserver la possibilité de ne pas s'enfermer dans la liste arrêtée au Sénat et de préserver une forme de clause de compétence générale, qui ne pourrait s'appliquer qu'à des mesures générales à l'exclusion – tel était le sens des observations formulées au Sénat à ce sujet et de celles que certains d'entre vous formuleront sans doute – des décisions d'ordre individuel.

Bien entendu, nous nous cantonnerons à l'objectif de santé publique et de restrictions temporaires que nous nous sommes fixé, à l'exclusion de tout autre, et nous placerons les mesures que nous prendrons sous le contrôle renforcé du juge – par le biais d'un référé sous quarante-huit heures – et du Parlement.

Le titre III du projet de loi est relatif aux mesures d'urgence économique et aux mesures d'adaptation de notre cadre juridique aux conséquences de la propagation du virus. Comme j'ai eu l'occasion de le dire, la crise sanitaire provoque un choc économique d'une extrême brutalité, en France comme dans le reste du monde. Grâce aux technologies contemporaines, certains de nos concitoyens – environ 8 millions – peuvent recourir au télétravail. Ils continuent, en dépit de la situation qui prévaut, à faire avancer le pays. Je citerai – et saluerai tout particulièrement – nos enseignants, qui assurent la continuité pédagogique à distance – pas toujours, certains d'entre eux contribuant à l'accueil des enfants de soignants. Tous font preuve – je puis en juger dans ma vie familiale – d'une inventivité et d'un engagement admirables.

La vie des entreprises est profondément bouleversée, dans des conditions susceptibles de porter atteinte à la continuité de la vie économique de la nation. Pour des millions de commerçants, de travailleurs indépendants, de salariés, d'intermittents du spectacle, pour des milliers d'entreprises individuelles et de services, sur tout le territoire national, dans l'Hexagone comme en outre-mer, le confinement entraîne une brutale rupture d'activité et place nos concitoyens dans une situation critique.

Les chiffres d'affaires ont chuté de 50 %, voire de 100 % dans de très nombreux secteurs d'activité, notamment le transport aérien, l'hébergement, les activités culturelles et sportives, l'événementiel, la restauration et le commerce de détail non alimentaire. Dès lors, le cadre fixé par le Président

de la République est clair : quoi qu'il en coûte, nous soutiendrons nos entreprises et nos emplois, ainsi que les plus vulnérables d'entre nous.

La solidarité nationale jouera son rôle, à tous les niveaux, en limitant les conséquences de la crise sanitaire tant pour les entreprises que pour les particuliers. Notre économie doit et peut surmonter cette épreuve historique. Tous les Français doivent sentir qu'un effort collectif est à l'œuvre. À cette fin, le titre III comporte les habilitations nécessaires pour prendre par ordonnance les mesures économiques et sociales temporaires que l'urgence impose.

En premier lieu, nous devons prendre de nombreuses mesures économiques, telles que le soutien à la trésorerie des entreprises et une forme de moratoire, pour les très petites entreprises, sur leurs loyers ou leurs factures d'eau et d'électricité. Il faudra aussi adapter temporairement le droit des procédures collectives pour préserver les entreprises les plus touchées.

En deuxième lieu, des mesures de dérogation temporaires au droit du travail sont prévues, s'agissant notamment de la limitation des ruptures de contrat de travail, du recours aux congés payés et des règles relatives au repos des salariés. À cet égard, je souhaite être aussi clair et solennel que possible. Les mesures que nous présentons sont temporaires. Leur application doit être strictement limitée à la période d'urgence sanitaire que nous traversons. Elles ne font pas précédent et ne remettent en aucun cas en cause les fondements de notre démocratie sociale ni notre attachement au dialogue social. Elles ne peuvent pas, c'est évident, dépasser les bornes imposées – à juste titre, d'ailleurs – aux droits nationaux dans le cadre communautaire. Elles ont pour seul et unique objectif de permettre la poursuite du travail et d'endiguer les licenciements massifs ainsi que les faillites de milliers d'entreprises qui ruineraient des millions de Français. Leur application sera contrôlée, de façon à éviter tout abus.

En troisième lieu, nous souhaitons permettre la gouvernance des entreprises, mais aussi des associations et des syndicats de copropriété par exemple, en simplifiant la tenue des assemblées générales de toute sorte. À l'heure où le confinement et la maladie compliquent les démarches de nos concitoyens, nous voulons préserver leurs droits, en modifiant ou en suspendant les délais des procédures devant les juridictions civiles, pénales et administratives. Il faudra aussi adapter les règles de procédure pénale pour protéger la santé des professionnels et des justiciables, ainsi que celle des personnes placées sous main de justice.

On voit bien là qu'il serait inouï que le confinement, associé à la règle normale d'application des délais de droit commun, transforme la situation de nos concitoyens, en les privant d'un droit ou en leur faisant bénéficier d'avantages auxquels ils n'auraient pas droit, au simple motif qu'on ne pourrait plus agir comme on le fait en temps normal.

En quatrième lieu, le projet de loi comporte des habilitations visant à faciliter la garde des enfants, ainsi que des mesures visant à protéger les personnes vulnérables – demandeurs d'emploi en fin de droits, bénéficiaires des minima sociaux, personnes en situation de handicap. Nous proposons également de repousser la fin de la trêve hivernale, ce qui permettra de surseoir aux expulsions locatives. Nous avons maintenu ouvertes toutes les places d'hébergement d'urgence et les avons complétées de nouvelles offres destinées aux personnes sans domicile fixe.

Nous serons aux côtés des plus petites entreprises, qui maillent et animent nos territoires. Nous serons aux côtés des travailleurs indépendants comme des autres, en favorisant

le recours massif au chômage partiel, qui sera rendu plus protecteur encore. Nous serons là également pour les fleurons de notre industrie. Comme j'ai eu l'occasion de le dire, pour sauver le tissu productif français, nous n'excluons rien, pas même les nationalisations. Notre pays est tout entier mobilisé.

Toute l'énergie de l'État doit être consacrée à la lutte contre l'épidémie. C'est pourquoi le Président de la République a annoncé que les réformes en cours sont suspendues, notamment l'examen et la mise en œuvre du système universel de retraite ainsi que l'application de certaines dispositions de la réforme de l'assurance chômage. Au même titre, il a également semblé nécessaire de suspendre, pour la seule période de l'urgence sanitaire, l'application des dispositions relatives au jour de carence, dans le secteur privé comme dans la fonction publique. (*M. Jean-Luc Mélenchon applaudit.*)

**M. Bertrand Pancher.** Très bien !

**M. Édouard Philippe,** *Premier ministre.* Mesdames, messieurs les députés, face à l'urgence, nous sommes contraints de proposer au Parlement un examen des projets de loi ordinaire et organique dans des délais serrés. Je vous remercie très sincèrement de la rapidité avec laquelle vous avez fait prévaloir une forme d'union sacrée – non sur le fond, je ne voudrais pas préempter le débat...

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Nos personnes sont sacrées ! (*Rires.*)

**M. Édouard Philippe,** *Premier ministre.* Dans cette heure grave, faire rire ses collègues n'est jamais inutile, monsieur le président Mélenchon : je vous remercie donc de cette remarque. (*Sourires.*) Mesdames, messieurs les députés, je vous remercie d'avoir su vous mobiliser pour que ce débat parlementaire ait lieu.

Je voudrais conclure en pensant à l'après, non pas du tout parce que le présent serait simple : il est redoutable et il va durer mais, un jour prochain, tout cela finira bien par finir. Nous allons traverser cette épidémie et la surmonter. J'ai confiance à cet égard dans notre système de santé et dans la vaillance des Français. Nous déplorons certes trop de disparitions – je pense à ces disparus avec émotion et j'adresse à leurs familles et à leurs proches mes condoléances attristées –, mais toutes celles et ceux qui se battent heure après heure contre le virus font tout leur possible pour en minimiser l'impact. C'est pourquoi le temps d'après sera plein aussi de la reconnaissance que nous éprouvons pour tous ceux-là, nos soignants, nos ambulanciers, nos sapeurs-pompiers, nos forces de l'ordre, nos chercheurs qui s'emploient jour et nuit à trouver des remèdes. Il sera plein de la reconnaissance que nous éprouvons pour celles et ceux qui assurent la continuité de la vie, qui, gardant leur calme, inventent des solutions quotidiennes aux difficultés que nous traversons.

Nous le savons bien, le temps d'après sera aussi celui du bilan économique, probablement sévère, de la crise pour la France, pour l'Europe, pour nos voisins qui nous sont chers, nos alliés, nos amis, nos cousins, en Italie, en Espagne, au Royaume-Uni, en Allemagne, tous ces pays qui nous entourent et qui auront à subir des dommages humains, économiques et sociaux considérables. Il nous faudra retrousser nos manches pour reconstruire ce qui doit l'être, avec l'élan, avec l'espoir et avec le souffle nécessaires. Je sais que nous pourrions compter sur nos concitoyens, nos institutions, sur une certaine forme de génie national pour y parvenir. Je sais que nous surmonterons cette crise et tout notre effort collectif vise, au-delà même de l'urgence sanitaire, à tirer dès maintenant les leçons de cette épreuve pour en sortir

renforcés, à la fois dans notre cohésion nationale et dans la capacité de la France à s'affirmer comme une nation moderne, solidaire, visionnaire, comme une nation qui compte dans le monde contemporain. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM, UDI-Agir, LT, LR, SOC et GDR ainsi que parmi les députés non inscrits.*)

**M. le président.** Je vous informe qu'à la demande de la commission des lois, les titres II et III, relatifs respectivement à l'état d'urgence sanitaire et aux mesures d'urgence économiques, seront discutés en priorité. Nous examinerons ensuite le titre I<sup>er</sup>, qui contient des dispositions électorales, et le titre IV, relatif au contrôle parlementaire.

La parole est à Mme Marie Guévenoux, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Marie Guévenoux,** *rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Nous sommes réunis aujourd'hui dans un contexte exceptionnel, la présence restreinte de la représentation nationale dans l'hémicycle suffit à l'attester.

Vous savez tous pourquoi nous sommes là un samedi matin : notre pays connaît la pire épidémie de son histoire récente. Des Français sont morts, d'autres sont en soins intensifs, des familles sont endeuillées : nous pensons à eux. Nos personnels de santé sont entièrement mobilisés par le combat contre la contamination. Services de l'État, forces de sécurité, enseignants, entreprises, salariés : la liste est tellement longue de ceux qui combattent la maladie d'une manière ou d'une autre.

En ces temps difficiles, notre responsabilité collective n'en est que plus grande. Le peuple français nous a confié la mission de veiller à ses intérêts. Nous le faisons ici, à l'Assemblée nationale, comme le fait le Gouvernement à sa place, comme le Sénat l'a fait avant nous s'agissant de ces projets de loi, avec la meilleure volonté possible et toute notre détermination.

Nous examinons ce matin deux projets de loi avec une célérité qui dit tout de leur importance. Chaque fois que la France est frappée – aujourd'hui par un virus comme il y a quelques années par le terrorisme –, le Parlement montre qu'il sait décider en fonction de ce que les circonstances exigent. Mercredi le Gouvernement délibérait sur les projets de loi organique et ordinaire que le Sénat adoptait vendredi au petit matin ; toute la journée d'hier, la commission des lois les a examinés. Le rythme est rapide : la situation le commande.

Pour faire face à l'épidémie du Covid-19, ces textes poursuivent trois objectifs principaux : donner une base légale aux mesures de confinement de la population en créant un état d'urgence sanitaire par les dispositions du titre II, que l'Assemblée nationale a souhaité examiner en priorité ; adapter notre droit, dont les rigueurs conçues pour les temps de paix pourraient menacer la bonne marche du pays dans les conditions de confinement que nous connaissons – c'est l'objet du titre III et du projet de loi organique ; enfin, reporter le second tour des élections municipales et communautaires, qui devaient se dérouler le 22 mars 2020. C'est l'objet du titre I<sup>er</sup>, que nous examinerons donc en dernier.

Le Président de la République, dès qu'il a été informé par les scientifiques des dangers réels de l'épidémie, n'a pas hésité à prendre des décisions courageuses et draconiennes, que le Gouvernement a d'ores et déjà pour partie appliquées. Depuis le début de la semaine, la limitation de la liberté



de circulation des populations et la fermeture des commerces non nécessaires témoignent de leur détermination. Il convient désormais de recourir à la loi pour franchir un nouveau cap. C'est ce qui nous est proposé ici, et je ne doute pas que tous les parlementaires seront habités par la responsabilité qui nous incombe.

Avant d'évoquer rapidement le contenu des deux projets de loi, je tenais, comme le Premier ministre a tenu à associer tous les groupes politiques et tous les partis à ces décisions, à préciser que l'Assemblée nationale et le Sénat ainsi que la commission hier ont travaillé de concert dans une très bonne ambiance. Cela ne signifie pas pour autant que nous sommes d'accord sur tout. L'Assemblée nationale, les députés que nous sommes, n'ont pas abdiqué leur mission. Parce que le travail du Sénat, en dépit de sa grande qualité, restait perfectible, la commission des lois y a apporté des amendements, issus d'ailleurs de tous les bancs, à la surprise parfois de leurs auteurs eux-mêmes.

Nous ne travaillons pas dans le vide et comptons bien améliorer encore autant qu'il est possible les dispositifs qui nous sont soumis. Cependant la quasi-totalité des modifications apportées par le Sénat ont fait consensus. Les sénateurs ont d'ailleurs adopté nombre d'entre elles à l'initiative du Gouvernement ou à l'issue de contacts informels avec la présidente de la commission ou moi-même. C'est le cas, par exemple, des règles de quorum, de la facilitation de la convocation des assemblées, de la possibilité pour les policiers municipaux de verbaliser les infractions à l'état d'urgence sanitaire ainsi que du caractère temporaire du nouveau régime de l'état d'urgence sanitaire.

J'en viens au contenu proprement dit des projets de loi dans l'ordre de notre discussion.

Le titre II du projet de loi ordinaire crée un état d'urgence sanitaire. En effet, comme le ministre de la santé lui-même l'a expliqué, le cadre juridique actuel, constitué essentiellement par les articles L. 3131-1 et suivants ainsi que par la théorie des circonstances exceptionnelles, trouve aujourd'hui ses limites au regard des mesures qui sont nécessaires. La situation actuelle nécessite donc de prévoir un régime spécifique aux cas de catastrophe sanitaire.

L'article 5 du projet de loi crée ainsi un état d'urgence sanitaire, sur le modèle de l'état d'urgence prévu par la loi du 3 avril 1955. Il pourrait être déclaré sur tout ou partie du territoire national en cas de catastrophe sanitaire mettant en jeu par sa nature et sa gravité la santé de la population. L'état d'urgence sanitaire serait déclaré par décret en conseil des ministres pris sur le rapport du ministre de la santé. Sa prorogation au-delà d'un mois ne pourrait être autorisée que par une loi. Il pourrait toujours y être mis fin par décret de manière anticipée. En même temps que l'état d'urgence sanitaire cesseraient également les effets des mesures prises pour son application.

**M. le président.** Il faut conclure, madame la rapporteure. (*Exclamations.*)

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Ça va être extrêmement compliqué, monsieur le président : je pensais disposer de dix minutes !

**M. Jean-Paul Lecoq.** Ce n'est pas grave ! Terminez, madame la rapporteure !

**M. Philippe Gosselin.** Cela ne nous pose aucun problème, monsieur le président : nous sommes unanimement d'accord pour laisser Mme la rapporteure terminer !

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** C'est gentil, merci.

**M. le président.** Continuez donc. Mais il ne faudra pas en faire une habitude au cours de ce débat. Je connais la maison : toute concession y devient un droit que chacun revendique ensuite pour son compte... Ne comptez pas sur moi pour cautionner cette pratique.

**M. Philippe Gosselin.** Nous serons exemplaires, monsieur le président !

**M. Fabien Roussel.** Allons, monsieur le président, vous nous connaissez... (*Sourires.*)

**M. le président.** Oui, justement... (*Sourires.*)

Vous avez la parole, madame la rapporteure.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Merci, monsieur le président.

En cas de déclaration de l'état d'urgence sanitaire, un comité scientifique serait réuni sans délai. Il rendrait public périodiquement son avis sur les mesures prises par le Premier ministre, le ministre de la santé et les préfets le cas échéant. Des dispositions pénales sanctionneraient les infractions aux dispositions d'urgence sanitaire.

Le Sénat a substantiellement modifié les conditions de l'état d'urgence sanitaire, à l'initiative notamment de Philippe Bas, qui a proposé par amendement que le texte énumère les mesures susceptibles d'être prescrites par le Premier ministre et le ministre de la santé une fois l'état d'urgence sanitaire déclaré, en listant de grandes catégories de mesures visant à lutter contre la crise sanitaire. Cette liste a été complétée en séance par des mesures de contrôle de prix ainsi que des mesures permettant la mise à disposition de médicaments appropriés pour l'éradication de l'épidémie.

Si j'en comprends la logique juridique, on peut émettre des doutes sur le caractère opérationnel d'une telle liste : vous l'avez très bien expliqué, monsieur le Premier ministre, et les débats en commission nous ont permis de mesurer le risque qu'une telle liste se révèle lacunaire dans une situation par nature évolutive. Nous débattons de ce sujet dans quelques instants de manière plus approfondie.

En séance publique, le Sénat a par ailleurs adopté un amendement du Gouvernement visant à conférer aux agents de police municipale compétence pour constater les contraventions aux dispositions de l'état d'urgence sanitaire. Le Sénat a également, à l'initiative de son rapporteur Philippe Bas, adopté un amendement afin que l'état d'urgence sanitaire soit déclaré à compter de l'entrée en vigueur de la loi pour une période de deux mois. Il apparaissait en effet inutilement complexe au regard de la situation sanitaire de devoir revenir devant le Parlement avant le délai maximal d'un mois. Cette disposition est donc justifiée par les circonstances de l'espèce et n'aura pas vocation à se reproduire à l'avenir.

Enfin, toujours à l'initiative de son président et rapporteur, la commission des lois a adopté un amendement portant article additionnel après l'article 6 pour limiter au 1<sup>er</sup> avril 2021 l'application du nouveau régime juridique d'état d'urgence sanitaire.

Je m'étendrai moins sur le titre III du projet de loi ordinaire, puisqu'il se compose pour l'essentiel d'habilitations à prendre des ordonnances visant à permettre aux particuliers comme aux entreprises et aux administrations de résister aux impacts économiques de la crise. Nous attendons des précisions et des explications du Gouvernement sur les mesures qu'il entend prendre à ce titre et dont une grande partie serait, me dit-on, déjà écrite. Ces règles ont vocation à s'appliquer pendant la crise et pendant ce temps seulement.

Nous attendons du Gouvernement qu'il nous confirme – comme vous l'avez déjà fait, monsieur le Premier ministre – ce qui n'est qu'implicite dans le projet de loi. Le Sénat a très peu modifié ces dispositions et nous n'avons nous-mêmes adopté que quelques amendements de précision à leur sujet.

Le titre I<sup>er</sup> du projet de loi ordinaire a trait au report du second tour des élections municipales. Comme vous le savez, les scientifiques avaient estimé que les conditions sanitaires telles qu'elles étaient au dimanche 15 mars n'impliquaient pas la remise en cause du premier tour mais leur brusque détérioration et la croissance rapide du nombre de contaminations les a amenés à réviser leur jugement dans les jours qui ont suivi. En responsabilité, le Président de la République a cherché à concilier impératif sanitaire et expression démocratique. Il a souhaité que les résultats du premier tour soient maintenus et que le second tour ait lieu dans des circonstances plus propices à son déroulement dans de bonnes conditions : c'est le but du titre I<sup>er</sup>. Le dispositif voté par le Sénat avec l'accord du Gouvernement a été peu modifié par la commission des lois.

Dans les communes où le premier tour a permis l'élection de l'ensemble du conseil municipal, ces résultats seraient définitifs. Dans les communes où, au contraire, un second tour serait nécessaire pour déterminer qui est élu, il serait reporté au mois de juin. Un rapport scientifique serait remis au Parlement le 10 mai pour lui permettre de vérifier que les conditions sanitaires en vigueur permettent sa tenue. À défaut, il nous appartiendrait de reprogrammer la totalité de l'élection dans toutes les communes concernées et conformément à la recommandation du Conseil d'État d'y recommencer le premier tour.

En attendant, ces communes seraient gérées par les élus municipaux en fonction avant le premier tour. Ce serait le cas jusqu'au second tour dans les communes où celui-ci aurait lieu et jusqu'à l'amélioration des conditions sanitaires dans celles où le premier tour a suffi. En effet, devant la crainte des nouveaux élus de se réunir en ces temps d'épidémie, il serait irresponsable de convoquer 30 000 conseils municipaux le même week-end.

À titre exceptionnel, le Sénat a adopté une série de mesures destinées à faciliter la transition de l'administration des communes, faisant passer le quorum de la moitié au tiers et le nombre de procurations autorisées de une à deux. L'adoption des budgets est repoussée à juillet ; les équipes prorogées pourraient partiellement disposer de sommes prévues. Les détails techniques, tels que le régime de la propagande, les modalités de remboursement ou encore l'application de ces dispositions outre-mer feraient l'objet d'habilitations du Gouvernement.

La commission des lois a apporté plusieurs modifications à la version issue du Sénat. Notre principal désaccord porte sur les modalités de déclaration des candidatures et des dépôts de liste pour le second tour, le Sénat souhaitant éviter des tractations sans fin d'ici à juin. Sa préoccupation est légitime, mais il aurait gagné à privilégier une solution intermédiaire entre la semaine prochaine et le début de l'été.

Les discussions de la commission des lois ont été riches sur ce titre I<sup>er</sup>.

**M. le président.** Il est plus que temps de conclure...

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Comme je m'y étais engagée, j'ai mis à profit ces dernières heures pour explorer certaines propositions de l'opposition et trouver des solutions de compromis que nous pourrions examiner lors de l'examen des dispositions de ce titre.

Voilà, mes chers collègues, les projets de loi que nous sommes appelés à examiner dans un temps très bref, qui est aussi un temps troublé. J'ai souligné en préambule la grande qualité du travail consensuel et partenarial accompli au Sénat. Nous l'avons amélioré dans un esprit d'ouverture. Je vous demande donc de bien vouloir apporter vos suffrages à ces dispositions. Merci, monsieur le président. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Je n'abuserai pas de mon temps de parole afin, monsieur le président, de ne pas créer de jurisprudence, et, donc, mon intervention n'excédera pas cinq minutes.

Depuis plusieurs semaines, – et, surtout, depuis une semaine –, le Gouvernement agit pour relever le défi de la crise sanitaire que nous traversons. Partout, en France, nos concitoyens s'organisent, s'entraident, soutiennent ceux qui se battent pour sauver des vies. Tous suivent la même direction : répondre à l'urgence sanitaire. C'est cette boussole qui a guidé nos travaux en commission et qui, je le sais, va continuer de les guider en séance.

Nous nous devons d'être au rendez-vous. Il nous revient de voter les mesures fortes dont les Français ont besoin, et cela dans des délais très contraints. C'est pourquoi nous sommes là. En commission, nous sommes allés vite sans sacrifier la qualité de notre travail. Selon certains commentateurs, nos débats ont pourtant été trop longs, trop fournis. Je ne suis pas d'accord : on décide bien quand on délibère bien. Et les neuf heures que nous avons passées hier en commission, mes chers collègues, vous que je vois présents dans l'hémicycle aussi, ont été utiles, fructueuses. Nous ne devons pas bâcler ce travail législatif indispensable. Le pays a en effet besoin de ses institutions et notre démocratie a besoin du Parlement. Je suis convaincue que nous partageons tous cette conviction.

Nos échanges avec le Sénat ont été nombreux, Mme la rapporteure l'a rappelé. J'ai longuement conversé avec mon homologue, Philippe Bas, à plusieurs reprises et jusque parfois tard dans la nuit, afin de chercher toutes les voies permettant d'aboutir à un consensus. Nous les avons trouvées en grande partie, même s'il reste quelques divergences entre nous. Ces divergences, je ne doute pas que nous allons réussir à les dissiper, parce que nous devons agir tous ensemble dans l'intérêt général. Elles ne me semblent pas insurmontables. Nous avons en effet l'habitude de travailler avec le Sénat lors des commissions mixtes paritaires. Sur les vingt-sept que nous avons déjà réunies, plus de 70 % se sont révélées conclusives. Je mettrai toute mon énergie à parvenir à un accord avec nos collègues du Sénat, vous pouvez compter sur moi. L'urgence le commande, et députés et sénateurs devront être à même de faire un pas les uns vers les autres.

J'insiste sur l'état d'urgence sanitaire. À la demande unanime des groupes politiques, en commission des lois, nous avons souhaité inverser l'examen des titres I et II. En effet, considérant que la priorité était la santé des Français, il fallait impérativement traiter cette question en premier. En

autre, étant donné les conditions d'examen du texte, nous n'avons pas voulu graver l'état d'urgence sanitaire dans le marbre du droit.

Nous devons aller vite parce que nous avons besoin et le Gouvernement a besoin qu'on sécurise l'ensemble des mesures prises dans l'intérêt des Français pour leur protection sanitaire; mais il n'était pas concevable de créer, dans ces conditions, un état d'urgence pérenne différent de celui prévu par la loi de 1955. C'est pourquoi j'ai proposé à nos collègues sénateurs de nous inspirer de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dite loi SILT, qui prévoit ce qu'on appelle une sunset clause, une clause d'extinction. Nous sommes tombés d'accord et avons donc introduit une telle disposition dans le présent texte, si bien que l'état d'urgence sanitaire s'éteindra dans un an. Ainsi, après en avoir évalué l'efficacité, pris le temps d'auditionner l'ensemble des acteurs associatifs, gouvernementaux, les préfets qui l'auront appliqué, nous pourrions établir dans quelles conditions nous pourrions le pérenniser en droit. Le Parlement est donc prêt à jouer son rôle de contrôle et d'évaluation, ainsi que vous venez de le souhaiter, monsieur le Premier ministre.

Je tiens, en conclusion, à remercier les services de l'Assemblée, qui ont fourni un travail extraordinaire. J'ai ainsi à ma disposition un rapport de plus de quarante pages, complet, de qualité et qui a été rédigé en seulement deux jours. Aussi, vraiment, merci à tous les administrateurs, merci à tout le personnel de l'Assemblée...

**M. Philippe Gosselin.** Et à nos collaborateurs!

**Mme Yaël Braun-Pivet,** *présidente de la commission des lois.* ...ainsi qu'à nos collaborateurs, en effet.

Hier, à vingt heures, en commission, nous nous sommes joints à tous les Français pour applaudir les soignants. Je remercie également les interlocuteurs habituels de la commission des lois, tous très mobilisés: forces de l'ordre, policiers, gendarmes, aux pompiers ou aux surveillants pénitentiaires, qui font un travail remarquable. J'espère donc que nous aurons de beaux débats. (*Mme Isabelle Florennes applaudit.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

**M. le président.** Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Jamais je n'aurais pensé avoir à m'exprimer dans un tel contexte historique, dans cet hémicycle quasi vide, au nom du groupe Libertés et territoires. J'ai tout d'abord, évidemment, une pensée pour l'ensemble des Français, tous engagés dans cette course contre la montre. Je tiens à les remercier pour leurs efforts, à leur dire bon courage et à les assurer que nous tentons évidemment de rester à leur écoute, avec les moyens à notre disposition, en l'occurrence les médias.

Je tiens à remercier le corps médical, qui prend des risques, à lui dire combien la nation lui est reconnaissante de son engagement. Jamais, peut-être, le mot « vocation » n'aura eu autant de sens.

J'ai également une pensée pour tous ceux qui travaillent pour faire en sorte que la vie continue, qui travaillent sans protection, en prenant eux aussi des risques. Je tiens à les remercier et à leur dire combien nous sommes touchés par leur détermination.

Je pense par ailleurs à l'histoire de notre pays, à l'histoire du Parlement, lequel a surmonté de nombreuses crises grâce à des institutions solides, grâce à une démocratie fortement ancrée, grâce à des personnalités politiques soucieuses d'unité nationale.

Nous sommes réunis, et vous l'avez très bien dit, monsieur le Premier ministre, pour travailler dans trois directions. Les mesures économiques que vous envisagez, particulièrement importantes, sont-elles suffisantes et adaptées? Nous ne vous tiendrons jamais rigueur, monsieur le Premier ministre, ni aujourd'hui ni au cours des prochaines semaines, des approximations liées à des décisions prises dans les conditions difficiles que nous vivons. Nous devons en effet nous adapter en permanence. Nous voulons faire en sorte que ces mesures économiques, dans l'ensemble des territoires, répondent aux préoccupations de l'ensemble des acteurs touchés par cette crise immense.

Nous allons ensuite décider de mesures de privation de liberté. Comment les appliquer, comment solidement les encadrer? Vous comprendrez, monsieur le Premier ministre, notre vigilance en la matière. Nous entendons rester dans un État de droit et nous n'oublions pas que les pays qui se sortent de cette crise sanitaire ne sont pas forcément les plus autoritaires mais de grandes démocraties comme la Corée du Sud ou Taïwan, qui ont réussi à prendre des mesures adaptées en respectant les règles démocratiques, la transparence et le dialogue. C'est un véritable enjeu: nous réussirons collectivement ou bien nous échouerons.

Nous allons enfin prendre des mesures devant garantir le bon fonctionnement de nos institutions. Les collectivités locales doivent continuer à fonctionner, et il importe à cet effet de prendre des décisions collectives avec leurs responsabilités et, bien sûr, avec les sénateurs.

Chers collègues, je tiens à formuler deux vœux. Le premier est que nos débats soient concis. J'ai été très frappé par le commentaire d'un journaliste, ce matin, estimant que certaines de nos discussions relevaient d'une dispute sur le sexe des anges. Il faut dire que c'était un quotidien un peu plus expert que nous concernant les anges puisqu'il s'agit de *La Croix*, mais tout de même... Nous sommes écoutés par beaucoup plus de nos concitoyens que nous ne pouvons le penser et qui peuvent constater que nous veillons à la sérénité de nos débats, que nous recherchons un consensus avec le Sénat.

Mon second vœu, c'est que l'unité nationale perdure. Il y a quelques jours, je rêvais même d'un gouvernement d'unité nationale. Nous devons en effet travailler collectivement, nous enrichir de nos différences afin de trouver collectivement des réponses à la crise. Nous devons à cette fin mieux apprendre à nous parler – vous avez commencé à le faire, monsieur le Premier ministre, et je vous en remercie – et nous devons apprendre à dire « nous » plutôt que « je », parce que c'est ensemble que nous réussirons pour le pays.

**M. le président.** Je vous remercie, cher collègue.

**M. Bertrand Pancher.** Nous voulons enfin, et j'en termine, monsieur le président, quand nous faisons de la politique, assurer le bonheur de l'ensemble de nos concitoyens. Aujourd'hui, le bonheur, c'est faire en sorte que la vie soit préservée,...

**M. le président.** Merci, monsieur Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** ...et je ne doute pas qu'ensemble nous atteindrons ce noble objectif. (*M. Charles de Courson applaudit.*)



**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Nous mesurons le poids des responsabilités qui pèsent sur vos épaules, monsieur Philippe, placé que vous êtes face à votre conscience, face à tous ceux qui sont touchés par vos décisions. Et cela vaut pour tous ceux qui ont des décisions à prendre, en tous lieux et en toutes circonstances, comme c'est le cas du personnel sanitaire jusque dans chaque chambre d'hôpital. À eux tous et à vous-même, nous ne nous contenterons pas de dire bon courage ; nous voulons vous assurer que nous serons toujours au rendez-vous de l'intérêt général. Nous sommes une opposition politique et nous le resterons, mais nous pratiquons cette opposition sans acrimonie et avec vigilance et exigence. Souvenons-nous tout le temps que la liberté de conscience et l'esprit critique sont des lumières pour la décision à prendre plutôt que des embarras.

Nous savons que le pic de l'épidémie est devant nous. Il nous reste huit à dix jours pour atteindre ce qui, pour l'instant, est prévu comme un maximum. Ce que nous avons à faire dans l'intervalle est assez clair. Le confinement, les gestes barrières ont pour objectif de ralentir l'expansion d'une contamination qui, pour le reste, est inéluctable. Ralentir pour que n'arrive pas le point de saturation des équipements hospitaliers. C'est pour réaliser cet objectif que nous luttons : empêcher cette saturation et, pour cela, tous les moyens, sans barguigner, doivent être mobilisés, de gré ou de force.

Ainsi de la mobilisation et de l'extension de la réserve sanitaire, de la réquisition publique de tous les moyens de santé privés, de la nationalisation des entreprises défaillantes : je pense à l'entreprise Luxfer, à Clermont-Ferrand, qui produit des bouteilles d'oxygène à usage médical et que son actionnaire a décidé de fermer, tandis que la confédération générale du travail, la CGT, et les personnels se sont déclarés disposés à la remettre en route pour reprendre immédiatement la production. Nous avons besoin d'une planification qui, monsieur le Premier ministre, dissipe les rumeurs. Nous avons besoin d'une planification de la production de millions de masques, de respirateurs et de tests pour peu qu'on se soit mis d'accord sur la nature de ces tests, et qu'on le fasse vite. Il n'y en aura jamais trop car, quand nous en aurons fini avec les besoins des Français, il nous faudra courir à la rescousse des autres peuples ; je pense spécialement à tous ceux de l'espace francophone.

Il faut en outre sécuriser la situation sociale des gens, sécuriser leur salaire, leur logement, leurs fournitures de base, pour qu'ils consentent à la discipline à laquelle ils sont appelés. Il faut enfin qu'on impose les réunions des personnels sur les lieux de travail avec les syndicats, oui, qu'on l'impose car les syndicats sont les meilleurs experts pour savoir quels sont les bons gestes sanitaires qui permettent de continuer la production et l'échange dans les conditions optimales de sécurité personnelle.

L'unité d'action du peuple est le moyen essentiel dont nous disposons en situation de péril commun.

Monsieur le Premier ministre, cette discipline et cette unité ne sont pas acquises sur ordre. Pensez à la force des symboles : refuser le rétablissement, même temporaire, de l'impôt de solidarité sur la fortune, rend plus difficile d'exiger des efforts supplémentaires de la part de ceux à qui l'on annonce que l'on va confisquer des jours de congé ou dont on va, dans une moindre mesure, rallonger la durée de travail. Chacun doit faire un effort à proportion des moyens dont il dispose : ceux qui ont le plus sont appelés à donner le plus.

Nous instaurons un état d'urgence sanitaire. Pourquoi pas ? Il n'y avait pas, à nos yeux, de vide juridique, mais nous sommes d'accord pour vous aider. Mais d'où vous est venue l'idée de reporter de douze jours à un mois le délai de saisine du Parlement ? Les assemblées ne sont pas de trop ! Nous sommes prêts, jour et nuit, dès que l'on nous convoque, à venir délibérer.

Notre République est une république sociale. Les droits sociaux ne doivent pas être la seule variable d'ajustement dans les moments difficiles.

Vous nous avez parlé du monde d'après : eh bien, le monde d'après doit commencer maintenant. C'est maintenant que doit cesser le catéchisme de l'égoïsme social. Le moment est venu de placer l'intérêt général, l'entraide et la solidarité au sommet de la hiérarchie des normes, plutôt que la concurrence, libre et non faussée, de chacun contre tous.

Collègues, nous allons tous beaucoup changer au cours de la période qui commence. Mais le plus important est de changer d'état d'esprit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** À mon tour, au nom du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, j'ai une pensée pour les familles endeuilées, pour les malades, pour tous ceux qui sont au front pour lutter contre le virus et tout particulièrement pour les personnels de santé publique. Mais il faut penser à tout le monde : j'ai donc aussi une pensée pour ceux qui n'ont rien, pour ceux qui sont dans le dénuement le plus total, les personnes sans domicile fixe ou les familles populaires, qui vivent dans la promiscuité de petits appartements parfois insalubres et pour lesquelles le confinement revêt un caractère d'autant plus difficile.

Depuis le début de la crise, notre famille politique se félicite de l'attitude du Gouvernement, de sa transparence et de l'association des groupes parlementaires et des forces politiques à plusieurs décisions.

Je tiens à redire notre attachement à la vie démocratique. L'histoire d'un pays comme la France est celle de la République, celle du peuple souverain. Nous ne sommes pas un régime autoritaire ; nous sommes même tout le contraire. Nous considérons donc que la poursuite de la vie démocratique – qu'il s'agisse de la démocratie politique ou de la démocratie sociale – est une condition sine qua non pour surmonter cette épreuve et faire adhérer le peuple tout entier aux mesures et aux comportements qui doivent être adoptés.

Nous souscrivons aux mesures d'urgence que vous précisez. Mais, tout en les soutenant, nous souhaitons que le contrôle démocratique et l'association des forces politiques continuent. Nous ferons donc plusieurs propositions visant à concilier l'adoption de mesures d'urgence avec l'association des forces politiques et sociales.

Si nous comprenons que le pays se trouve en état d'urgence sanitaire, nous ne comprenons pas pourquoi le projet de loi de finances rectificative que nous avons examiné avant-hier, non plus que le projet de loi d'urgence qui nous est soumis aujourd'hui, ne débloquent aucune ressource financière d'urgence pour l'hôpital public, lequel était déjà en grande souffrance et l'est encore plus du fait de l'épidémie. Le Président de la République a dit : « Quoi qu'il en coûte ». Mais, dans les hôpitaux publics, il faut faire avec ce que l'on a, c'est-à-dire très peu.

J'en viens au titre III du projet de loi. Comme la démocratie politique, la démocratie sociale nécessite la concorde, et tous les Français, qu'ils soient employeurs ou salariés, sont prêts à se retrousser les manches pour lutter contre le virus. Ne prenez donc pas de mesures discrétionnaires, autoritaires ou attentatoires au droit social, qui seraient à l'exact opposé de l'état d'esprit des Français. Hier, les fédérations syndicales de salariés et les organisations syndicales des employeurs ont signé une déclaration commune, dans laquelle elles se disent prêtes à faire face à la situation ensemble. Relevons le défi et répondons aux attentes en privilégiant des accords de branche, qui peuvent être conclus dans un délai aussi réduit que celui qu'il a fallu pour réunir le Parlement.

Il faut le dire : si tous nos concitoyens acceptent de faire face à la situation, encore faut-il leur en donner les moyens, notamment du point de vue de la sécurité. Dans beaucoup de secteurs, les professionnels sont prêts à aller travailler, mais les conditions de sécurité ne le leur permettent pas, parce qu'ils n'ont pas de masques, parce que le confinement n'est pas respecté, parce que les mesures de sécurité élémentaires que nous observons dans l'hémicycle ne sont pas possibles pour les éboueurs, les livreurs, les camionneurs ou les travailleurs de certaines entreprises des secteurs jugés essentiels.

Enfin, nous nous félicitons que les titres du projet de loi aient été inversés pour placer les questions électorales à la fin du texte, comme nous l'avions proposé. N'en faisons pas un débat. Le Premier ministre a eu raison de dire que le maintien du premier tour avait sans doute évité une crise politique, mais nous devons à tout prix éviter qu'une autre crise politique éclate demain.

Si je laisse volontairement de côté les questions relatives au second tour, je répète que nous serons attachés à ce que les résultats du premier tour, qui ont permis d'élire les conseils municipaux dans 60 % des communes, soient confirmés par tous les moyens possibles.

**M. le président.** La parole est à M. Stanislas Guerini.

**M. Stanislas Guerini.** L'heure viendra de nouveau où, dans quelques semaines, nous pourrons nous serrer dans les bras. Le temps viendra où nous pourrons retrouver nos parents, nos grands-parents, nos familles et nos amis, les prendre dans nos bras et les embrasser. Il reviendra, le temps des bonheurs partagés et de la fraternité simple d'être ensemble.

Mais, aujourd'hui, la fraternité passe par l'éloignement. Les Français sont éloignés, mais ils sont unis dans l'épreuve : #restezchezvous. Ma génération a grandi en entendant : « Sortez couverts ! », et cela reste d'actualité. Mais, pour nos enfants, ce sera : « Restez chez vous. » Quand les lits de réanimation sont déjà bien occupés, sortir pour une autre raison qu'aller travailler ou faire des courses indispensables, c'est se mettre en danger et, surtout, mettre en danger les autres.

Nous devons faire preuve de responsabilité et d'union. Qu'importe, monsieur le président Mélenchon, qu'elle ne soit pas sacrée, si elle est concrète et quotidienne. Nous sommes dans une guerre sanitaire, et chacun d'entre nous peut être résistant à sa manière.

Quand on est soignant, être résistant, c'est sauver des vies. Quand on est confiné, être résistant, c'est respecter l'éloignement, qui sauve aussi des vies. Quand on est en activité, être résistant, c'est faire tourner le pays, aller travailler pour permettre aux Français de vivre et aux soignants de se concentrer sur leur mission essentielle. Et, quand on est parlementaire, quand on a l'honneur de représenter ses

concitoyens et de les servir, et tout particulièrement aujourd'hui où nous avons la lourde responsabilité de représenter, à quelques-uns, tous les autres, à qui j'adresse une pensée fraternelle, la responsabilité, c'est de donner au Gouvernement les moyens d'agir rapidement. Je salue à cet égard les sénateurs et les députés de tous les bancs qui ont travaillé dans un esprit d'unité.

L'épreuve que nous traversons n'a pas de précédent récent. « Pestes et guerres trouvent les gens toujours aussi dépourvus », écrivait Camus. C'est précisément pour qu'ils ne restent pas dépourvus que le projet de loi propose un cadre juridique inédit, qui permettra, en réponse à l'urgence sanitaire, une action rapide et efficace. Les mesures de confinement et de réquisition prévues sont nécessaires, provisoires et proportionnées. C'est également pour qu'ils ne restent pas dépourvus que le texte propose de donner au Gouvernement les moyens d'adapter rapidement et provisoirement notre droit économique, social et financier afin que le pays tienne le choc.

Il s'agit donc d'un texte de confiance au Gouvernement, mais aussi de contrôle démocratique par le Parlement. Nous écrivons un droit qui n'existait pas, car les auteurs de notre droit n'avaient pas imaginé les circonstances que nous vivons aujourd'hui. Le projet de loi prend les dispositions nécessaires pour que toutes les énergies du pays soient consacrées à la lutte contre la crise sanitaire et économique. Tout ce qui n'y contribue pas doit être suspendu.

Le Président de la République a déjà annoncé qu'il suspendait les réformes ; il est aussi de notre responsabilité de suspendre le processus électoral des élections municipales en cours. Je salue donc la sage décision prise par le Sénat, qui a accepté de repousser la date d'entrée en fonction des conseils municipaux : c'était une décision difficile, mais responsable.

Je signale toutefois notre désaccord avec la chambre haute concernant la date de dépôt des listes pour le second tour. En effet, je ne crois pas que le temps soit aux tractations politiques, à la discussion d'alliances et de fusions pour un second tour dont nous espérons, sans pouvoir le garantir, qu'il aura lieu avant le 30 juin. Je suis convaincu que nos concitoyens ne comprendraient pas que les formations politiques consacrent leur énergie à mener cette discussion. Je regrette qu'un accord n'ait pu être trouvé plus tôt, mais je forme le vœu que nous aboutissions à un accord en commission mixte paritaire.

En ces jours difficiles, mes chers collègues, nous voyons parfois le pire – ceux qui volent des masques et qui devront être sanctionnés pour cela –, mais aussi le meilleur, avec des initiatives qui réchauffent le cœur, des dessins aux fenêtres, des plateformes de mise en relation organisant de nouvelles solidarités et des citoyens qui s'engagent chaque jour un peu plus.

Je voudrais donc consacrer le temps de parole qui me reste à applaudir avec vous celles et ceux qui sont en première ligne. Merci aux soignants qui sauvent des vies, merci à celles et à ceux qui vont travailler, grâce à qui il y a de l'eau dans nos robinets, grâce à qui nos déchets ne s'accumulent pas sur les paliers ou devant les maisons, grâce à qui les colis sont livrés, les magasins essentiels sont ouverts, les blouses des soignants sont lavées et désinfectées, grâce à qui le pays tient bon. Merci à elles, merci à eux. C'est cela qui doit rester : la fraternité et l'esprit de responsabilité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM, LIT, UDI-Agir et LR ainsi que parmi les députés non inscrits. – M. Christophe Bouillon applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous sommes tous présents ici en tant que députés de la nation, une nation que nous voulons rassemblée et mobilisée dans ces circonstances si particulières.

Pour ma part, je suis aussi présent en tant que député du Haut-Rhin, département qui doit faire face, avant les autres, à l'accélération de l'épidémie en raison d'un épiphénomène local – un foyer particulièrement dense dû au rassemblement de 2 500 personnes à Bouxwiller –...

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Un rassemblement religieux!

**M. Raphaël Schellenberger.** ...qui a dépassé la capacité du système de santé et a disséminé le virus dans toute la France.

Je pense aux personnels, soignant et non soignant, des hôpitaux de Mulhouse, de Colmar et de Strasbourg, qui vivent actuellement l'aspect le plus difficile de leur métier. Ils font face à la situation, car ils ont la vocation et ils se sont engagés pour sauver des vies, mais ils le font dans des conditions difficiles, voire inhumaines, que nous ne souhaitons à aucun soignant.

Ce qu'ils voient aujourd'hui, malheureusement, d'autres le verront demain ; d'autres hôpitaux connaîtront les mêmes difficultés, et je mesure combien notre responsabilité d'endiguer l'épidémie est forte, lourde.

Dans cette période, il ne s'agit pas de mobiliser par des effets de tribune dans cet hémicycle ou par d'autres effets politiques, mais de construire une stratégie à partir de la dignité, du respect, de l'engagement et de l'exigence. Vous trouverez, monsieur le Premier ministre, notre groupe à vos côtés pour vous donner les moyens de lutter contre cette épidémie, parce que les Français méritent notre mobilisation et que nous faisons preuve de mesure.

Qui aurait cru que notre assemblée devrait faire face en 2020 à une telle menace? Voilà qu'une nation éclairée, moderne et scientifique doit faire face à une menace invisible et sournoise, et pourtant ravageuse. Mais c'est dans ces moments-là que se révèlent les grandes nations, et les exemples sont nombreux, dans nos territoires, de ces gestes du quotidien comme de ces gestes d'urgence, de cette mobilisation qui démontrent à quel point la nation française est grande : je pense évidemment à l'ensemble des personnels soignants – je le dis devant M. le ministre de la santé, ici présent – mais aussi aux personnels indispensables au fonctionnement de la nation, entre autres à nos forces de police, mais aussi à celles et ceux qui assurent le quotidien des Français, qu'il s'agisse des caissières dans les supermarchés ou des routiers qui assurent le transport entre les points de production et les points de distribution. Je pense aussi aux entreprises, qui doivent pour un grand nombre d'entre elles continuer à fonctionner car, même si leur activité de production peut sembler secondaire, elle est déterminante dans certaines chaînes, sachant qu'il faut absolument préserver la filière de production pharmaceutique et la filière agroalimentaire. Car toute guerre se gagne grâce à la logistique, toute guerre se gagne grâce aux lignes arrière et grâce à la capacité d'une nation à mobiliser son outil de production et sa population pour alimenter le front.

Monsieur le Premier ministre, ce n'est pas le temps de la polémique, mais le temps de l'urgence. Et pour éviter tout esprit polémique, nous partirons durant tout l'examen de ces textes sur l'hypothèse que ceux-ci sont fondés sur l'idée que notre pays sortira de la crise dans quelques semaines. Il n'est donc pas l'heure aujourd'hui d'ouvrir d'autres discussions qui viseraient à développer d'autres hypothèses : l'heure est à la

construction d'une stratégie pour sortir de la crise dans quelques semaines, et c'est bien pour en discuter dans l'urgence que vous nous trouverez à vos côtés.

Enfin, je souligne que nous sommes tous ici dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale, l'un des lieux les plus symboliques de la démocratie française et même de la démocratie tout court, et nous y sommes entourés des symboles de l'ordre et de la liberté. Nous devons également leur faire honneur, leur rendre hommage, et savoir ainsi toujours préserver dans nos discussions ce qui tient si cher aux Français : leur liberté. Car il s'agit bien de la leur conserver dans cette période difficile, sachant que c'est de cette liberté que sortira leur mobilisation. C'est ainsi que nous arriverons collectivement à les mobiliser pour, tous ensemble, vaincre ce virus, vaincre cette menace. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR, LaREM, MODEM et UDI-Agir.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Florennes.

**Mme Isabelle Florennes.** Je souhaite avant toute chose adresser mes pensées à nos compatriotes qui, touchés par le Covid-19, luttent chaque jour face à la maladie. Mes pensées vont également à leurs proches, qui les accompagnent comme ils le peuvent dans cette période de confinement. Je veux redire ici toute notre reconnaissance et exprimer tous nos remerciements aux personnels soignants dont l'abnégation force l'admiration. J'exprime également ma reconnaissance aux forces de l'ordre qui sont mobilisées pour faire respecter le confinement total et les gestes barrières élémentaires, ainsi qu'à tous nos concitoyens qui poursuivent des missions sans lesquelles la bonne marche du pays ne serait plus assurée.

La situation que nous connaissons est inédite à bien des égards et le temps joue contre nous. Aussi, pour enrayer la progression du virus, il convient de prendre les mesures qui s'imposent pour, d'abord, le combattre, protéger nos compatriotes et limiter, autant que possible, le désastre économique qui guette. Dans cette perspective, le recours aux ordonnances apparaît comme le moyen d'action le plus efficace et le plus adapté. Le champ des ordonnances est large car il s'agit de ne pas bloquer le Gouvernement dans un contexte sans précédent, mais uniquement de cadrer ses moyens d'action. C'est cet équilibre entre exigence d'action publique et cadrage législatif que notre assemblée se doit de garantir. À cette fin, elle délègue à l'exécutif les moyens permettant de gérer l'état d'urgence sanitaire. J'en viens donc aux mesures proposées, lesquelles s'articulent autour de trois axes qui correspondent aux trois aspects de la crise : le volet sanitaire, le volet économique et le volet démocratique.

Le premier volet est le plus important pour nous – je vous remercie, madame la présidente de la commission des lois, madame la rapporteure, d'avoir permis son examen en début de séance – parce que, d'une part, il pose les fondements de l'état d'urgence sanitaire, un cadre sécurisant d'un point de vue institutionnel et démocratique puisqu'il reprend ceux de l'état d'urgence de droit commun mis en place après les attentats de 2015 – étant entendu que nous serons amenés à débattre de la durée de cet état d'urgence – et que, d'autre part, il donne une existence légale au comité des scientifiques, comité qui jouera un rôle déterminant en ce qu'il éclairera la prise de décision du Gouvernement et permettra ainsi de prendre les mesures les plus adaptées, ses avis nous étant précieux pour alimenter nos travaux ultérieurs sur la gestion de cette crise.

Le volet économique emporte, lui aussi, tout notre soutien : je pense notamment aux 45 milliards d'euros d'aides directes ou indirectes aux entreprises et à leurs



salariés via un report de charges indispensable pour assurer la pérennité du tissu économique. Quant au report prévu du paiement des factures d'eau, de gaz et d'électricité, ainsi que des loyers pour les plus petites entreprises, il était lui aussi nécessaire. De même, j'ai noté la création d'un fonds de solidarité pour aider ces entreprises, les indépendants et les micro-entreprises, ou encore la simplification du recours à l'activité partielle. Enfin, nous approuvons bien entendu les mesures destinées aux personnes âgées, aux personnes en situation de handicap ou de pauvreté, lesquelles pourront ainsi continuer à percevoir leurs prestations sociales.

Toutes ces mesures d'urgence sont une réponse à court terme adaptée à la situation à laquelle nous faisons face. Mais elles doivent s'inscrire dans le cadre d'une politique de long terme qui implique, comme l'a dit le Président de la République, de réfléchir à l'avenir de notre modèle économique, qui n'a pas su valoriser les compétences locales. Notre pays dispose d'atouts exceptionnels divers ; il est à espérer que cette crise permette de remettre à plat notre modèle économique ainsi que l'utilisation de nos talents afin que ceux-ci puissent être valorisés.

Je ne m'étendrai pas sur les dispositions électorales : si elles sont assurément importantes pour la continuité de notre vie démocratique, elles peuvent paraître dérisoires au regard des situations vécues par nos concitoyens. Nous aurons l'occasion d'en débattre. Il n'appartient pas à notre groupe de précipiter les choses alors que les campagnes sont suspendues et la date du second tour pas encore fixée.

Chers collègues, ces projets de loi doivent nous permettre de relever le défi que nous impose la pandémie, nous permettre d'agir maintenant pour assurer nos lendemains, nous permettre de faire preuve de solidarité et de fraternité. Nous n'avons jamais été si séparés et en même temps si dépendants les uns des autres. Cette crise doit nous rappeler une chose : nous sommes tous et toutes responsables. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM, LaREM et UDI-Agir.*)

**M. le président.** La parole est à M. Boris Vallaud.

**M. Boris Vallaud.** Je voudrais, avant toute chose, avoir une pensée pour celles et ceux de nos compatriotes touchés par la maladie ainsi que pour les familles endeuillées. Je voudrais aussi adresser notre reconnaissance infinie aux personnels soignants, dont la mobilisation sans faille force l'admiration, et remercier tous les agents des services publics et tous ceux, ouvriers, artisans, caissières, éboueurs, manutentionnaires, chauffeurs-livreurs, électriciens, postiers et gaziers, c'est-à-dire toutes celles et tous ceux aujourd'hui au travail et à pied d'œuvre pour tenir le pays debout.

En entendant les Français applaudir chaque soir nos soignants au front contre le Covid-19, chacun sent à quel point la démocratie est aussi une fraternité, un sens civique, une vertu, une pratique morale. Les Français acceptent les sacrifices, acquiescent à l'autorité, font des compromis, se mobilisent et serrent les rangs. La gravité des circonstances l'impose. Chacun l'accepte.

Dans l'épreuve peut-être plus encore qu'à tout autre moment, la démocratie doit rester exigeante et scrupuleuse, et l'unité nationale se faire autour de cet impératif : rien ni personne ne peut laisser penser que la démocratie est le plus faible des régimes pour affronter les périls. Notre présence ici, aujourd'hui, doit être le témoignage que la démocratie est une arme dans cette guerre.

Surmonter la tension entre la nécessaire autorité du Gouvernement dans des circonstances exceptionnelles – car cette guerre, notre pays doit la gagner ! – et la continuité de la vie démocratique, sans rien céder de l'unité nationale, est le défi auquel nous devons répondre en débattant aujourd'hui. La gestion de la crise a besoin d'unité et d'acquiescement démocratique. Chacun des sujets qui nous sont soumis doit nous ramener à cette double exigence. L'institution d'un état d'urgence sanitaire, dont le groupe Socialistes et apparentés comprend l'esprit, doit conduire à trouver un équilibre entre maintien de l'ordre public et sauvegarde de la santé d'une part, protection des droits et des libertés constitutionnellement garantis d'autre part. C'est pour notre groupe une exigence aussi grande que la crise elle-même.

Autant le dire : le projet de loi, dans sa rédaction initiale, n'avait pas trouvé cet équilibre, et il nous faut, toutes sensibilités politiques confondues, dans un dialogue avec l'exécutif, résister à la tentation d'instituer des exceptions aux législations d'exception. Le Sénat, sur ce point, a amélioré considérablement le projet du Gouvernement sans aucunement empêcher une action diligente de l'exécutif car, en faisant du présent texte le vecteur du déclenchement de l'état d'urgence sanitaire, il permet au Parlement d'en définir les conditions de l'entrée en vigueur et de le valider.

De même, en inscrivant noir sur blanc les mesures précises relevant de l'état d'urgence sanitaire, le Parlement exerce pleinement son rôle de législateur au regard du respect du principe de proportionnalité des pouvoirs exceptionnels ainsi dévolus. En assurant au Parlement un niveau de contrôle sur l'exercice par le Gouvernement de ces pouvoirs exceptionnels comparable à celui prévu par la loi de 1955, l'équilibre des pouvoirs va être ainsi préservé, de même que par la disposition qui prévoit la caducité du dispositif au 1<sup>er</sup> avril 2021. Nous souscrivons pleinement au travail qu'a mené la Haute assemblée et voulons croire que le Gouvernement et la majorité s'y rangeront avec sagesse.

S'agissant des mesures d'urgence économiques et sociales, si nous acquiesçons à beaucoup des annonces auxquelles elles ont donné lieu, force est de constater qu'elles renvoient à des ordonnances de portée très large, parfois imprécise et souvent exorbitante tant sur le plan économique, social qu'institutionnel. Si l'on en comprend la nécessité, de telles ordonnances posent d'évidence la question de la place du Parlement et des partenaires sociaux, et plus globalement la question du fonctionnement de nos institutions en situation de crise – peut-être une commission spéciale siégeant au long cours, dans chacune des chambres, aurait-elle pu remplir avec la même diligence cet office.

Les mesures seront, nous dit-on, temporaires, sans pour autant que l'on n'en soit complètement certain, mais si vous nous avez rassurés en disant qu'elles n'excéderont pas la durée de la crise elle-même. Elles devront en tout état de cause être strictement nécessaires et proportionnées, en particulier lorsqu'il s'agira des droits sociaux des Françaises et des Français ou de dérogations au code du travail. Nous devons aux Français protection en toute circonstance et en toute matière, y compris économique ou sociale. Ainsi, les dérogations au temps de travail ou aux prises de jours de congé ne sauraient à notre sens relever d'une décision unilatérale des employeurs : des accords collectifs, procédure que réclament à l'unisson les partenaires sociaux, nous paraissent à tout le moins nécessaires.

Enfin, les nouvelles dispositions électorales doivent permettre la continuité de la république du quotidien qu'incarnent nos maires et de garantir le respect du suffrage qui s'est exprimé dimanche dernier. Car oui, il y a

bien eu un vote et, dès le premier tour, 300 000 conseillers municipaux ont été élus dans près de 30 000 communes. Dimanche prochain, ils ne s'installeront pas. Nous nous rangeons à l'avis du conseil scientifique parce que nous avons le sens des responsabilités et le souci de la santé de nos concitoyens, mais nous ne pouvons ignorer que l'on a besoin, plus encore dans cette crise, de la mobilisation de tous et d'abord de ce formidable réseau d'élus qui maille notre territoire et assure la continuité de la République.

Oui, nous devons prendre soin des Français, prendre soin de la France, mais également prendre soin de la République. Tel est le sens, monsieur le Premier ministre, des amendements que les socialistes ont défendus hier au Sénat et de ceux qu'ils soutiendront aujourd'hui à l'Assemblée, dans le respect exigeant, et j'en suis sûr partagé, de l'unité nationale en démocratie, unité qui sera aussi votre force dans cette guerre. Le péril nous est commun, la lutte le sera également. La France, notre grande nation, surmontera cette épreuve et montrera le meilleur d'elle-même. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** C'est le printemps, mais personne n'en parle. Tous les esprits sont occupés ailleurs, tendus vers ceux qui nous soignent, vers ceux en train de chercher des remèdes qui nous soulageraient des perspectives sombres que vous avez dessinées, monsieur le Premier ministre, perspectives qui reflètent bien un langage de vérité nécessaire. C'est la raison pour laquelle l'ensemble des Français doivent observer les consignes de « distanciation sociale » – expression un peu barbare qui signifie tout simplement de maintenir des distances entre chacun pour se protéger les uns et les autres –, ce qui nécessite aussi que nous soyons capables de nous rassembler dans cet hémicycle face à une telle épidémie. Vous et nous avons la responsabilité de trouver dans l'urgence des moyens de mieux protéger la France et les Français des conséquences sanitaires de cette épidémie mais également de ses conséquences économiques, sociales et démocratiques.

C'est l'objet du projet de loi ou des projets de loi que vous nous demandez d'examiner aujourd'hui, un jour d'équinoxe – le jour où la nuit, avec ses frayeurs, et le jour, avec ses espoirs, sont à égalité, et où l'espoir n'est pas encore là. C'est à nous de nous efforcer de le construire, en essayant d'éviter au maximum le pire.

Dans ce texte, vous nous proposez d'abord de créer un état d'urgence sanitaire. Nous vous soutiendrons pleinement, y compris sans les restrictions que le Sénat a voulu imposer.

Monsieur le Premier ministre, nous ne pourrions pas légiférer à la vitesse de propagation du virus. J'ai donc suggéré la semaine dernière au président Ferrand que nous puissions voter des habilitations très larges à légiférer par ordonnances, pour permettre au Gouvernement de faire face à la situation : nous voyons bien que nous légiférons selon un mode dégradé et que, malgré tout, cela prend du temps. Voilà pour un premier élément.

Toutefois, monsieur le Premier ministre, cet état d'urgence sanitaire doit être revisité. Le Sénat a prévu cette disposition, ce qui nous paraît très bien, et il faudra qu'après la crise, la conférence des présidents de notre assemblée puisse lancer une commission d'enquête permettant d'améliorer la législation que nous sommes en train d'adopter – car du fait de sa rapidité, celle-ci aura par définition ses imperfections.

Deuxième grande disposition de votre texte : l'habilitation très large donnée au Gouvernement de prendre des ordonnances permettant de faire face à des conséquences économiques et sociales, ainsi que des mesures de diverses natures, notamment réglementaire, en matière de garde d'enfants ou d'ouverture de telle ou telle structure d'accueil. Ces ordonnances sont nécessaires.

Cependant, monsieur le Premier ministre, nous avons une demande à formuler. Comme l'ont dit plusieurs des orateurs qui se sont exprimés, cela signifie que nous nous départissons, pendant un certain temps, de la capacité de faire la loi. Certes, les ordonnances devront être ratifiées ultérieurement, mais on sait bien que les ratifications ne font jamais débat. Vous avez dit tout à l'heure que vous aviez besoin du Parlement, et je le crois aussi. Cela signifie que nous devons pouvoir travailler par visioconférence afin que les groupes parlementaires puissent, sinon amender les ordonnances – ce qui serait inconstitutionnel –, être associés à leur rédaction. C'est ce que Nicole Belloubet a accepté pour l'ordonnance de 1945, et cela fonctionne bien.

Cela est d'autant plus nécessaire, monsieur le Premier ministre, que nous en avons vu un exemple à propos de la verbalisation des comportements irresponsables, que le texte réservait aux policiers et aux gendarmes : sans le Parlement – en l'occurrence le Sénat –, la police municipale n'aurait pas pu y procéder, au moment même où vous voulez accroître la répression de ces comportements qui nous mettent tous en danger. Voilà un exemple de ce que le Parlement peut apporter. En effet, l'administration, qui a ses qualités et ses compétences, et qui travaille énormément en ce moment, ne peut pas toujours embrasser l'ensemble des situations auxquelles nous sommes plus largement confrontés.

Par ailleurs, les outre-mer doivent absolument être inclus dans l'ensemble des dispositifs relatifs au champ économique, y compris la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie, car ces questions relèvent de leur responsabilité et la solidarité nationale devra pleinement jouer.

Enfin, ces ordonnances ne peuvent être que temporaires : j'imagine que le Gouvernement s'engage à ce que dès après la crise, toutes les dispositions législatives reviennent à l'état antérieur du droit, car il ne s'agit que de traverser la tempête.

Un mot des conséquences démocratiques de la crise. Vous avez eu raison d'organiser le premier tour des élections municipales, puisque les scientifiques disaient que c'était possible, et d'annuler le second tour, puisqu'ils nous ont expliqué, lorsque vous nous avez réunis, qu'il était impossible d'y procéder dans des conditions sanitaires satisfaisantes. Le report des conseils municipaux est une bonne décision mais, à titre personnel et comme je vous en ai déjà fait part, monsieur le Premier ministre, je suis en désaccord avec vous sur un point : là où les élections n'ont pas été conclusives et où les conseils municipaux n'ont pas été élus au complet, il n'est pas possible d'organiser démocratiquement une élection au deuxième tour trois mois après le premier. Les conditions auront tellement changé que la dissociation du premier et du deuxième tours aura de fait pour conséquence de vicier ces élections. Nous aurions dû choisir de rejouer le premier tour dans ces communes qui, de surcroît, sont beaucoup plus disputées, puisque le résultat n'y a pas été conclusif avec un taux de participation abaissé.

Une dernière demande, monsieur le président, à propos du projet de loi organique, dont nous n'avons pas beaucoup parlé au cours de la présentation de ces textes.

Monsieur le Premier ministre, beaucoup des mesures que nous prenons portent atteinte à des libertés, et c'est nécessaire pour pouvoir garantir la sécurité des Français. Le projet de loi organique prévoit que l'examen des QPC, les questions prioritaires de constitutionnalité, sera reporté de plusieurs mois. Je souhaiterais que le Gouvernement accepte un amendement visant à ce que toutes les QPC non prioritaires soient reportées, à l'unique exception de celles portant sur des dispositions du texte que nous allons adopter ce week-end. Il serait en effet dramatique que nous votions un projet de loi organique ayant pour effet que le projet de loi d'urgence ne puisse pas faire l'objet de questions prioritaires de constitutionnalité. C'est une nécessité pour garantir l'équilibre entre nos libertés fondamentales et la nécessité de sécuriser les Français.

**M. le président.** La parole est à M. Nicolas Dupont-Aignan.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Monsieur le Premier ministre, vous nous demandez de voter cette loi pour vous confier des pouvoirs exceptionnels. La crise impose en effet de donner à votre gouvernement les moyens d'agir vite et fort. Cette séance, et c'est l'honneur de notre démocratie, est importante pour dire les choses franchement, avec pour seul objectif de bâtir la meilleure politique possible pour sauver le maximum de vies.

Des pouvoirs exceptionnels, oui, mais pour quoi faire ? Telle est la question que se posent bon nombre de Français. Depuis des semaines, les professionnels de santé sont au front et vous alertent quant au fossé qui existe entre les paroles et les actes. Pire, ils s'interrogent de plus en plus publiquement sur la cohérence de votre politique. Le spécialiste santé d'un grand journal du soir qui vous est habituellement favorable résume tout en écrivant : « Au fond, tout se passe comme si les autorités politiques avaient accepté l'idée d'une dissémination généralisée et homogène du virus sur l'ensemble du territoire. Rien n'est plus dangereux. » Il ajoute, en conclusion de son article : « Plutôt que d'appliquer rigoureusement les règles essentielles de la santé publique sur la base d'arguments épidémiologiques aujourd'hui bien connus, on masque de graves insuffisances matérielles, logistiques, par de soi-disant arguments médico-scientifiques à géométrie variable. La mascarade continue. » Tout est malheureusement dit. Les Français découvrent avec effroi, en comptant leurs morts, la faillite de l'État qui, entre 2011 et 2015 – ce n'était pas vous – a dilapidé son stock de masques, les déclarations contradictoires des ministres et la désorganisation des services. Soyons lucides : la première bataille a été perdue. Ne nous résignons pas, bien sûr, pour autant. Tâchons simplement d'en comprendre les causes. Sachez vous remettre en cause pour changer de stratégie et d'organisation, et gagner ensemble cette guerre.

Je voterai bien sûr cette loi d'urgence sanitaire, mais je vous supplie de changer de doctrine, de rythme, d'organisation et de discours, car c'est le seul moyen de rassurer nos compatriotes, de restaurer la confiance et de gagner la guerre.

Il faut d'abord changer de doctrine en généralisant les tests pour pouvoir isoler les personnes contaminées qui ne savent pas qu'elles le sont. L'exemple de la Corée du Sud, la recommandation de l'OMS, l'Organisation mondiale de la santé, et les appels de tous les spécialistes doivent vous conduire à changer de rythme, à multiplier les possibilités de tests, notamment pour les professions exposées et dans les régions aujourd'hui les moins touchées.

Vous devez aussi changer d'organisation et de discours sur les masques, car plus personne n'y comprend rien. Comment gagner une guerre quand les soldats n'ont ni casques ni munitions ? Les professionnels de santé reçoivent au compte-gouttes des masques qui ne sont pas les bons. Pourquoi n'avez-vous pas utilisé ou n'utilisez-vous pas aujourd'hui l'armée pour distribuer ces fameux masques ? Les policiers, qui sont chargés de faire respecter le confinement, ont reçu des instructions leur enjoignant d'enlever leurs masques quand ils en avaient.

Depuis la première réunion tenue à Matignon, je vous alerte quant à l'urgence d'une production de masse. Le ministre de la santé a répondu hier que la France produisait 8 millions de masques par semaine et le directeur général de la santé donnait hier soir le chiffre de 6 millions, mais combien produit-on de masques FFP2 pour la protection des soignants ? De surcroît, si l'on compte 2 millions de personnels soignants et de professionnels exposés – notamment les pompiers, gendarmes et conducteurs de bus –, à raison de quatre masques par jour, cela impose la production de 8 millions de masques par jour, et non par semaine. De nombreuses usines textiles qui pourraient être reconverties sont à l'arrêt. Quels sont les moyens que vous allez mettre à disposition pour multiplier par dix la production de masques, sans laquelle le confinement n'aura pas l'efficacité nécessaire ?

Votre gouvernement doit cesser de dire que les masques ne servent à rien. Aucune autorité scientifique et médicale ne soutient une telle contrevérité. Certains pays asiatiques ont pu juguler l'épidémie, ou du moins la freiner – je pense à Taïwan, Singapour et Hong Kong –, en utilisant massivement les masques. Le 24 janvier, d'ailleurs, le DGS, le directeur général de la santé, faisait la même promotion des masques, après avoir changé d'avis. Sans distribution massive de masques, je le répète, le confinement et ses sacrifices n'auront pas les effets désirés.

Enfin, il faut absolument faire respecter le confinement. Attention, cependant, à ne pas faire deux poids, deux mesures. Attention à éviter la surenchère contre les honnêtes citoyens qui, partout en France, le respectent et se sacrifient pour le bien commun, quand on laisse, dans certains quartiers, la racaille et les voyous dissuader la police d'agir. (*Protestations sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.*)

**M. Bruno Millienne.** Honteux !

**Mme Nathalie Elimas.** Votre temps de parole est écoulé !

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Les images que nous voyons sont terribles ! Je vous demande donc de prendre toutes les mesures nécessaires et d'instaurer notamment l'état d'urgence, ou du moins un couvre-feu, afin que nos honnêtes citoyens qui vivent dans ces quartiers ne subissent pas la loi d'une minorité.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** On voit que vous n'y vivez pas !

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Je vous demande donc...

**M. le président.** Veuillez conclure, je vous prie.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Je termine, monsieur le président. Je vous demande donc, monsieur le Premier ministre, pourquoi ne sont pas encore mobilisées la Pharmacie centrale des armées et l'Agence générale des équipements et produits de santé, en vue de nous préparer à d'éventuelles ruptures d'approvisionnement de médicaments et de matériel médical. Je vous le demande depuis des semaines ! Ne faut-il pas



anticiper des pénuries de certains médicaments? Qu'allez-vous faire pour remettre en fonction certaines usines qui, aujourd'hui, manquent tant à la nation?

**M. le président.** La discussion générale commune est close.

### ***Suspension et reprise de la séance***

**M. le président.** À la demande de la commission, nous suspendons la séance pour quelques instants.

*(La séance, suspendue à onze heures vingt-cinq, est reprise à onze heures quarante, sous la présidence de M. Sylvain Waserman.)*

## **PRÉSIDENCE DE M. SYLVAIN WASERMAN**

### **vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

### **DISCUSSION DES ARTICLES** *(Projet de loi)*

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

Au total, 242 amendements ont été déposés sur ce texte. Sachant que la commission des lois a siégé plus de huit heures pour examiner une centaine d'amendements, ce qui a permis d'enrichir et de faire vivre le débat, je vous invite très respectueusement, et dans le respect du débat démocratique, à échanger principalement sur les points essentiels, pour être éventuellement plus concis sur ceux que vous considérez comme moins prioritaires.

Je vous rappelle qu'à la demande de la commission des lois, nous examinons par priorité les articles des titres II et III du projet de loi, relatifs respectivement à l'état d'urgence sanitaire et aux mesures d'urgence économique et d'adaptation à la lutte contre l'épidémie de Covid-19.

Compte tenu des règles exceptionnelles s'appliquant à la présence dans l'hémicycle, j'indique qu'un amendement pourra être soutenu par n'importe lequel des membres du groupe auquel appartient son premier signataire.

### **Article 4** ***(appelé par priorité)***

**M. le président.** L'article 4 ne fait l'objet d'aucun amendement, mais certains d'entre vous souhaitent s'exprimer.

La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** L'article 4 est important, car c'est le premier article du titre II, relatif à l'état d'urgence sanitaire. Nous avons unanimement souhaité débiter nos travaux en séance par ce sujet à la fois essentiel et global. Le titre I<sup>er</sup>, relatif à des dispositions électorales, est bien sûr important pour nos collectivités territoriales et pour l'organisation décentralisée de la République, mais il concerne des dispositifs plus spécifiques.

Cet article permet de légitimer l'action du Gouvernement dans un grand nombre de situations; il fonde l'état d'urgence sanitaire. Son examen prioritaire montre quelle est notre

première préoccupation et illustre la volonté collective de résoudre la crise sanitaire sans précédent à laquelle nous sommes aujourd'hui confrontés.

De l'article 4 découlent l'ensemble des pouvoirs un peu, voire très exceptionnels – ils sont en tout cas dérogatoires au droit commun – conférés au Premier ministre, aux membres du Gouvernement et à certaines administrations et collectivités. Ce n'est pas rien!

Dans un certain nombre de cas, il s'agira de restreindre la liberté d'aller et de venir, d'attenter à la liberté d'entreprendre, d'attenter parfois aux libertés individuelles et collectives, ou plutôt de les limiter – le terme est peut-être mieux choisi. Nous avons quelques divergences d'approche sur les pouvoirs du Premier ministre. Dresser la liste de ces pouvoirs permettrait selon nous d'éviter de donner à ce dernier un véritable blanc-seing. Il faudra qu'il y ait des contrôles par le Parlement et par les tribunaux.

Nous débattons de tous ces sujets dans les heures qui viennent.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Je commencerais volontiers mon intervention par une protestation contre la largeur de nos tablettes...

L'article 4 ouvre le titre II, consacré à l'état d'urgence sanitaire. Je ne cacherai pas notre extrême méfiance à ce sujet. Nous sommes néanmoins prêts à vous concéder le vote de cette disposition aujourd'hui, dès lors que vous prévoyez que nous en discuterons ultérieurement. Notre méfiance est liée à deux raisons, et je souhaite que celles-ci soient bien comprises.

La première tient à l'étendue incroyable des pouvoirs conférés au Gouvernement. On nous dit que face à une situation exceptionnelle, dont on ne peut pas prévoir la durée, des mesures exceptionnelles sont nécessaires. Non et non: des moyens existent déjà pour faire face à cette situation. Le Parlement peut être convoqué à tout moment pour voter des dispositions supplémentaires. Votre projet de loi prévoit que l'Assemblée nationale soit consultée sur la prorogation de cet état d'urgence au-delà d'une période d'un mois, et non plus de douze jours, comme c'est habituellement le cas pour l'état d'urgence. Nous ne comprenons pas pourquoi.

En outre, nous gardons un mauvais souvenir de l'état d'urgence précédent, qui avait été mis en place pour faire face à un risque terroriste – pendant un mois d'abord, puis pendant deux, trois, quatre, cinq mois! Le Premier ministre avait fini par expliquer que puisque l'on ne pouvait pas vivre en permanence dans le cadre exceptionnel de l'état d'urgence, il fallait introduire certaines mesures dans le droit commun. C'est ainsi que des mesures visant les terroristes se sont appliquées à tous. Les statistiques ont d'ailleurs montré que les personnes qui ont le plus souvent fait l'objet d'arrestations, de gardes à vue et d'interdictions de déplacement ont été des militants écologistes et syndicalistes! Vous devez donc comprendre pourquoi nous sommes si méfiants à l'égard des différents types d'état d'urgence et de ces méthodes.

Deux clauses de revoyure sont aujourd'hui prévues; je ne vous cache pas qu'à la première de ces occasions, nous refuserons de vous suivre. Mais aujourd'hui, nous avons choisi de vous accompagner pour vous démontrer notre bonne volonté. Nous ne le ferons toutefois pas sur l'ensemble des dispositions que vous nous demandez de voter aujourd'hui.

**M. le président.** La parole est à M. Boris Vallaud.

**M. Boris Vallaud.** Nous concevons tout à fait que dans les circonstances actuelles, le Gouvernement ait besoin de prendre des mesures exorbitantes du droit commun. Nous nous trouvons dans une situation exceptionnelle, appelant évidemment des mesures exceptionnelles, et l'on constate qu'il faut parfois de l'autorité pour faire appliquer certaines mesures sanitaires. Mais il nous faut trouver un équilibre entre le respect de l'ordre public, la préservation de la santé de nos concitoyens et l'exercice des libertés et des droits constitutionnels.

Or la version du texte proposée par le Gouvernement ne nous semble pas répondre à cet équilibre. Je ne suis pas un spécialiste du sujet, mais je m'interroge : la loi de 1955 relative à l'état d'urgence et la théorie des circonstances exceptionnelles n'autoriseraient-elles pas déjà le Gouvernement à prendre un grand nombre de mesures ? La démonstration en a d'ailleurs été faite lorsqu'aux toutes premières heures de cette crise, des mesures ont pu être prises sur de telles bases légales.

Dans ces circonstances, nous tenons tout d'abord à la caducité du dispositif : on ne peut pas créer ex nihilo un dispositif juridique en quarante-huit heures et le voter de façon définitive alors que nous sommes moins de trente parlementaires présents dans l'hémicycle. En deuxième lieu, nous avons besoin d'une liste précise des dispositions qu'autorise l'état d'urgence sanitaire. Pour le reste, il y a toujours la théorie des circonstances exceptionnelles. La loi de 1955, bien connue, prévoit de façon très précise les mesures auxquelles il peut être nécessaire d'avoir recours. Elle constitue une garantie de l'équilibre que j'évoque.

Se pose ensuite la question du contrôle parlementaire, qui est essentiel. En 2015, la majorité à l'Assemblée nationale avait décidé de confier à la commission des lois les pouvoirs d'une commission d'enquête pour apprécier, sur le long terme, les mesures décidées sous le régime de l'état d'urgence. Nous pourrions aujourd'hui reprendre collectivement cette exigence à notre compte. L'unité nationale suppose l'acquiescement.

**M. le président.** J'aimerais rappeler – à l'intention de nos auditeurs et spectateurs – que nous ne décidons pas à trente.

**M. Boris Vallaud.** Certes.

**M. le président.** Je le précise pour ceux qui suivent nos débats : une personne par groupe porte les voix de l'ensemble des députés du groupe, après les avoir consultés.

**M. Boris Vallaud.** Je l'admets ; vous avez raison de le préciser.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Roussel.

**M. Fabien Roussel.** Le titre II, dont nous entamons l'étude, aborde la création d'un état d'urgence sanitaire. Au nom des députés communistes et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, je voudrais souligner que la version du texte qui est proposée à notre Assemblée nous pose problème. Ce n'est pas la liste des pouvoirs conférés au Premier ministre, qui nous vient du Sénat, qui nous interroge. En effet, nous nous trouvons dans une situation inédite appelant une réponse inédite, par la création d'un état d'urgence sanitaire ; nous pouvons convenir que des décisions urgentes doivent être prises pour faire face ensemble à l'épidémie et à une situation sanitaire grave qui provoque, en cascade, des problèmes économiques et sociaux.

En revanche, la méthode nous interroge : nous pouvons décider ensemble de l'instauration d'un état d'urgence sanitaire mais nous, députés communistes, considérons qu'il est aussi possible de définir ensemble les mesures précises qui doivent être décidées dans l'urgence. Ainsi, pour les questions d'ordre social, nous estimons que les représentants du monde économique et des salariés doivent décider, par branche ou de façon nationale, de la meilleure protection pour les salariés. Pour les questions d'ordre économique, et pour celles relevant de l'ordre public, nous pensons qu'il est indispensable d'associer systématiquement à la discussion les forces politiques ou les parlementaires ici réunis. Nous faisons actuellement la démonstration qu'il est possible de se réunir en urgence. C'est la raison pour laquelle nous proposons pour notre part qu'un contrôle de l'état d'urgence sanitaire soit instauré et qu'il associe le Parlement. Celui-ci pourrait se réunir régulièrement afin de prendre les décisions qui s'imposeraient dans ce cadre. Nous ne sommes pas favorables à ce que tous les pouvoirs soient confiés au Gouvernement ; nous souhaitons que le Parlement soit, à chaque fois, associé aux décisions.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Le groupe Libertés et territoires est tout à fait favorable à l'état d'urgence sanitaire, car il faut donner une base légale aux décisions du Gouvernement et des pouvoirs publics, dont certaines seront privatives de libertés. Il est nécessaire de nous doter d'outils qui offriront de l'agilité, car ce qui est vrai ce matin ne sera peut-être plus vrai ce soir dans certains territoires ou au sein de certaines catégories professionnelles. Cet article du projet de loi ne nous pose donc aucune difficulté, à condition que des échanges réguliers ici et un contrôle du Parlement soient prévus – ce qui est le cas.

Il faudra aussi inventer des méthodes de discussion qui n'existent sans doute pas encore aujourd'hui. Elles concerneront le fonctionnement de notre propre institution : comment pouvons-nous continuer à contrôler l'action du Gouvernement pendant cette période de confinement ? Elles concerneront aussi la façon dont le Gouvernement travaille avec les grandes formations politiques : il serait souhaitable de généraliser les consultations qui ont commencé à avoir lieu, pour que nous travaillions le plus possible dans un esprit d'unité. Enfin, l'amélioration de notre fonctionnement ne concernera pas uniquement le Gouvernement, le Parlement et les grandes formations politiques, mais l'ensemble des corps sociaux décentralisés. Je forme le vœu qu'à la suite de notre discussion d'aujourd'hui sur l'instauration d'un état d'urgence sanitaire, nous puissions régulièrement nous rencontrer et améliorer nos propres méthodes de décision.

*(L'article 4 est adopté.)*

#### **Rappel au règlement**

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour un rappel au règlement.

**M. Philippe Gosselin.** Il se fonde sur l'article 100, relatif à l'organisation de nos débats, monsieur le président. En tant que représentants de groupe, ou pour certains désignés comme tels par le président de notre groupe, nous sommes porteurs des délégations de vote. Je m'interroge : ne serait-il pas plus clair, pour ceux qui nous regardent, que seuls les représentants de groupe lèvent la main lors des votes ? Le fait

que de nombreux doigts se lèvent ne signifie en effet pas – même si c'est le cas à l'instant – que nous votons tous de façon favorable.

**M. le président.** J'aviserai en fonction de la situation, qui peut changer au cours de la journée. Je veillerai à la clarté des votes et si le moindre doute était émis, je me ferais l'écho du point que vous venez de soulever. Vous avez raison d'expliquer au public qui nous regarde les règles spécifiques mises en place pour ces débats. Je vous remercie de cette proposition, cher collègue.

#### **Article 5** (appelé par priorité)

**M. le président.** La parole est à Mme Coralie Dubost.

**Mme Coralie Dubost.** Comme cela vient d'être évoqué, nous nous trouvons dans une situation inédite, marquée par l'urgence, dans laquelle la priorité absolue est bien évidemment de protéger la santé de nos concitoyens et de donner au Gouvernement l'ensemble des outils nécessaires pour le faire, tout en maintenant les garanties d'une société démocratique et d'un État de droit. Nous avons discuté longuement hier de la liste dressée par le Sénat ainsi que de l'instauration, pour la première fois dans un cadre légal, du comité national scientifique qui a été institué dans la pratique et en situation d'urgence par le ministre des solidarités et de la santé.

Cette innovation juridique doit nous conduire à une réflexion plus large et, à cet égard, je demande à Mme la présidente de la commission des lois que nous puissions réfléchir à plus long terme aux questions soulevées par les situations sanitaires exceptionnelles, notamment au système régalien sanitaire qui devrait être instauré en cas de crise. Nous devons faire preuve d'une grande agilité et honorer le souhait de Georges Clemenceau, pour qui « La démocratie se doit d'être une création continue. » C'est particulièrement vrai lorsque sont mises à l'épreuve les limites non pas immatérielles, créées par l'homme, de la démocratie, mais ses limites naturelles – celles qui viennent nous rappeler notre modeste condition. Dans ce contexte, nous devons également faire preuve d'une grande sagesse collective.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le groupe Les Républicains a déposé très peu d'amendements sur cet article, car il considère que, dans la lignée du précédent, il pose un principe de limite temporelle. Il est destiné à répondre à une crise sanitaire et à un état d'urgence sanitaire particulier, mais ne crée pas un état d'urgence sanitaire générique qui pourrait être de nouveau utilisé par la suite. Dès lors que nous nous trouvons dans le cadre de ce dispositif, instauré par le Sénat pour faire face à cette crise, et qui nous semble équilibré dans sa durée, nous pouvons accepter des largesses que nous n'accepterions pas pour un statut permanent pouvant être mobilisé à tout moment. Le projet de loi dont nous discutons, grâce aux apports du Sénat, décrète de lui-même l'état d'urgence sanitaire sur décision du Parlement, sans qu'il soit besoin cette fois-ci d'un décret. Cette logique nous convient et c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas déposé beaucoup d'amendements. Nous souhaitons que nos discussions soient efficaces et donnent rapidement au Gouvernement les moyens d'agir.

Néanmoins, nous vous donnons rendez-vous dans quelques mois, lorsque la crise sera derrière nous, pour en tirer les leçons et créer un statut générique qui pourrait être instauré à l'occasion d'autres crises – que nous souhaitons ne jamais voir survenir.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Nous le disions hier en commission : quand on légifère vite, on peut légiférer mal ; mais nous avons besoin de légiférer vite, et de nous adapter ensuite. C'est la raison pour laquelle j'ai expliqué tout à l'heure que Sophie Auconie et moi-même, représentant le groupe UDI, Agir et indépendants, voterions en faveur de l'article.

Monsieur le ministre, je voudrais appeler votre attention sur un point qui a fait l'objet de débats : il nous manque votre sentiment, voire votre assentiment, à ce sujet. Mme Batho propose, par l'amendement n° 63, d'inscrire dans ce projet de loi que la méthode choisie par le Président de la République et le Gouvernement sera également appliquée s'il y a de nouveau besoin, d'ici au mois d'avril 2021, de décréter l'état d'urgence sanitaire. Cette méthode est la suivante : un avis du comité scientifique précède la décision, prise en Conseil des ministres, d'instaurer l'état d'urgence sanitaire. À beaucoup d'entre nous, cela paraît absolument indispensable. Le texte du Gouvernement, lui, prévoyait un avis rendu par le ministre de la santé.

Monsieur le ministre, vous participez à cette visioconférence où, pour reporter le second tour des élections municipales, les chefs des partis politiques et les présidents des groupes parlementaires avaient été convoqués par le Premier ministre. Le premier intervenant était le président du conseil scientifique : cela a rassuré tout le monde, si j'ose dire, en montrant qu'il était réellement nécessaire de prendre cette décision. Encore une fois, il semble donc indispensable à notre groupe d'inscrire dans la loi l'avis préalable du comité scientifique, que, du reste, le Gouvernement n'est pas tenu de suivre. Je le dis pour que les choses soient claires : cette loi créera pour deux mois un état d'urgence sanitaire, dont il faut espérer que nous n'aurons pas besoin de le prolonger ; mais si l'épidémie reparait à l'automne, comme le prédisent certains spécialistes, le Gouvernement sera obligé de recourir à un décret pour rétablir l'état d'urgence, et nous aurons alors besoin de l'avis du comité scientifique.

**M. le président.** La parole est à Mme Mathilde Panot.

**Mme Mathilde Panot.** Le Président de la République a dit qu'il ferait face à cette crise sanitaire « quoi qu'il en coûte ». En ce moment où notre unité dans l'action doit être la plus grande, il nous faut être capables de nous organiser. La démocratie est plus essentielle que jamais, qu'il s'agisse de la démocratie parlementaire ou de la démocratie sociale, en relation avec les organisations syndicales, avec les travailleuses et les travailleurs de ce pays.

Nous sommes profondément contrariés que cet état d'urgence sanitaire doive être reconsidéré par le Parlement après un mois, et non pas après douze jours comme l'état d'urgence que nous connaissons. Si nous voulons assurer la cohésion nationale dans le cadre de la lutte contre cette pandémie, nous devons faire appel à l'intelligence collective et décider collectivement de notre organisation. Ce qu'il faut retenir de cet épisode, c'est que la santé constitue plus que jamais un bien commun.



**M. Olivier Véran**, *ministre des solidarités et de la santé*. On sort du sujet !

**Mme Mathilde Panot**. Le groupe La France insoumise ne comprend toujours pas pourquoi il n'y a pas dans ce pays de dépistage massif de la population, contrairement à ce que préconise l'Organisation mondiale de la santé, l'OMS. Peut-être l'explication réside-t-elle dans le fait que nous avons complètement perdu notre souveraineté sanitaire : les tests viennent de Chine et des États-Unis. Quoi qu'il en soit, il nous faut rapidement trouver des solutions concernant les masques, le gel hydroalcoolique et les tests de dépistage, car nous devons faire face à la fois pour le peuple français et pour être en mesure d'aider ensuite d'autres pays. La Chine nous a envoyé des masques ; Cuba et le Venezuela ont envoyé des médecins et des infirmiers en Italie.

**M. Jean-Christophe Lagarde**. Tant qu'ils n'envoient pas des policiers...

**Mme Mathilde Panot**. J'espère bien que la France, à son tour, en fera autant. En attendant, il faut mettre fin au forfait journalier, instaurer une prise en charge à 100 % des personnes hospitalisées, et surtout débloquer les 10 milliards d'euros dont le système de santé a besoin dans l'immédiat.

**M. le président**. Merci, chère collègue.

**M. Jean-Christophe Lagarde**. À Cuba, le confinement est une tradition !

**M. le président**. La parole est à M. Boris Vallaud.

**M. Boris Vallaud**. Sans vouloir répéter ce que j'ai dit au sujet de l'article 4, la Haute Assemblée a fait un travail considérable, chacun acceptant des compromis, pour trouver le meilleur équilibre possible entre le maintien de l'ordre public, la préservation de la santé et la garantie constitutionnelle des libertés publiques, des droits des citoyens. On ne peut discuter de cet article sans avoir en tête les amendements déposés par le Gouvernement, qui visent à revenir en partie sur ces modifications apportées par le Sénat. Nous ne pouvons donc nous réclamer du texte adopté par le Sénat en oubliant qu'il ne sera plus le même dans quelques amendements.

**M. le président**. Plusieurs députés non inscrits ont demandé la parole : je rappelle qu'ils doivent s'inscrire à l'avance, et pour cela me faire signe au début de l'examen de l'article. Mme Batho a été la première à le faire ; madame Ménard, je veillerai à vous donner la parole plus tard.

La parole est à Mme Delphine Batho.

**Mme Delphine Batho**. Pour ma part, j'approuve la logique du dispositif d'état d'urgence sanitaire. Il y aura dans notre discussion deux points importants : d'une part, le fait que les décisions doivent être fondées sur l'expertise, les avis, les recommandations des scientifiques ; d'autre part, bien évidemment, le contrôle parlementaire de ces décisions.

Monsieur le ministre, j'avais déposé deux amendements, n<sup>os</sup> 110 et 112, déclarés irrecevables par la commission des finances, pour vous permettre, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, d'ordonner le dépistage massif de la population. Le Premier ministre nous a annoncé tout à l'heure qu'à quinze heures, vous feriez le point concernant les masques. Je demande que ce point porte également sur la question des tests, puisque l'OMS répète depuis le 16 mars qu'il faut tester et encore tester, et estime que la France ne fait pas ce qu'il faut.

**Mme Mathilde Panot**. Exactement !

**Mme Delphine Batho**. Depuis hier soir, M. Delfraissy, le président du comité scientifique, recommande également une campagne massive de dépistage. Le 27 février, je vous avais interrogé sur le fait que la capacité de dépistage française était limitée à 1 500 tests par jour. Qu'est-ce qui explique ce retard, alors qu'en Allemagne, des usines tournent même la nuit pour produire 4 millions de tests ? Devant le Sénat, le Premier ministre a évoqué des composants venus de Chine ou des États-Unis ; mais le Parlement a besoin d'être pleinement informé des moyens mobilisés et de ce qui freine le déploiement massif de ces tests, qui est manifestement la seule façon d'envisager au plus vite la fin du dispositif de confinement.

**M. le président**. La parole est à M. le ministre des solidarités et de la santé.

**M. Olivier Véran**, *ministre des solidarités et de la santé*. Mon intervention sera peut-être un peu longue, mais elle vise à commencer à répondre aux questions qui ont été posées ou qui ne manqueront pas de l'être dans la suite de notre débat ; vous me permettrez d'être ensuite, sauf exception, beaucoup moins disert.

La discussion générale et le début de l'examen des articles ont permis de révéler deux grands thèmes dans notre discussion : d'une part, la nature de l'état d'urgence sanitaire et les mesures qui l'accompagnent ; d'autre part, le rôle et les missions du conseil scientifique. Madame Batho, j'ai entendu votre demande d'éclaircissements au sujet des tests : j'avais prévu de faire également le point sur cette question cet après-midi. J'apporterai donc, de même que pour les masques, une réponse publique et transparente, comme je le fais régulièrement. J'espère qu'elle sera de nature à satisfaire tous ceux qui l'attendent, qui se posent des questions très légitimes, sans rapport avec les polémiques que nous avons vu germer çà et là de façon heureusement marginale, car l'union nationale prévaut en cette période et je vous en suis très reconnaissant.

L'article 5 joue un rôle central : il crée le cadre juridique de quelque chose de nouveau, l'état d'urgence sanitaire. Nous faisons face à une menace sanitaire elle-même inédite, ce que le Président de la République a exprimé avec force en déclarant qu'il s'agissait de « la plus grave crise sanitaire qu'ait connue la France depuis un siècle ». En tant que ministre des solidarités et de la santé, je suis fondé à prendre toute disposition permettant d'assurer la sécurité sanitaire des Français par des arrêtés pris sur le fondement de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. Je les ai signés à mesure que nous nous acheminions vers un confinement généralisé : je peux vous affirmer que lorsqu'on signe de tels arrêtés, on y apporte une attention particulière, tant leurs conséquences sur la vie des Français sont importantes.

**M. Stanislas Guerini**. Très bien !

**M. Olivier Véran**, *ministre*. Je ne peux d'ailleurs dire cela sans ajouter un mot à l'intention des Français qui ont vu leur quotidien bouleversé, leurs activités remises en cause, leurs sorties limitées. Il y a ceux qui ont reporté un mariage, ceux qui n'ont pu se rendre à une manifestation culturelle en vue de laquelle ils se préparaient depuis des mois, ceux qui ont annulé leurs vacances, ceux dont les enfants n'ont plus pu prendre le chemin de l'école, ceux qui ont dû fermer leur commerce, ceux qui ont peur pour leur emploi. Ils sont des millions à subir lourdement, dans leur sphère personnelle et professionnelle, l'impact des décisions que nous avons été

amenés à prendre. Ces décisions prises dans le cadre des arrêtés L. 3131-1 sont nécessaires, fondées sur les recommandations scientifiques ; j'y reviendrai.

Le Gouvernement, le Président de la République, le Premier ministre ont souhaité un dispositif juridique plus fort, plus stable, plus durable, dans le contexte d'une crise sanitaire qui, elle, n'a pas vocation à durer, de manière à assurer sa conformité au droit et notamment à permettre au Parlement de jouer pleinement son rôle de contrôle et d'évaluation. Le texte adopté par le Sénat prévoit que les mesures d'application de la loi seront soumises à ce contrôle. Or une partie de la loi elle-même y sera soumise, mais une autre partie habilite le Gouvernement à prendre quarante-trois ordonnances, afin qu'il puisse réagir très vite et prendre les décisions à mesure qu'elles s'imposeront. Pour l'avoir vécu depuis quatre semaines, je peux vous dire que nous devons parfois prendre des mesures dans l'urgence, qui n'est pas la précipitation, pour qu'elles soient immédiatement applicables. Une heure de délai, dans une crise épidémique, serait une heure de trop : nous ne pouvons pas la perdre.

**M. Bertrand Pancher.** C'est vrai !

**M. Olivier Véran, ministre.** Instaurer un système rigide de contrôle et d'évaluation, au-delà du périmètre du texte, qui décrit ce qu'est l'état d'urgence sanitaire, reviendrait à nous faire perdre du temps. J'ai beaucoup apprécié la formule de M. Lagarde, qui a dit que nous ne pouvions légiférer aussi vite que le virus circule. Aussi, nous vous proposons un texte qui nous permet d'être plus efficaces. Je ne peux pas ne pas évoquer ici cette administration invisible au reste des Français, mais qui dans les ministères, les instances territoriales, les agences régionales de santé – ARS –, se consacre jour et nuit à sa tâche. Le contrôle parlementaire renforcé doit donc s'appliquer aux seules mesures relevant stricto sensu de l'état d'urgence sanitaire ; pour le reste, il faut nous laisser avancer en temps réel, à mesure que nous devons prendre des dispositions. Un amendement que je présenterai tout à l'heure permettra d'ailleurs d'inscrire ce contrôle dans le code de la santé publique et de garantir sa mise en œuvre systématique.

Le propre des grandes crises sanitaires contemporaines, c'est d'être inédites et imprévisibles – et par conséquent, encore une fois, d'appeler des mesures inédites et imprévisibles. Celles-ci doivent néanmoins respecter strictement l'État de droit, les libertés publiques et individuelles. Le texte du Gouvernement avait conféré une portée très large aux mesures susceptibles d'être prises par décret en cas de déclenchement de l'état d'urgence sanitaire. Le Sénat a en revanche souhaité dresser une liste très limitative des mesures possibles. Cette liste n'est pas complète ; deux rubriques ont été ajoutées en séance, à l'issue de débats riches, vifs, qui ont d'ailleurs eu lieu au sein même de chaque groupe parlementaire. Pour autant, le texte adopté ne permettrait pas de prendre au besoin des mesures que nous ne pouvons anticiper aujourd'hui, par exemple la fermeture des établissements recevant du public, l'interdiction des déplacements professionnels, ou encore celle de certaines importations ou exportations, sauf à réquisitionner systématiquement les produits ; or la réquisition des masques nous a montré qu'une telle mesure pouvait avoir des conséquences logistiques pénalisantes.

Le Gouvernement souhaite donc conserver la possibilité d'aller au-delà de la liste établie par le Sénat, pour des mesures exclusivement réglementaires. Des garanties figurent déjà dans le texte : une finalité strictement limitée à la lutte contre les catastrophes sanitaires, une exigence de

proportionnalité, un contrôle du juge administratif et un contrôle du Parlement. Pour accompagner la clause de sauvegarde que nous vous proposerons, nous offrons de consolider ces garanties. Cette clause de sauvegarde ne concernerait, je le redis, que des mesures réglementaires, à l'exclusion de toute mesure individuelle : si vous adoptez la version du texte que je vous proposerai, il sera impossible d'interdire à telle personne en particulier d'aller travailler, voire de sortir de chez elle. Il sera possible, en revanche, de prendre des mesures collectives, à l'instar de celles que le Gouvernement et moi-même avons été amenés à prendre pour assurer la sécurité des Français. De même, aucune mesure individuelle ne pourra être prise sur ce fondement par le ministre des solidarités et de la santé. Les mesures individuelles prises par les préfets dans le cadre d'une habilitation nationale ou locale seront transmises au procureur de la République. Enfin, toute mesure individuelle prise dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire sera placée sous le contrôle renforcé du juge, avec un référé sous quarante-huit heures.

Vous le voyez, nous avons tenu compte des débats du Sénat. Nous vous demandons plus de laxité, plus de latitude, afin de pouvoir prendre les mesures qui s'imposent dans l'urgence ; mais nous renforçons leur contrôle par le juge, le procureur et le Parlement. C'est l'objet des amendements que je présenterai. Encore une fois, j'en parlerai beaucoup moins longuement tout à l'heure.

Faudra-t-il adapter le dispositif aux éventuelles futures crises sanitaires ? Je n'ai aucune difficulté à reconnaître que notre action, nécessaire, se déploie dans l'urgence pour répondre à l'exigence du moment. Vous le savez, je suis profondément attaché au Parlement, dont je suis issu, et à l'importance de ses missions de contrôle et d'évaluation. Nous devons tirer les leçons de cette crise sanitaire, comme nous avons déjà commencé de tirer les enseignements des dernières semaines.

J'ai créé le conseil scientifique, qui n'existait pas lors des précédentes crises sanitaires, et qui est placé auprès de moi. Le Président de la République souhaite le placer auprès de lui, ce qui est une bonne chose. J'ai demandé au conseil de travailler en toute transparence et lui ai donné, après avoir émis une déclaration publique d'intérêt, DPI, toute latitude pour travailler et la possibilité de se réunir par visioconférence ou dans la même salle. Le Président de la République a déjà reçu ses membres, avec lesquels je m'entretiens aussi souvent que nécessaire. Je les ai parfois saisis dans l'urgence, en leur donnant deux heures pour m'apporter une réponse — si ce n'est pas possible, je ne les contraîns pas à en fournir une. Ma seule exigence envers le conseil est la transparence : les avis doivent être publics et disponibles pour tous les Français, comme ils le sont pour le Président de la République et moi-même. Tous les avis du conseil scientifique ont été publiés.

Jeudi dernier, j'ai demandé au conseil si les élections municipales pouvaient se tenir le dimanche suivant, en lui précisant que son avis devait être purement scientifique, sans intégration de la contrainte politique : en tant que médecins et scientifiques, pensez-vous que l'organisation de ces élections accroît le risque sanitaire ? La dimension politique est l'affaire du Gouvernement, qui assumera la décision. Le conseil scientifique nous a répondu que, dès lors que les personnes étaient autorisées à faire leurs courses, elles ne couraient pas de risque supplémentaire à aller voter.

Deux jours plus tard, le samedi, écoutant l'émoi monter dans la population, j'ai demandé au conseil scientifique de se réunir et de me dire, deux heures plus tard, s'il révisait son jugement sur la tenue du premier tour des élections, qui

devait avoir lieu le lendemain, à nouveau sans intégrer la contrainte politique, sans penser aux assesseurs, ni aux bulletins imprimés et aux candidats. Le conseil scientifique nous a affirmé, non pas deux mais trois heures plus tard, que le premier tour de ces élections pouvait avoir lieu.

Tout est transparent, tout est public, tout se trouve sur le site du ministère des solidarités et de la santé. Le fonctionnement est fluide, innovant, inédit et transparent. Je vous demande de nous permettre de continuer à travailler dans ces conditions de transparence et de fluidité.

Certains amendements proposent de redéfinir le cadre de fonctionnement du conseil scientifique, ce à quoi je suis ouvert. Certains d'entre vous souhaitent, par exemple, qu'une éventuelle prolongation de l'état d'urgence sanitaire soit précédée d'un avis du conseil scientifique : cela me paraît tellement évident qu'il ne me semble pas nécessaire de l'écrire,...

**M. Jean-Paul Lecoq.** Mais si !

**M. Olivier Véran, ministre.** ...mais si vous êtes d'un avis contraire, je suis ouvert au débat sur ce sujet.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Cela va sans dire !

**M. Olivier Véran, ministre.** En revanche, je vous demande de ne pas rigidifier le cadre de fonctionnement. Le conseil scientifique n'a pas vocation à prendre la décision politique, qui est, en démocratie, l'apanage des élus.

**M. Bertrand Pancher.** Merci de le préciser !

**M. Olivier Véran, ministre.** Le conseil scientifique est là pour informer, éclairer et accompagner, non pour décider ; d'ailleurs, il ne le demande pas. Il nous éclaire et nous informe en toute transparence, moi comme tous les Français. Il n'est pas nécessaire de prévoir une saisine par le Parlement ou un dispositif d'information directe, puisque tous les Français reçoivent la même information que moi, rédigée et signée par un conseil indépendant.

Il s'agit, encore une fois, d'une innovation totale, élaborée en pleine crise et reposant sur les enseignements que j'ai tirés des crises sanitaires du passé. En effet, notre pays a été profondément marqué dans sa chair par des gestions de crise sanitaire parfois trop superficielles, parfois surdimensionnées.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** C'est vrai !

**M. Olivier Véran, ministre.** Néanmoins, sur ce dernier point, on s'aperçoit, dix ans plus tard, que l'obligation de moyens peut être raillée, mais qu'elle assure la sécurité sanitaire des Français.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Ah !

**M. Olivier Véran, ministre.** Voilà la logique du texte que nous vous présentons, voilà l'esprit qui nous animera lors de l'examen des amendements. Veuillez m'excuser, monsieur le président, pour l'exceptionnelle longueur de mon propos, je serai beaucoup plus concis lors de l'examen des amendements, mais je suis à votre disposition pour vous donner les éclairages précis que vous jugerez nécessaires. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 30 et 170.

La parole est à M. Boris Vallaud, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 30.

**M. Boris Vallaud.** Le présent amendement des députés Socialistes et apparentés vise à autoriser le ministre chargé du travail à prendre, en cas de crise sanitaire grave, toute mesure de nature à garantir que les entreprises des secteurs stratégiques, dont l'activité ne peut être interrompue, veillent à ce que leurs salariés portent, sur leur lieu de travail, des matériels de protection adaptés. Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, les CHSCT, devront être étroitement associés, dans la limite des contraintes posées par les mesures de confinement.

Alors que des millions de Français demeurent mobilisés dans leur entreprise pour assurer la continuité économique de la nation, il est essentiel que celle-ci crée les conditions de la protection de leur santé.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 170.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Chacun doit méditer les propos du ministre affirmant que si l'obligation de moyens peut être raillée, leur présence est toujours préférable. Cette logique nous a toujours animés, je ne vous en fais pas le grief, monsieur le ministre. Je vous suis même reconnaissant des explications que vous venez de donner sur les conditions dans lesquelles la décision de maintenir le premier tour des élections municipales a été prise samedi. Cela nous apprend à tous qu'être un expert ne signifie pas être infailliable. La vérité, nous en avons souvent parlé dans cet hémicycle, n'est à la portée de personne, sinon à celle du débat. L'expert donne son avis, puis vient la terrible incertitude de la décision humaine, d'où le besoin de la démocratie.

L'amendement vise à ce que les employeurs soient obligés de fournir les masques protégeant les travailleurs devant se rendre sur leur lieu de travail. On nous répondra qu'il n'y a pas de masques. Retour à la case ministre : c'est bien quand les moyens sont là ! Pourquoi sont-ils absents ? En 2015, le Premier ministre de l'époque a décidé que les stocks de masques FFP2 ne seraient plus alimentés que par les employeurs, à l'exception de ceux des masques chirurgicaux qui resteraient de la responsabilité de la puissance publique. Une décision a été prise : cette situation de pénurie n'est pas le fruit du hasard.

Voilà pour la décision politique. Pour la décision actionnariale, reportons-nous à la fermeture par Honeywell de l'usine de Plaintel, la production de masques ayant été délocalisée en Tunisie après cinq plans de licenciements. J'invite mes camarades et amis tunisiens à réquisitionner et nationaliser cette entreprise aussi rapidement que possible pour faire face à l'épidémie.

Monsieur le ministre, les mesures de planification de la production doivent être connues. Nous avons besoin de tests, l'OMS ne l'a pas dit pour rien, et je suis sûr que vous en êtes d'accord.

Nous avons besoin de millions et de millions de masques et de tests pour les Français, mais également pour l'immense communauté francophone vis-à-vis de laquelle nous avons des devoirs. Nous ne pourrions pas toujours envoyer Cuba et la Chine faire le travail à notre place. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*



**M. le président.** Je demande à chacun de respecter son temps de parole, non pour accélérer arbitrairement la discussion, mais pour parvenir à finir l'examen du texte ce soir. C'est important, car chaque heure compte.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Nous avons échangé sur ce sujet hier en commission. Monsieur le ministre, vous avez déjà apporté quelques réponses et vous nous éclairerez davantage lors de votre point de quinze heures.

La question a trait au partage entre les mesures d'ordre général, qui doivent relever de l'état d'urgence sanitaire, et les mesures transitoires prévues au titre III du projet de loi. Vous le savez, des réunions se tiennent actuellement avec des secteurs professionnels, notamment celui du bâtiment. Il ne faudrait pas diminuer la responsabilité des entreprises vis-à-vis de leurs obligations en matière de sécurité et de santé de leurs salariés. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Véran, ministre.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Même s'il était adopté, la rédaction de l'amendement l'empêcherait de s'appliquer, puisqu'elle évoque le « cas de menace d'épidémie », alors que la pandémie est déjà là.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous ergotez !

**M. Charles de Courson.** Voilà une raison supplémentaire de repousser l'amendement, même si le motif qui le sous-tend est légitime.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 30 et 170 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Mathilde Panot, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 164.

**Mme Mathilde Panot.** Depuis quelques jours, d'importants débrayages se produisent, notamment dans les chantiers navals de Saint-Nazaire, et de nombreux salariés des entrepôts d'Amazon, des sous-traitants du nucléaire et des travailleurs du BTP font valoir leur droit de retrait.

Nous avons bien compris que le confinement était essentiel pour freiner la propagation du virus. Ce ne sont pas aux employeurs de décider unilatéralement de la poursuite ou de l'arrêt de leur activité. L'amendement vise à donner cette responsabilité à la puissance publique, en lien avec des assemblées de travailleuses et de travailleurs et les organisations syndicales.

Si nous laissons, comme la politique y a consenti pendant des années, le marché faire, des activités sont délocalisées, comme l'a montré Jean-Luc Mélenchon à l'instant pour la production de masques, essentielle pour la nation. Autre exemple, l'usine Luxfer, située en France, dernière d'Europe à produire les indispensables bouteilles d'oxygène médical, se trouve à l'arrêt en attendant sa prochaine délocalisation. C'est le moment de comprendre que non seulement les délocalisations créent du chômage et peuvent entraîner des morts sociales, mais qu'elles privent aussi notre pays d'activités nécessaires, voire vitales comme elles le sont aujourd'hui, pour de simples raisons de capacité financière.

Le paradigme doit changer ! Nous demandons solennellement que la puissance publique dresse, en lien avec les assemblées de travailleurs, la liste des secteurs économiques devant poursuivre leur activité. *(M. Jean-Luc Mélenchon applaudit.)*

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Avis défavorable. L'amendement porte sur deux sujets : d'une part, vous souhaitez que soit établie la liste des métiers et des secteurs d'activité jugés essentiels, aspect sur lequel M. le ministre aura peut-être quelques précisions à nous apporter, car cette question est débattue depuis quelques jours ; d'autre part, l'amendement prévoit que le ministre des solidarités et de la santé, en lien avec son collègue de l'action et des comptes publics, puisse fixer des amendes journalières aux employeurs dont l'activité n'entre pas dans la liste des métiers essentiels à la nation en période de crise mais qui demandent à leurs salariés de se rendre sur leur lieu de travail.

Je ne suis pas d'accord avec la rédaction de l'amendement, car la loi, surtout pénale, doit être très claire et très précise. Une telle disposition me semble relever de l'article L. 3136-1 du code de la santé publique, que nous complétons.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Véran, ministre.** Je comprends la logique, madame la députée, de dresser une liste des métiers dits prioritaires pour la vie de la nation. Mais je vais vous faire un aveu : je ne sais pas faire cette liste. Je ne sais pas la faire dans l'urgence dans laquelle nous nous trouvons, et je ne serai jamais certain de ne pas oublier des métiers essentiels.

**M. Bruno Millienne.** Eh oui !

**M. Olivier Véran, ministre.** Il n'y a pas de conservation de médicaments sans réfrigérateur ; il n'y a pas de réfrigérateur sans frigoriste, ni électricité ; il n'y a pas d'électricité sans câbles électriques ; il n'y a pas de câbles électriques sans fabrication de plastique, nécessaire pour les enrober ; ...

**M. Bruno Millienne.** Absolument !

**M. Olivier Véran, ministre.** ...il n'y a pas de fabrication de plastique sans extraction de plastique dans les usines ; il n'y a pas d'extraction de plastique dans les usines sans matériaux indispensables à cette activité.

**Mme Delphine Batho.** Tout est relié !

**M. Olivier Véran, ministre.** Quand on tire le fil de votre proposition, elle s'avère impossible à appliquer.

Vous dites que des usines importantes ferment : croyez-moi, j'ai besoin de tout le monde et d'une réorientation massive, initiée depuis des semaines, de toutes les industries qui le peuvent vers la production des matériaux essentiels à la protection des Français et de ceux qui prennent soin d'eux. Cela est essentiel. Parfois, madame Panot, ce ne sont pas les employeurs qui décident de fermer l'entreprise, mais les centrales syndicales.

Ce que je veux vous dire, c'est que nous avons besoin que la vie économique de notre pays continue. Certes, les intérêts économiques sont importants, pour l'emploi, et parce qu'il y aura un après crise sanitaire ; mais j'ai surtout besoin que les gens continuent à travailler pour être sûr que je ne manquerai de rien pour protéger les soignants. Nous sommes déjà en difficulté concernant les masques, nous l'avons été concernant les gels hydroalcooliques : j'ai besoin que toute la France

soit suffisamment mobilisée au travail, parce que cet effort collectif est indispensable, au-delà de la survie économique de la Nation, à la prise en charge et aux soins des personnes qui attendent de nous cette attention, parce qu'elles sont malades. L'avis est donc défavorable.

**M. le président.** Quatre orateurs me demandent la parole. Je vais les satisfaire, tout en les incitant à la concision. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Monsieur le ministre, vous avez annoncé que vous feriez un point à quinze heures au sujet des masques et des tests. J'interviens donc avant que la séance soit levée, parce que je souhaiterais que vous évoquiez aussi un sujet qui a déjà été abordé, mais succinctement : l'oxygène. Luxfer est une entreprise du Puy-de-Dôme, qui fabriquait jusqu'à sa fermeture il y a quelques mois des bouteilles d'oxygène, notamment pour les hôpitaux. Elle était la seule en France – et la seule de la nouvelle Europe, je dis bien de la nouvelle Europe – à le faire. Sans elle, il faudra nous fournir en Turquie ou en Chine.

Dans son discours du 12 mars, le Président de la République a évoqué « des biens et des services qui doivent être placés en dehors des lois du marché ». Luxfer a fermé ses portes depuis quelques mois seulement. Les salariés qui possèdent le savoir-faire sont présents, les machines outils sont encore là ; quelques jours seraient nécessaires pour redémarrer le site de production. Je pose la question suivante : le Gouvernement est-il prêt à reprendre ce site ? Vous devez faire un point sur les masques et les tests ; pouvez-vous y inclure le stock de bouteilles d'oxygène, et dire s'il existe un risque de pénurie ? Je rappelle que Luxfer était en capacité de produire 950 bouteilles par jour.

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** J'entends votre réflexion, très structurée, monsieur le ministre, sur la difficulté à établir une liste des activités essentielles à la continuité de la Nation. Nous sommes aujourd'hui ici pour enrichir le texte du Gouvernement, ainsi que pour vous faire connaître les remontées du terrain.

La première, assez unanime, me conduit à saluer la qualité et la clarté de votre expression : vous en avez encore apporté la preuve tout à l'heure devant nous. Dans la crise que nous traversons, étant donné l'importance des enjeux et l'ambition des objectifs que nous poursuivons, merci pour la qualité de votre parole et votre disponibilité.

Néanmoins, je voudrais que nous entendions aussi celles et ceux qui s'adressent à nous, députés. Certaines activités sont essentielles à la continuité de la Nation, et ceux qui les exercent ont le sentiment de ne pas être entendus, notamment les chauffeurs routiers. Ils sont indispensables, et pourtant ils ne disposent pas de tous les moyens, notamment sanitaires, pour maintenir une bonne hygiène et une qualité de vie correcte lorsqu'ils sont en déplacement pendant une semaine pour assurer des livraisons.

Les masques constituent également un sujet de préoccupation pour certains salariés, dont les caissiers, les postiers, les salariés du bâtiment – tous ceux et celles qui sont en relation avec d'autres personnes et ont le sentiment de ne pas être protégés. Il s'agit d'un vrai sujet. J'entends votre explication sur l'organisation de la logistique ; vous nous dites que nous disposerons de ces masques. Toutefois ce n'est pas le cas aujourd'hui : dans l'esprit des Français, c'est flou, et

« quand c'est flou, c'est qu'il y a un loup ». Il faut vraiment que votre intervention de quinze heures soit à la hauteur de la situation.

**M. Olivier Véran, ministre.** Seize heures !

**M. le président.** Seize heures, précisez M. le ministre.

La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Chers collègues, la gestion de la crise est une chose, ses enseignements en sont une autre. Par pitié, ne confondons pas les deux ! Nous devons consacrer des jours, des semaines, voire des mois à tirer les enseignements de la crise. Les questions de stocks, de métiers essentiels, d'investissements ne sont pas seules en cause : l'Europe, la mondialisation, les moyens, etc., devront aussi être évoqués. Mais aujourd'hui, nous avons une crise à régler, et la question pertinente est celle des moyens à déployer à mesure pour y parvenir. Vos interventions trouveront sans doute leur place plus tard. Certes, la liste des métiers indispensables est essentielle, mais quelle est son utilité si le matériel correspondant n'est pas disponible ? Sophie Auconie l'a très bien dit : les caissiers sont nécessaires, les aides-soignants aussi, comme ceux qui s'occupent des personnes âgées ; beaucoup de métiers sont essentiels, mais les moyens pour les exercer manquent. Cette crise arrive dans une situation donnée ; il faudra en tirer les enseignements, et nous y consacrerons le temps nécessaire. Mais pour le moment, nous avons intérêt à concentrer nos interventions sur le sujet des mesures à adopter pour faire face à cette crise au quotidien.

**Mme Danièle Obono.** C'est précisément l'objet de l'amendement !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Je vais essayer de répondre, et peut-être de convaincre le ministre. Je commencerai par préciser que nous sommes d'accord avec ses propos : déterminer la chaîne d'interdépendance de la production est très difficile – d'abord parce que nous avons détruit tous les outils de planification dont le pays disposait, ensuite parce que la mondialisation a rendu ces chaînes bien plus complexes qu'elles n'étaient il y a dix, vingt ou trente ans.

**M. Olivier Véran, ministre.** C'est vrai.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Comment faire ? Nous devons concilier deux objectifs. Certains secteurs de la production doivent effectivement continuer. Il est démagogique d'affirmer que l'on peut fermer la France : ce n'est pas possible ! Nous en avons besoin, certes, mais encore faut-il, lorsqu'on donne les consignes, être cru et être obéi. Pour cela, il faut inspirer confiance. Pourquoi celui-ci irait-il travailler, et pas celui-là ? Il faut donner une raison : ceci est essentiel, cela ne l'est pas. Retour à la case départ : comment définir ce qui est essentiel ?

Le ministre ne le peut pas – j'en suis d'accord : il le pourra à la fin, si on lui fournit la liste, avec une preuve de validité. Qui peut l'établir ? Les salariés ! Dans l'urgence, demandez aux travailleurs des entreprises de définir comment assurer la maintenance et la continuité !

**M. Bertrand Pancher.** Voilà !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous verrez que d'une usine à l'autre, ils sont capables de le faire : ils l'ont déjà fait, dans d'autres circonstances. Ils téléphonent, préviennent, se renseignent : telle matière première est nécessaire, où la trouver.

Faites confiance à l'intelligence des salariés sur les lieux de travail, ils vous diront de quoi ils ont besoin et comment le produire !

**M. Bertrand Pancher.** Mais ce n'est pas le moment !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Je ne vous cache pas mon intention : si dans cette crise nous pouvions initier le monde de demain, en rétablissant la planification et le contrôle ouvrier sur la production – le contrôle, ou comme vous voudrez l'appeler – et en reconnaissant leur valeur, nous aurions accompli un grand pas.

**M. le président.** Merci de conclure, cher collègue.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Permettez-moi de développer l'exemple des camions. Une consigne syndicale demande l'arrêt du transport routier. Je profite de la circonstance pour vous adresser une autre remarque : un million de contrats dans ce secteur concernent des travailleurs détachés. Faites placer sur des trains tout le transit entre la Belgique et l'Espagne ou l'Italie !

**M. le président.** Je vous demande de conclure.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** J'achève là-dessus.

**M. Raphaël Schellenberger.** Faites-le taire !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Si vous ne procédez pas ainsi, ce sera la pagaille. Vous n'avez aucune garantie que tous les gens qui se trouvent dans ces camions viennent de pays où le confinement est observé. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

*(L'amendement n° 164 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 167.

**Mme Danièle Obono.** La mise à l'arrêt de l'économie nationale va entraîner des difficultés financières de tous ordres pour un très grand nombre de nos concitoyens et concitoyennes, ce qui les exposera à des prélèvements de frais d'incidents bancaires, dès lors que leurs comptes se trouveront à découvert ou en dépassement de découvert autorisé.

Commission d'intervention, frais de rejet de paiements et de rejet de chèques, facturation des courriers informant des incidents sont autant de frais qui pèsent aujourd'hui déjà lourdement sur les budgets des ménages, en raison de l'insuffisance des mécanismes de plafonnement prévus par la loi et malgré les initiatives partielles des banques pour plafonner les frais appliqués aux seuls clients dits « fragiles ». Les frais d'incidents bancaires, qui s'élevaient l'an dernier à près de 7 milliards d'euros, pourraient bien exploser à cause de la multiplication des dépassements de découvert, des comptes non provisionnés, du fait de pertes de revenus.

Au regard de l'urgence économique et sociale qui s'ajoute à l'urgence sanitaire, il convient donc d'établir un moratoire sur l'ensemble des frais et commissions pour incidents bancaires prélevés par les banques sur leurs clients dits « personnes physiques », qu'il s'agisse des ménages, des travailleuses et travailleurs indépendantes et indépendants ou des micro-entrepreneurs et micro-entrepreneuses.

Par cet amendement, le groupe La France insoumise propose que pendant toute la durée de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19, aucune banque n'aggrave, par des frais d'incidents bancaires, les difficultés auxquelles

beaucoup seront confrontés. En parallèle, il vise le rééchelonnement des prêts bancaires et des loyers des particuliers durant toute la durée de l'état d'urgence.

Nous aurons l'occasion d'en rediscuter, puisque nous avons déposé, dans le cadre de notre niche parlementaire, une proposition de loi sur ce sujet. Mais si l'urgence est maintenant, elle concerne aussi ces dispositifs bancaires. Ils peuvent constituer des détails aux yeux de certains, mais pour beaucoup de nos concitoyens, ils représentent des charges quotidiennes, qui s'alourdiront encore dans les semaines et les mois à venir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Bien, madame Obono !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Il est défavorable. L'article 5 concerne l'état d'urgence sanitaire et les mesures sanitaires et d'ordre public nécessaires pour éviter la propagation du virus : votre amendement ne relève pas de cet article.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Véran, ministre.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Florennes.

**Mme Isabelle Florennes.** Je m'étonne des interventions et des amendements déposés sur cet article. Nous travaillons sur l'urgence sanitaire ; comme je l'ai dit en discussion générale, chaque minute a son importance pour lutter contre la propagation du virus – le temps est compté. J'ai entendu M. le ministre répondre longuement et de manière mesurée aux questions, en apportant les garanties nécessaires, notamment sur la proportionnalité des mesures qui seront prises. Nous devons effectivement nous interroger sur notre modèle économique ; l'exemple des masques est un bon exemple des analyses que nous devons conduire, en débattant devant la Nation, après la crise. Mais pour lors, nous sommes dans l'urgence, chaque minute compte. Nous débattons de l'article 7 lors de son examen, mais l'article qui nous occupe concerne l'urgence sanitaire : je crains que nous passions trop de temps sur des sujets non pertinents. Les Français attendent des réponses. Le ministre a annoncé une conférence de presse cet après-midi : j'espère qu'il pourra la tenir, pour le public – comme il l'a dit –, et que nous éviterons de lui faire perdre trop de temps ce matin avec des débats que nous aurons à un autre moment. *(Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et LaREM.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Peut-être Mme la rapporteure pourrait-elle donner un avis sur le fond. *(Exclamations sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** S'il vous plaît, chers collègues !

**Mme Danièle Obono.** Nous sommes tous ici pour accomplir notre travail ; nous y œuvrons dans des circonstances difficiles. Si l'amendement est mal placé, nous nous en excusons – nous aurions dû le placer ailleurs. Néanmoins, là n'est pas le fond du sujet, et c'est du fond que nous discutons. Les frais bancaires constituent-ils un problème ? N'auront-ils pas des conséquences directes sur la vie de nos concitoyens et concitoyennes ?

**M. Bruno Millienne.** Ce n'est pas le sujet de l'article 5 !



**Mme Danièle Obono.** Si nous en débattons maintenant, nous n’y reviendrons pas ; répondez-nous sur le fond et évitez les interventions qui font perdre du temps pour dire qu’il ne faut pas faire d’interventions.

**M. Raphaël Schellenberger.** On n’est plus dans la réforme des retraites !

**M. le président.** S’il vous plaît, chers collègues !

**Mme Danièle Obono.** S’il vous plaît ! C’est quand même embêtant : le groupe La France insoumise n’a pas déposé beaucoup d’amendements – vous l’aurez remarqué, à peine une dizaine. Nous estimons qu’ils sont importants. Il serait donc bien de nous répondre sur le fond,...

**M. Bruno Millienne.** Ce n’est pas notre faute si vous l’avez mal placé !

**Mme Danièle Obono.** ...et de nous expliquer pourquoi il n’est pas possible d’adopter ces mesures. Nous entendrons les raisons, et peut-être ne serons-nous pas convaincus. Quoi qu’il en soit, cette question mérite une réponse : si vous ne la fournissez pas maintenant, nous y reviendrons peut-être à l’article 7.

**M. Olivier Véran, ministre.** Pas d’injonction, madame Obono, s’il vous plaît !

**Mme Danièle Obono.** Le placement de cet amendement ne suffit pas à le récuser, étant donné son importance. (*M. Jean-Luc Mélenchon applaudit.*)

(*L’amendement n° 167 n’est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Mathilde Panot, pour soutenir l’amendement n° 165.

**Mme Mathilde Panot.** Il concerne les territoires d’outre-mer et je le défends au nom de Jean-Hugues Ratenon, député de La Réunion, qui vous a sollicité à plusieurs reprises sur ce sujet. J’espère une réponse de votre part, monsieur le ministre. Lorsque nous l’avons présenté en commission, on nous a affirmé que cet amendement était satisfait. Or ce n’est pas le cas. Il vise en effet à octroyer à ces territoires une grande capacité de réaction dans l’urgence, en prenant en considération leur situation géographique, climatique et sanitaire.

En l’absence de consignes claires du Gouvernement, le préfet de La Réunion s’est trouvé en difficulté lors de l’arrivée d’un bateau de croisière que l’Île Maurice avait refusé de laisser accoster.

**M. Olivier Véran, ministre.** C’est faux !

**Mme Mathilde Panot.** En outre, l’Agence régionale de santé de l’Océan indien interdit aux pharmaciens de La Réunion de distribuer des masques aux personnels médicaux, ce qui pose évidemment un problème.

**M. Olivier Véran, ministre.** C’est faux !

**Mme Mathilde Panot.** Notre collègue Ratenon vous a interrogé par courrier sur ce sujet ; plusieurs parlementaires avaient demandé l’instauration de contrôles pour les bateaux de croisière et dans les aéroports : ils ont lieu dans celui de Mayotte, mais pas à La Réunion. Comme ici, mais plus aiguë encore, une pénurie de masques et de gel hydro-alcoolique sévit à La Réunion ; des personnels ne disposent pas de protection. Pourriez-vous donner votre avis sur cet

amendement, qui vise à ne pas laisser les outre-mer à la marge dans un contexte où la maladie va exploser, puisque là-bas aussi, les cas commencent à se multiplier ?

**M. le président.** Quel est l’avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Il est défavorable. Je regrette de ne pas vous avoir convaincue hier, d’autant que votre amendement est satisfait. Il est en effet largement question de ces sujets à l’article 5 bis et à l’article 6, qui prévoient une ordonnance pour adapter l’état d’urgence dans les collectivités d’outre-mer.

De plus, l’état d’urgence sanitaire comportera, à l’article L. 3131-25 du code de la santé publique, un système d’habilitation des préfets à prendre des mesures générales et individuelles permettant une grande réactivité et une adaptation aux circonstances locales.

**M. le président.** Quel est l’avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Véran, ministre.** Je n’ai rien à ajouter à ce que vient de dire Mme la rapporteure sur les dispositions légales. Je ne mets pas en question la légitimité de cet amendement, mais comme je vous l’ai fait remarquer, madame Panot, vos propos sont faux sur deux points : l’interdiction qui serait faite à des pharmaciens de distribuer des masques à des médecins parce qu’il s’agit de l’outre-mer et l’absence de consignes claires s’agissant de l’arrivée à La Réunion de bateaux de croisière refusés par l’Île Maurice. J’étais moi-même en cellule de crise interministérielle ce soir-là : je peux vous dire que les consignes ont été parfaitement données au préfet pour qu’il prenne les dispositions nécessaires. Cela ne veut pas dire que c’est simple...

**Mme Mathilde Panot.** J’ai relayé ce que le préfet a dit à M. Ratenon !

**M. Olivier Véran, ministre.** Vous lui direz que c’est faux. Le problème, c’est que vous l’affirmez comme une vérité et non pas en posant la question. Je préférerais que vous vous interrogiez ; je vous répondrais alors de façon beaucoup plus agréable. Quand vous dites les choses ainsi, cela donne l’impression qu’on ne s’occupe pas des territoires d’outre-mer. Or nous nous en occupons en permanence, en raison de la fragilité que constitue l’éloignement. La solidarité entre les régions, qui peut jouer sur le territoire métropolitain et qui nous permet d’avoir des transferts de matériels plus simples, est beaucoup plus complexe pour des territoires éloignés. Ces derniers ont pourtant droit à la même sécurité et aux mêmes investissements des pouvoirs publics pour assurer la santé des citoyens.

Il n’y a pas une discussion, pas un conseil de défense, pas un conseil des ministres, pas une cellule de crise quotidienne sans que soit abordée la question des territoires d’outre-mer. J’étais hier soir avec la ministre des outre-mer, Annick Girardin. J’ai demandé aux directeurs généraux des agences régionales de santé des territoires d’outre-mer de transmettre aux préfets le recensement de la totalité du matériel de protection qui a pu leur être livré, ainsi que la liste des besoins, le nombre de places de réanimation vacantes, les capacités de réorganisation et les partenariats avec les territoires voisins, y compris étrangers, que nous pourrions établir pour une entraide mutuelle et collective dans la période qui s’annonce.

J’adresse le message suivant aux territoires d’outre-mer : nous pensons à vous, comme nous pensons à n’importe quel citoyen français de n’importe quel coin du territoire métropolitain ou d’outre-mer.



**M. le président.** La parole est à M. Fabien Roussel.

**M. Fabien Roussel.** Les députés ultramarins de notre groupe nous ont alertés au sujet de la situation particulièrement catastrophique dans les régions d'outre-mer, nous précisant que les plus grands déserts médicaux se trouvent bien souvent dans ces territoires. Ils appellent notre attention pour que la solidarité s'exerce et qu'ils puissent avoir les renforts nécessaires.

Je pense notamment aux territoires situés dans les Caraïbes, à proximité de pays tels que Cuba et le Venezuela, qui font des offres de partenariat concernant notamment des médecins. Ces propositions sont-elles à l'étude ? Elles ont été acceptées par l'Italie, où des médecins sont d'ores et déjà arrivés. La Martinique et la Guadeloupe, situées à proximité de ces pays, pourraient également en bénéficier.

Je sais qu'à La Réunion, la situation est particulièrement difficile. Ses habitants, tout comme ceux de Mayotte, ont besoin d'une solidarité peut-être plus forte. Des renforts en personnels et en moyens sont-ils prévus pour ces territoires ?

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Monsieur le ministre : dont acte. Ne vous sentez pas agressé !

**M. Olivier Véran, ministre.** Un peu, tout de même !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Nous nous faisons l'écho de ce que disent nos collègues, notamment Jean-Hugues Ratenon, qui est vigilant : c'est notre travail ! Nous vous interpellons sur ce sujet : notre intention n'est pas de vous accabler, mais de vous interroger. Vous avez répondu, tout va bien ; ne vous sentez pas obligé de dire « c'est faux ! » Nous ne cherchons pas à vous crucifier, mais à ce que l'information circule le plus largement possible, pour que nous ayons à traiter les vrais problèmes, en nous passant des faux.

Nous avons entendu vos propos ; entendez ceux de M. Fabien Roussel. Je suis certain que vous faites tout ce qui est en votre pouvoir, intellectuellement, pour les outre-mer. Mais disons à la représentation nationale que c'est un sacré problème que d'assurer la solidarité sanitaire quand on a pris tant de retard. C'est notamment le cas en Guyane française : elle a pour voisins le Suriname, qui ne confine personne, et le Brésil, dont le Président de la République pense que le Covid-19 est une invention de l'Occident. En plus de la difficulté à être équipés, nous rencontrons donc d'importants problèmes.

Dans l'Océan Indien, nous ferons bien sûr tout ce que nous pourrions à La Réunion et à Mayotte. Dans ces ensembles comme dans les Caraïbes, nous participons à des alliances régionales, dans lesquelles on va nous demander de nous comporter mieux que ne le font les Allemands ou les autres pays d'Europe avec nous. On va nous dire : vous les Français, vous êtes la grande puissance, comment allez-vous nous donner un coup de main ? Nous devons le faire et fournir des masques, des tests, etc. Voilà pourquoi nous vous interpellons : il ne s'agit pas de vous montrer du doigt, mais de montrer du doigt à l'opinion où se trouvent les problèmes que la patrie doit résoudre !

Enfin, Monsieur Schellenberger, ne donnez pas trop de leçons quant au respect et à la manière de parler alors que vous hurlez quand une de nos collègues parle. Faisons tous le pari de nous écouter : il n'y a pas de discussions inutiles ni d'amendements superflus.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est insupportable ! Idiot utile !

*(L'amendement n° 165 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 171.

**Mme Danièle Obono.** Qui a parlé d'idiot utile ?

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est moi, madame Obono.

**Mme Danièle Obono.** Je pense que ce n'est pas...

**M. le président.** Mettons les choses au point, chers collègues. Nous nous trouvons dans des circonstances particulières, qui nécessitent une extrême rigueur. Nous avons tous le respect profond de la parole et du droit d'amendement et nous allons conduire ces débats de façon digne et efficace. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)* On ne s'invective pas dans cet hémicycle. On écoute les prises de parole et on a le droit d'être concis : compte tenu de l'urgence de la situation, chaque heure compte.

**Mme Danièle Obono.** L'amendement porte sur la propagation de l'épidémie dans les prisons et les mesures qu'il faudrait instaurer. Dans le cadre de cette crise sanitaire, nous voulons porter une attention particulière aux personnes détenues. Comme dans de nombreux secteurs, des difficultés se posent tant pour les personnels que pour les détenus. La responsabilité de la gestion de crise ne peut reposer sur le seul comportement d'un chef d'établissement ou d'un magistrat : il faut, de notre point de vue, des mesures claires des autorités publiques. Il est urgent de réduire drastiquement le nombre de détenus pour limiter les risques de la crise sanitaire, qui met aujourd'hui en danger la vie de celles et ceux qui sont condamnés et de ceux qui les accompagnent.

En ce sens, nous pensons qu'il faut suspendre toutes les audiences non indispensables pourvoyeuses de peines d'incarcération, comme les comparutions immédiates, pour donner la priorité à celles qui permettront au contraire de la limiter, telles que celles devant les juridictions de l'application des peines.

Il faut limiter le nombre des entrées en détention, privilégier les peines alternatives à l'incarcération et le placement sous contrôle judiciaire à la détention provisoire, différer la mise à exécution des peines. Il faut faciliter les sorties de prison pour toutes les personnes qui peuvent être concernées. En outre, nous pensons que le Gouvernement doit assurer aux personnes détenues le maintien des liens familiaux et des droits de la défense, par la réquisition et la distribution de téléphones mobiles à ces personnes.

La question de la crise sanitaire et de l'état d'urgence sanitaire doit s'appliquer dans ces espaces. Les personnes qui y sont détenues n'ont pas à être privées de la protection qui leur est due ; il en va de même de l'ensemble du personnel qui est mobilisé. Nous savons que l'état de nos prisons – qui a été beaucoup débattu dans cette assemblée – et la surpopulation carcérale nécessitent une diminution de la densité. Il y a désormais urgence à le faire, pour des raisons de santé et de justice.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Il est défavorable, car une ordonnance à ce sujet est prévue à l'alinéa 27 de l'article 7.

**M. Bruno Millienne.** Et voilà ! Encore un amendement déjà satisfait !

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Il s'agit de limiter la propagation de l'épidémie de Covid-19 parmi les personnes participant à ces procédures ou qui y sont impliquées, mais aussi des règles relatives à l'exécution et à l'application des peines privatives de liberté, pour assouplir les modalités d'affectation des détenus dans les établissements pénitentiaires.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Véran, ministre.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Monsieur Schellenberger, il n'y a pas d'idiot utile ici. Je vous invite à suivre les consignes du président ; pendant que vous y êtes, faites un effort de transparence.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le président nous a invités à ne pas interpeller les collègues dans l'hémicycle !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous avez fait allusion à plusieurs reprises à cette réunion de 1 500 personnes, en oubliant de préciser qu'il s'agissait d'une réunion religieuse qui a permis une contamination. Si cela avait été le fait de musulmans, on en aurait entendu parler pendant des jours. (*Exclamations sur les bancs du groupe MODEM.*)

Concernant la situation des prisonniers, Mme la rapporteure nous a répondu que le point était traité ailleurs et que le problème était réglé : tant mieux. Que cela nous permette néanmoins de réfléchir à ce qu'est le confinement. Cela a peu été évoqué parmi les choses qui pèsent et qui créent de l'angoisse : le confinement n'est pas une situation naturelle pour les êtres humains. Lorsqu'il est question de prison, on le comprend d'autant mieux que cela nous arrive désormais à tous.

Le moment venu, monsieur le ministre, il faudra s'interroger sur la manière dont nous répondons à la pression psychologique que le confinement exerce sur les populations, qui peut pousser à des actes désordonnés visant à échapper à une situation qui paraît antinaturelle et brutale.

*(L'amendement n° 171 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 87.

**M. Charles de Courson.** Notre groupe est tout à fait favorable à la création de l'état d'urgence sanitaire, mais il nous semble que l'alinéa 11 de l'article 5 est insuffisamment précis. Actuellement, le Gouvernement n'a comme base légale d'intervention que le fameux article L. 3131-1 du code de la santé publique, créé par la loi de 2007 relative à la préparation du système de santé à des menaces sanitaires de grande ampleur. Cet article est issu de la crise du SRAS – syndrome respiratoire aigu sévère – survenue en 2003 ; il précise : « En cas de 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 courus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu [...] » On voit bien, monsieur le ministre, que vous auriez du mal à utiliser cet article. Il nous faut donc une nouvelle base juridique : on nous la propose.

Nous proposons d'ajouter, après « l'état d'urgence sanitaire est déclaré en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité », les termes « son ampleur » et « son caractère non maîtrisé par le système médical ». Il s'agit donc d'être plus précis dans la définition de l'état d'urgence sanitaire.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Nous avons déjà eu ce débat hier en commission des lois. Je comprends votre point de vue, monsieur de Courson, mais je ne le partage pas : la définition actuelle de la catastrophe sanitaire comme situation « mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population » me paraît suffisamment précise. La loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence retient d'ailleurs un degré de précision similaire.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Véran, ministre.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Stanislas Guerini.

**M. Stanislas Guerini.** Je ferai une remarque générale : nous avons tendance à vouloir rédiger ce texte – parfois avec de bonnes intentions – de façon trop précise. Nous avons eu ce débat à maintes reprises en commission des lois. Soyons attentifs sur ce point, car pour gérer la crise, il faudra également gérer sa décélération. Or durant cette décélération, le Gouvernement – et notamment le ministre actuellement présent au banc – seront amenés à prendre des dispositions. Alors même que la crise sera potentiellement maîtrisée – précisément parce qu'elle sera entrée en phase de décélération –, il faudra continuer de prendre des mesures relevant de l'état d'urgence sanitaire. Gardons-nous donc, mes chers collègues, de rédiger le texte de façon trop précise.

Cette remarque vaudra d'ailleurs pour d'autres articles du projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Nous discuterons, au cours de l'examen de cet article, de l'ensemble des mesures – considérables – de restriction des libertés publiques qu'il autorise. Nous ne pouvons pas nous permettre de rédiger un texte vague. Or le projet de loi tel qu'il est proposé est vague, puisqu'il n'évoque que la nature et la gravité de la situation sanitaire.

L'ampleur est une notion tout à fait différente : une épidémie peut être grave dans la mesure où la maladie peut faire des morts, mais rester d'une ampleur tout à fait limitée, qui ne justifierait pas le déclenchement de l'état d'urgence sanitaire. Les deuxième, troisième et quatrième critères proposés par le groupe Libertés et territoires visent à définir cette notion d'ampleur.

Nous n'avons pas inventé cette proposition de toutes pièces : comme cela a été évoqué hier en commission des lois, c'est la Commission nationale consultative des droits de l'homme qui nous conseille de bien encadrer la définition de l'état d'urgence sanitaire. L'amendement n° 57 déposé par notre collègue Delphine Batho vise d'ailleurs lui aussi à introduire la notion d'ampleur à l'article 5. Le groupe Libertés et territoires souhaite également mentionner l'incapacité du système médical à faire face à l'épidémie.

Notre proposition vise à assurer le respect des libertés publiques et à éviter un détournement de la procédure d'état d'urgence sanitaire, en l'encadrant correctement.

*(L'amendement n° 87 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Delphine Batho, pour soutenir l'amendement n° 57.

**Mme Delphine Batho.** Je serai synthétique, car nous avons déjà eu ce débat hier en commission des lois. L'amendement tend à préciser la définition de l'état d'urgence sanitaire, en disposant qu'il peut être déclenché en cas de catastrophe sanitaire représentant un danger par sa nature, par sa gravité, mais aussi par son ampleur. C'est en effet l'ampleur de l'épidémie actuelle qui nous oblige à prendre des dispositions relevant de l'état d'urgence sanitaire.

La rapporteure a indiqué hier qu'elle n'était pas opposée à cet amendement, mais qu'elle souhaitait connaître la position du Gouvernement à son sujet.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je demande le retrait de l'amendement : s'il est vrai que je n'ai pas d'objection majeure, comme je l'ai dit hier dans le cadre des travaux de la commission des lois, je considère que la nature et la gravité d'une catastrophe sanitaire englobent déjà la notion d'ampleur.

*(L'amendement n° 57, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Fadila Khattabi, pour soutenir l'amendement n° 84.

**Mme Fadila Khattabi.** Il s'agit d'un amendement rédigé par Yolaine de Courson.

L'OMS définit la santé comme un état de bien-être physique et mental, et non simplement comme une absence de maladie ou d'infirmité. L'amendement vise donc à ajouter à l'alinéa 11, après le mot « santé », les mots « physique et mentale ».

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Il est défavorable. L'ajout de ces termes ne semble pas nécessaire à ce stade, car la rédaction actuelle permet déjà de prendre en considération la santé mentale si cela s'avérait nécessaire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Véran, ministre.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Je veux faire observer à l'Assemblée qu'il est heureux que la commission et le Gouvernement émettent un avis défavorable à cet amendement. Vous pouvez imaginer, en effet, ce qu'un gouvernement peu démocratique pourrait faire s'il lui était loisible d'instaurer un état d'urgence exceptionnel en invoquant la santé mentale de la population. Le dernier gouvernement ayant agi ainsi était au pouvoir dans un autre pays, qui nous a ensuite envahis. Que chacun mesure la portée de l'amendement qui était proposé.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu, madame la députée ?

**Mme Fadila Khattabi.** À la lumière des explications apportées, je le retire.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Merci !

*(L'amendement n° 84 est retiré.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 ;

Suite de la discussion du projet de loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures cinq.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA