

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

**Commission  
des lois constitutionnelles,  
de la législation  
et de l'administration  
générale de la République**

- Examen des articles du projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions (n° 2902) (Mme Marie Guévenoux, rapporteure) ..... 2

Mercredi  
6 mai 2020  
Séance de 14 heures

Compte rendu n° 59

**SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020**

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
*présidente***



*La réunion débute à 14 heures 15.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

*La Commission examine les articles du projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions (n° 2902) (Mme Marie Guévenoux, rapporteure).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La Commission ayant achevé ce matin la discussion générale sur le projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire nous allons aborder l'examen des articles et des amendements.

#### CHAPITRE PREMIER

#### DISPOSITIONS PROROGANT L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE ET MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS RELATIVES À SON RÉGIME

**Article 1<sup>er</sup>** (art. L. 121-3 du code pénal et art. 16-1 [nouveau] de l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020) : *Prorogation de l'état d'urgence sanitaire*

*La Commission examine les amendements identiques CL79 de Mme Danièle Obono et CL252 de M. Pascal Brindeau.*

**M. Éric Coquerel.** Le 11 mars, Édouard Philippe disait qu'il fallait protéger, tester, isoler. Mais il semblerait qu'il préfère contrôler, pister, réprimer. L'état d'urgence sanitaire nous pose à cet égard de nombreux problèmes. Il ne nous semble pas normal de le proroger automatiquement, avant même le 23 mai, alors que la situation a changé et sans que le moindre bilan en soit tiré. Plus de cent quarante mois de prison ferme ont été prononcés pour violations multiples de l'obligation de confinement depuis le 17 mars. Des ordonnances continuent de s'appliquer, notamment celle qui prolonge automatiquement la détention provisoire, ce qui est proprement scandaleux. C'est pourquoi il ne nous semble pas souhaitable de proroger l'état d'urgence sanitaire ni de voter une loi qui laisse de côté tout l'aspect social de la crise. D'où notre amendement de suppression CL79.

**M. Pascal Brindeau.** L'amendement CL252 vise à questionner le principe de la prorogation de l'état d'urgence sanitaire, pour vérifier que les mesures de limitation des libertés publiques ne puissent être prises dans le cadre du droit commun. Certaines mesures sont prolongées, voire renforcées, alors qu'elles ne semblent pas justifiées au regard de leur efficacité.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je ne peux qu'être défavorable à ces amendements de suppression, car je pense au contraire qu'il est nécessaire de proroger l'état d'urgence sanitaire. La situation reste très préoccupante : il suffit de lire l'avis du conseil scientifique du 28 avril pour s'en convaincre. L'efficacité des mesures de confinement sur la dynamique de l'épidémie a été démontrée – 62 000 vies auraient été épargnées le premier mois –, tout comme la nécessité d'une sortie progressive et contrôlée du confinement. À l'unanimité, le conseil a considéré que l'ensemble des dispositifs de lutte contre l'épidémie de Covid-19, incluant ceux prévus par la loi sur l'état d'urgence sanitaire, restaient nécessaires dans la situation sanitaire actuelle. Le régime de l'état d'urgence sanitaire est encadré juridiquement et il délimite précisément les pouvoirs du Premier ministre. En outre, cette prorogation est limitée dans le temps, jusqu'au 10 juillet.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle examine l'amendement CL190 de M. Stéphane Peu.*

**M. Stéphane Peu.** Nous proposons de supprimer les alinéas 1 à 6. La durée de l'état d'urgence n'est pas définie dans l'alinéa 1<sup>er</sup>. L'histoire nous a appris à nous méfier : l'état d'urgence engagé en 2015 sur le fondement de la loi de 1955 a été prorogé à de nombreuses reprises, sans que cela soit justifié. Des délais de deux mois nous paraissent dangereux, et plus dangereuse encore l'absence de date butoir. Quant aux alinéas 2 à 6, nous ne sommes pas d'accord avec les amendements du Sénat visant à exonérer de responsabilité pénale les acteurs de la lutte contre la crise, qu'ils soient membres du Gouvernement, chefs d'entreprise ou maires.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** J'ai déjà répondu sur les aspects liés à la prorogation.

S'agissant de la responsabilité pénale, la rédaction du Sénat n'est pas totalement satisfaisante, même si nous en partageons l'intention : les décideurs publics et privés attendent de nous que nous les accompagnions dans la mise en œuvre du déconfinement. Mais nous devons le faire avec prudence. C'est la raison pour laquelle les deux groupes de la majorité ont proposé une rédaction commune qui me semble plus satisfaisante et qui permettra au juge de prendre en considération les circonstances actuelles, sans pour autant exonérer les personnes concernées de leurs responsabilités.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette l'amendement CL178 de M. Marc Le Fur.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL250 de M. Pascal Brindeau et CL179 de M. Marc Le Fur, les amendements identiques CL118 de M. Raphaël Schellenberger, CL120 de M. Éric Ciotti et CL174 de M. Marc Le Fur, ainsi que les amendements CL153 de M. Éric Diard et CL374 de M. Arnaud Viala.*

**M. Pascal Brindeau.** L'état d'urgence est déconnecté de la procédure de déconfinement et du retour à une vie économique et sociale plus normale : c'est un état de restriction des libertés publiques et des droits du Parlement. Le délai de prorogation doit être limité à vingt-huit jours, ce que propose l'amendement CL250.

**M. Arnaud Viala.** L'amendement CL179 est défendu.

**M. Raphaël Schellenberger.** L'amendement CL118 vise à fixer au 23 juin la fin de la prorogation de l'état d'urgence sanitaire. Les restrictions sont si fortes qu'il faut pouvoir discuter chaque mois de la prorogation, conformément à la logique retenue dans le cadre de l'état d'urgence contre le terrorisme : apprendre à vivre avec la menace pour sortir progressivement de l'état d'exception et retrouver progressivement l'état de droit traditionnel. Nous devons, de la même manière, nous donner les moyens de sortir de l'état d'urgence sanitaire.

**M. Éric Ciotti.** L'amendement CL120 vise à limiter la prorogation de l'état d'urgence sanitaire au 23 juin. Cela semble suffisant, d'autant que le Parlement retrouve progressivement ses moyens de fonctionner. Il me semble anormal de rester dans une

situation où nos libertés sont érodées et où l'exécutif s'arroge des prérogatives exorbitantes du droit commun, que rien ne justifie. Dans un article du journal *Le Monde*, l'ancien président de Médecins sans frontières, Rony Brauman, rappelait que la gestion d'une épidémie dépendait d'un outil immatériel essentiel, la confiance, et qu'en l'absence de confiance, l'autorité s'exerçait par la dureté. Or j'ai le sentiment que le pouvoir veut pallier ses erreurs et son manque d'anticipation par une dureté d'autant plus forte qu'il a failli. Je refuse de lui donner un blanc-seing.

**M. Arnaud Viala.** L'amendement CL174 est défendu.

**M. Éric Diard.** L'amendement CL153 propose de fixer la fin de l'état d'urgence sanitaire au 1<sup>er</sup> juillet, autrement dit à la fin de la session ordinaire. Ce sera une garantie pour le Parlement d'exercer pleinement ses pouvoirs de contrôle. Il sera assuré de se réunir au moins une fois pour dresser un bilan de quatre mois de crise au lieu d'attendre le 10 juillet et une éventuelle convocation en session extraordinaire.

**M. Arnaud Viala.** J'ai par avance défendu mon amendement CL374 lors de la discussion générale. Limiter la prorogation à un mois permettrait tout à la fois d'apprécier l'évolution de la situation sanitaire et de garantir au Parlement son rôle de contrôle des décisions de l'exécutif.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Devant vos propositions multiples, je pourrais dire, comme Philippe Bas : « *Cent fleurs se sont épanouies* ». Avec la date du 10 juillet, le Sénat a trouvé un équilibre entre l'avis du conseil scientifique et les contraintes et les restrictions induites par le confinement et le déconfinement. C'est un bon compromis. Avis défavorable sur tous ces amendements.

**M. Éric Coquerel.** Le Premier ministre a indiqué lui-même que la première phase de déconfinement irait jusqu'au 4 juin, date à laquelle les mesures pourraient être revues. Tout concourt donc à choisir le mois de juin.

**M. Raphaël Schellenberger.** Madame la rapporteure, pourquoi parler de compromis ? Il faut distinguer confinement, déconfinement et état d'urgence. Notre débat porte sur les moyens d'exception, qui ne sauraient être confiés à un Gouvernement pendant une trop longue période. Il n'y a pas de compromis possible ; ne tombons pas dans des discussions de marchands de tapis et retenons le principe d'une durée de deux mois pour l'état d'urgence et d'un renouvellement possible de mois en mois.

**M. Pascal Brindeau.** Les conditions de reprise des activités économiques et sociales, selon des règles qui peuvent être adaptées par les préfets en liaison avec les maires, sont une chose, l'état d'urgence en est une autre. On ne saurait laisser trop longtemps à l'exécutif la liberté de prendre des décisions sans avoir à en rendre compte a priori devant le Parlement : d'autres démocraties ont choisi de faire face à cette crise sanitaire sans recourir à ces pouvoirs exorbitants.

**M. Sacha Houlié.** Aucune date n'est vraiment satisfaisante mais je vous propose de nous aligner sur la cote, que certains jugent mal taillée, retenue par le Sénat après de longues discussions. Elle nous permettra de trouver un compromis conforme à l'union nationale que nous appelons tous de nos vœux.

**M. Philippe Gosselin.** Un renouvellement de mois en mois correspond au précédent de la prorogation de l'état d'urgence dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Il permettrait de donner du temps sans trop prolonger la durée de cet état d'exception qui autorise la suspension de nombreuses libertés fondamentales et la mise à l'écart de pans entiers de notre droit.

En outre, cette solution met au centre du dispositif le Parlement et son rôle de contrôle de l'action du Gouvernement, conformément à l'article 24 de la Constitution. Autre avantage, le débat interviendrait avant la fin de la session ordinaire, ce qui nous éviterait de dépendre, une fois de plus, d'une décision de l'exécutif de convoquer ou non le Parlement en session extraordinaire.

**M. Florent Boudié.** Rappelons que l'exécutif ne s'est pas arrogé des pouvoirs exceptionnels : c'est nous qui les lui avons confiés compte tenu du caractère exceptionnel de la crise. Le choix d'une date ne saurait réduire l'incertitude face à l'évolution de la situation sanitaire. Au reste, le fait que vous proposiez chacun des dates différentes montre qu'aucune n'est totalement satisfaisante. Le Gouvernement a retenu le 23 juillet en se fondant sur la date d'entrée en vigueur de l'état d'urgence sanitaire, le 23 mars. Le Sénat considère pour sa part que le délai de deux mois devrait courir à partir de la date du déconfinement ; c'est une bonne idée, et c'est la solution que nous reprenons dans un esprit de dialogue : il est parfois difficile d'assumer, parce que nous sommes majoritaires, la responsabilité du pays dans des circonstances aussi difficiles.

**M. Aurélien Pradié.** Comme l'ont rappelé Stéphane Peu et Éric Ciotti, en période de crise, l'essentiel, c'est la confiance. Sans elle, aucun gouvernement ne peut, fût-il doté de pouvoirs exceptionnels, mener à bien une politique d'urgence sanitaire. Or cette confiance des citoyens dans l'exécutif n'est plus là. Celui-ci doit donc passer, pour la maintenir, par le Parlement, auquel l'organisation de notre République donne un rôle d'intermédiaire. Il s'agit, non pas de retenir une date confortable pour le Gouvernement, mais de retenir les délais les plus courts possibles pour que le mode de fonctionnement habituel du Parlement ne soit plus court-circuité.

Historiquement, à chaque fois qu'un exécutif a dû faire face à une crise majeure, il a d'abord disposé d'une période de deux mois pour prendre des mesures exceptionnelles soumises ensuite à un renouvellement de mois en mois. Faire courir le délai à partir de la date de déconfinement est une erreur puisque les pouvoirs exorbitants ont été donnés bien avant. Le Sénat ne détient pas la vérité : vous ne reprenez de lui que les solutions qui vous arrangent – vous serez bien moins enclins à le suivre s'agissant de la responsabilité des élus, semble-t-il.

**M. Guillaume Vuilletet.** Personne ne peut s'arroger le monopole de la confiance, ni le pouvoir de décider dans quelles conditions et par quel intermédiaire elle doit s'établir. La confiance, c'est aussi le consensus. Force est de constater qu'un tel consensus ne règne pas au sein du groupe Les Républicains. Il n'est qu'à voir la différence d'argumentation entre M. Ciotti et M. Gosselin. Pour notre part, le consensus, nous sommes en train de le bâtir avec le Sénat.

**Mme Cécile Untermaier.** Le groupe Socialistes et apparentés soutiendra les amendements demandant une prorogation mois par mois. Cela paraît d'autant plus justifié que le projet de loi ne prévoit aucun dispositif satisfaisant de contrôle par le Parlement. La date du 10 juillet apporte de la confusion en liant état d'urgence et déconfinement, alors que cela n'a

rien à voir : c'est bien au vu de données objectives de santé publique que l'état d'urgence sanitaire a été décidé.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques CL325 de Mme Laurence Vichnievsky et CL373 de M. Florent Boudié, les amendements CL254 de M. Pascal Brindeau, CL214 de M. Patrick Hetzel, CL 251 de M. Jean-Christophe Lagarde, CL71 de Mme Emmanuelle Ménard, CL275 et CL303 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Laurence Vichnievsky.** Le groupe MODEM est fier d'avoir déposé cet amendement CL325 qui a pu servir de base à un travail collectif au sein de la majorité.

Nous ne sommes pas favorables à la solution du Sénat de mettre en place un régime spécifique à la crise du Covid-19 afin de répondre aux préoccupations légitimes des décideurs, publics ou privés. Pour éviter que ces derniers se sentent en permanence menacés par d'éventuelles poursuites, nous avons proposé de préciser, par une disposition générale que l'appréciation d'une supposée faute des élus, ou des responsables publics ou privés, doit être effectuée *in concreto*, en prenant en considération les circonstances particulières de la situation, notamment l'état des connaissances scientifiques sur la catastrophe sanitaire au moment des faits. Cette précision s'ajoutera à la nécessité de prendre en compte les moyens techniques et juridiques dont ils disposaient au moment des faits, conformément au troisième alinéa de l'article 121-3 du code pénal. C'est une réponse équilibrée qui ne saurait être interprétée par l'opinion publique comme une possibilité qui leur serait offerte de se dérober à leurs responsabilités.

**M. Bruno Questel.** Mme Vichnievsky a parfaitement fixé le cadre juridique de notre démarche : nous ne voulons pas légiférer par rapport à des circonstances spécifiques mais inscrire dans notre droit pénal commun des dispositions susceptibles de répondre à d'autres aléas. Par ailleurs la rédaction retenue ne doit pas pouvoir être soupçonnée de servir d'autres fins que l'intérêt général : l'amendement CL373 ne s'apparente en rien à une auto-amnistie pour les élus.

**M. Pascal Brindeau.** L'amendement CL254 repose sur une démarche différente puisqu'il précise que les personnes en charge de la mise en œuvre des mesures d'état d'urgence sanitaire et de déconfinement décidées par l'État dans le cadre de la crise du coronavirus ne pourraient voir leur responsabilité pénale engagée à moins que les faits aient été commis intentionnellement, par imprudence ou par négligence.

Nous avons retenu le 11 mai comme date d'entrée en vigueur, car il est hors de question d'exonérer de leurs responsabilités politiques, civiles ou pénales les personnes qui auraient failli à leurs missions jusqu'au début du déconfinement. Nous avons tous en tête des exemples précis de dysfonctionnements, à commencer par les masques que nous portons aujourd'hui.

**M. Raphaël Schellenberger.** L'amendement CL214 tend à préciser que lorsqu'un élu local, notamment un maire, agit en qualité de représentant de l'État, il ne peut être tenu pour responsable des décisions qu'il se contente d'exécuter. Les amendements de la majorité reviennent à minimiser les responsabilités de l'ensemble du Gouvernement dans la gestion de la crise. C'est proprement scandaleux alors que nous venons d'apprendre que dès le mois de

décembre, le plus haut personnage de l'État a été informé de la dangerosité du coronavirus. C'est tout simplement inacceptable !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous remercie de bien vouloir garder un ton égal.

**M. Pascal Brindeau.** L'amendement CL251 vise à éviter toute amnistie pour les hauts responsables puisqu'il exclut les personnes relevant de la Cour de justice de la République du dispositif retenu par le Sénat.

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'amendement CL71 précise que l'imprudence ou la négligence s'apprécie, conformément à la jurisprudence, *in concreto*, en tenant compte de la situation.

Les maires sont placés en première ligne pour assurer la protection sanitaire de leurs administrés et certains s'inquiètent de voir leur responsabilité engagée de manière abusive. Le couple maire-préfet est sans cesse mis en avant et le rôle exceptionnel des maires et des élus locaux salué à longueur de déclarations dans les médias, mais, dans les faits, on ne cesse de leur mettre des bâtons dans les roues. Le maire de Béziers a ainsi proposé aux personnels des crèches et des écoles de passer des tests de dépistage avant le 11 mai, s'ils le voulaient, mais cela lui a été refusé ce matin par le préfet et l'agence régionale de santé sous prétexte qu'ils ne faisaient pas partie du public prioritaire. On croit rêver ! Nous sommes à nouveau confrontés à une contradiction profonde qui montre que nous ne sommes pas près de voir la confiance rétablie entre la population et les représentants de l'État.

Quant aux amendements CL275 et CL303 que Mme Lorho m'a demandé de défendre, ils entendent encadrer les conditions dans lesquelles la responsabilité des élus peut être mise en cause.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Les amendements identiques CL325 et CL373, fruit d'un travail commun mené dans l'urgence, répondent aux attentes exprimées par les décideurs publics et privés. Le but est de faire en sorte que les conditions exceptionnelles dans lesquelles les décisions se prennent soient bien prises en compte par le juge pour apprécier la responsabilité des personnes concernées. Il ne s'agit ni d'atténuer leur responsabilité ni de les en exonérer, ce que nos concitoyens ne comprendraient pas, mais bien, dans le respect de l'état de droit, de préciser les circonstances que le juge peut être amené à prendre en considération pour apprécier *in concreto* la responsabilité des décideurs publics et privés.

Les autres amendements posent les mêmes problèmes que la rédaction du Sénat. Pour commencer, ils risquent de créer une rupture d'égalité en limitant la portée du dispositif aux actes pris pendant l'état d'urgence sanitaire. Ainsi, le maire d'une commune d'Alsace qui aurait pris des dispositions avant la déclaration de l'état d'urgence ne serait pas concerné, alors que le maire d'une commune de Bretagne pourrait l'être. Ensuite, ils modifient l'architecture de la responsabilité pénale en l'attachant, non plus aux effets des actes commis, mais au niveau de la décision et à la personne qui l'a prise. Enfin, le motif de la faute caractérisée est supprimé. Or cela me semble dangereux car, si l'auteur ne pouvait ignorer qu'il exposait autrui à un risque d'une particulière gravité, il est normal de pouvoir engager sa responsabilité. C'est pourquoi je demande le retrait des amendements CL254, CL214, CL251, CL71, CL275 et CL303.

**M. Didier Paris.** Bien entendu, je soutiens les amendements CL325 et CL373 : il ne fait aucun doute que la disposition adoptée par le Sénat pourrait aboutir à une amnistie, ce qu'aucun d'entre nous ne souhaite. Par ailleurs, ces amendements respectent le principe d'égalité, qui s'applique à tous : élus ou non, forts ou faibles... Enfin, ils s'inscrivent clairement dans la logique de la loi dite Fauchon qui dispose, par souci de réalisme, qu'il convient, avant d'apprécier la responsabilité de quiconque, de tenir compte de ses compétences et des moyens dont il dispose. Il me semble donc que ces amendements devraient faire consensus au sein de notre commission.

Toutefois, il me semble que leur rédaction pourrait être améliorée d'ici à la séance publique : elle laisse en effet entendre que tout le monde serait correctement informé de l'état des connaissances scientifiques en France, ce qui ne me paraît pas exact. Dès lors qu'en droit pénal, la responsabilité est individuelle, il faut apprécier le niveau de compétence de chacune des personnes dont la responsabilité pourrait être mise en jeu. Il me paraît ainsi préférable de faire référence à la connaissance de la situation sanitaire ou scientifique que l'auteur pouvait raisonnablement avoir au moment des faits.

**M. Aurélien Pradié.** Il y a encore cinquante ans, l'honneur de la politique résidait dans le fait que ceux qui s'y engageaient assumaient leurs responsabilités. Il y a trente ans, les choses ont un peu changé : on pouvait être responsable, mais pas coupable. Aujourd'hui, il faudrait qu'un acteur politique ne soit ni responsable ni coupable... Je le dis comme je le pense : ce débat n'a pas lieu d'être. Il n'y a pas d'engagement politique sans responsabilité. Et celle-ci est totale ou elle est nulle : il n'y a pas lieu d'invoquer des contextes qui permettraient de l'atténuer. Sinon, on ne fait pas de politique.

À cet égard, toutes les rédactions qui nous sont proposées sont absurdes, d'abord parce qu'elles tuent ce qui fait l'essence même de la politique, ensuite parce qu'elles conditionnent la responsabilité aux connaissances scientifiques. Or, il se trouve qu'actuellement, seuls les membres de l'exécutif détiennent les bonnes informations scientifiques : les maires n'ont pas accès au conseil scientifique Covid-19, contrairement au Président de la République et à ses ministres.

Enfin, l'ensemble de ces amendements aurait pour conséquence une amnistie générale. De fait, ils permettraient d'exonérer de ses responsabilités un ministre, le Président de la République ou un maire. Or, je suis navré de vous le dire, faire de la politique, c'est avoir le sens des responsabilités et non celui de la déresponsabilisation, quelle que soit la mission que l'on remplit au nom et au service de nos concitoyens.

**M. Arnaud Viala.** Ce débat est né de deux constats. Tout d'abord, la situation est suffisamment exceptionnelle pour n'avoir pas été déjà vécue par ceux qui exercent des responsabilités dans le champ public ou privé. Ensuite, les décisions prises par le Gouvernement doivent être mises en œuvre par des décideurs locaux, publics et privés, dans des champs de compétence qui ne sont pas traditionnellement les leurs, mais qui sont disposés à le faire parce qu'ils en comprennent les enjeux pour le pays.

Certes, dès lors que l'on sollicite les suffrages de ses concitoyens, c'est vouloir assumer des responsabilités. Mais il est de notre devoir de garantir à tous les décideurs que les circonstances dans lesquelles ils ont été amenés à intervenir dans des champs ne relevant pas de leurs compétences seront prises en compte au cas où ils seraient mis en cause. Il me semble que les amendements proposés offrent cette garantie.

**M. Philippe Gosselin.** Si nous avons ce débat, intéressant du reste, c'est parce qu'un certain nombre de maires ont le sentiment désagréable que l'État risque de se défausser de ses responsabilités sur eux et cherche à leur repasser « la patate chaude ». Que nous cherchions une formule qui, non pas atténuée, mais place la responsabilité au bon endroit me paraît donc opportun.

Toutefois, je m'interroge sur la rédaction des amendements de la majorité. Comment définir l'état des connaissances scientifiques ? Les scientifiques eux-mêmes sont en désaccord sur nombre de points, si bien qu'il est difficile d'établir un consensus. En outre, nous ne sommes pas tous égaux face à ces connaissances – moi-même, je ne suis pas certain de détenir toutes les clés. Enfin, je ne vois pas comment les ministres et, plus largement, ceux qui relèvent de la Cour de justice de la République pourraient bénéficier du dispositif proposé par nos collègues de la majorité.

**M. Florent Boudié.** La loi du 10 juillet 2000 est l'aboutissement de deux années de travail et de plusieurs lectures, au Sénat et à l'Assemblée. Il faut donc être humble, attentif et exigeant lorsqu'on envisage de toucher à la responsabilité pénale.

S'il est un amendement qui pose véritablement la question de l'amnistie, ce n'est pas le nôtre, mais bien celui adopté par le Sénat, qui va jusqu'à définir différentes catégories d'individus, certains étant plus responsables que d'autres. Du reste, le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> adopté par le Sénat commence par les mots : « *Nul ne peut voir sa responsabilité pénale engagée...* ».

C'est pourquoi nous avons souhaité modifier cette disposition, en tenant compte des inquiétudes, profondes, exprimées dans nos territoires, notamment par les maires. La loi dite Fauchon règle pratiquement tous les problèmes, mais quelques cas subsistent dans lesquels la responsabilité des élus locaux est mise en cause, notamment sous l'aspect de la faute caractérisée. C'est cet aspect que nous souhaitons clarifier, en précisant que celle-ci doit s'apprécier en fonction des circonstances, notamment en cas de catastrophe sanitaire. À aucun moment, il n'est question d'amnistie ! Notre intention est, au contraire, de corriger le dispositif adopté par le Sénat pour dissiper le sentiment qu'il a pu faire naître à ce sujet.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Après avoir entendu mes excellents collègues Pradié et Schellenberger, je me dis que j'ai dû très mal m'exprimer. Je vais donc devoir citer le texte de notre amendement CL325 :

« II.- *Après le quatrième alinéa de l'article L.121-3 du code pénal,* » – c'est-à-dire le dispositif de la loi Fauchon, qui s'applique en cas de délit non intentionnel – « *il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

« *Pour l'application des troisième et quatrième alinéas,* » – et cela vise les décideurs publics et privés qui, directement ou indirectement, ont provoqué la situation dommageable – « *il est tenu compte, en cas de catastrophe sanitaire, de l'état des connaissances scientifiques au moment des faits.* »

J'ai la faiblesse de croire que le juge en aurait tenu compte d'office. Mais peut-être est-il judicieux d'apporter cette précision, en raison des inquiétudes exprimées non seulement par les élus mais aussi par les employeurs. Quoi qu'il en soit, il ne s'agit pas de modifier le dispositif de la loi de juillet 2000 : il serait irresponsable, imprudent et présomptueux de toucher à l'équilibre auquel elle est parvenue entre la protection des décideurs et le fait que

chacun doit être responsable de ses actes. Nous ne créons donc pas un régime spécifique, ce qu'ont souhaité faire nos collègues sénateurs – du reste, contrairement à ce que certains d'entre vous ont indiqué, je ne crois pas qu'ils aient déresponsabilisé les décideurs : ils ont maintenu la loi Fauchon, en l'habillant élégamment, à la mode Covid-19. Notre approche me paraît plus adaptée.

Enfin, j'ai été très sensible à ce que plusieurs d'entre vous ont dit à propos de la formule : « *l'état des connaissances scientifiques* ». À titre personnel, j'aurais préféré que l'on fasse référence à l'état des connaissances de l'intéressé : je pensais aux maires des communes rurales de mon département du Puy-de-Dôme. Certains sont très savants en la matière, d'autres moins, Mais sans doute pouvons-nous encore discuter de ce point.

**M. Paul Molac.** La mention des connaissances scientifiques me fait sourire, et pour cause : fin janvier, le professeur Salomon déclarait que le port du masque était important avant d'affirmer, quinze jours plus tard, qu'il ne l'était plus ; le professeur Mattei, quant à lui, a reconnu que si le port du masque n'avait pas été recommandé, c'est parce que les masques n'étaient pas en nombre suffisant ; les enfants retourneront à l'école dès le 11 mai, alors que le conseil scientifique juge préférable que la rentrée n'intervienne qu'au mois de septembre ; et je ne parle pas de l'hydroxychloroquine... Qui croire ? Je souhaite bien du courage au juge !

En tout état de cause, on ne peut pas exonérer les politiques de leurs responsabilités. Lorsqu'un maire est chargé d'appliquer un certain nombre de règles, il se trouve, de fait, en position d'exécuter la volonté du Gouvernement. Dans ce cas, il me semble que c'est ce dernier, et non le maire, qui est responsable pénalement.

**M. Erwan Balanant.** Nous sommes tous d'accord avec Aurélien Pradié : lorsqu'on est élu, on prend des responsabilités, et on les assume. Il serait donc extrêmement dangereux pour l'équilibre de notre société de laisser accroire qu'un maire, un chef d'entreprise ou un président d'association pourrait en être exonéré.

Nous estimons, pour notre part, que le texte du Sénat est mal rédigé car il touche à l'équilibre établi par la loi adoptée en 2000, que tout le monde juge satisfaisant. C'est pourquoi nous avons déposé l'amendement CL325. Celui-ci n'est pas absurde, monsieur Pradié. Il est bien écrit, même si sa rédaction pourrait être améliorée en prenant en compte les réflexions de M. Paris. Ce dispositif n'exonère personne de ses responsabilités, tout en protégeant les élus dans le type de crise que nous connaissons actuellement et qui pourrait survenir à nouveau à l'avenir.

**M. Éric Coquerel.** À cette heure, dix-neuf de nos quarante et un amendements ont été déclarés irrecevables, de sorte que nous ne pourrions pas débattre de la suspension des loyers du CROUS...

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Ce n'est pas le sujet. Je vous ai donné la parole pour que vous vous exprimiez sur les amendements en discussion.

**M. Éric Coquerel.** J'ai le droit d'utiliser mon temps de parole comme je l'entends.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Pas pour évoquer la recevabilité des amendements.

**M. Éric Coquerel.** Nous ne pourrions pas non plus évoquer un sujet qui me paraît pourtant important, à savoir la gratuité des masques...

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Vous n'êtes pas familier de notre commission...

**M. Éric Coquerel.** Mais je le suis d'autres commissions, où ma parole est libre.

Sur le vote des amendements en discussion, nous nous abstiendrons, car nous souhaitons les examiner plus attentivement d'ici à la séance publique. Cependant, ils me semblent soit marquer une défiance vis-à-vis des juges, dont le métier est précisément de statuer en fonction des circonstances, soit relever d'une opération de communication qui traduirait une crainte de l'opinion. Quoi qu'il en soit, la Cour de justice de la République est compétente pour juger les membres du Gouvernement. Ceux qui ont pris certaines décisions relatives à l'épidémie alors qu'ils détenaient peut-être des informations qui auraient dû les conduire à appliquer le principe de précaution le plus élémentaire doivent pouvoir être poursuivis si c'est nécessaire. Nous examinerons donc ces amendements attentivement, mais il ne me semble pas nécessaire de modifier la loi actuelle.

**M. Éric Diard.** Le diable se cache dans les détails. Autant j'apprécie le texte du Sénat, autant je suis en désaccord avec celui-ci sur ce point précis. D'une part, tout le monde souhaite protéger les élus locaux et le personnel qui travaille avec eux ; d'autre part, tout le monde s'accorde à considérer que la loi Fauchon les protège suffisamment et que la jurisprudence, constante en cette matière, est satisfaisante. Dès lors, je ne comprends pas pourquoi nous nous entêtons à modifier la loi, donnant ainsi le sentiment de vouloir amnistier certaines personnes.

Par ailleurs, je partage l'avis de MM. Molac et Gosselin : il suffit de regarder les débats scientifiques à la télévision pour constater que les divergences qui s'y expriment sont aussi grandes, voire davantage, que dans le débat politique...

En résumé, ma position est la suivante : la loi Fauchon, rien que la loi Fauchon !

**M. Stéphane Mazars.** Ce texte a vocation à s'appliquer à tous ceux qui sont amenés à engager leur responsabilité pénale dans les décisions qu'ils prennent, c'est-à-dire non seulement les élus, mais aussi les chefs d'entreprise ou les responsables d'association, mais pour des faits involontaires. Dans cette période si inquiétante pour eux, il est utile de rappeler au juge qu'il devra, le cas échéant, apprécier leur responsabilité en fonction des connaissances qui étaient les leurs au moment des faits. Or c'est toujours un traumatisme.

J'ai une pensée pour ceux qui, depuis le début de la crise sanitaire, prennent quotidiennement des décisions dans un climat incertain, dont témoignent les désaccords de la communauté scientifique elle-même, censée éclairer la prise de décision politique. Et pourtant, les décisions sont prises. Il est donc normal que le Parlement fasse en sorte que la pratique de ceux qui assurent la marche de notre pays, qu'ils exercent des responsabilités publiques ou privées, soit un peu plus confortable. Bien entendu, il ne s'agit pas d'une amnistie, ni d'un blanc-seing donné aux décideurs. J'ajoute que, si une victime subit un préjudice, elle pourra toujours obtenir réparation au civil, quand bien même la responsabilité pénale du décideur ne serait pas engagée.

**M. Antoine Savignat.** L'article qui nous a été transmis est bien construit : il s'inscrit dans la logique du régime de la responsabilité pénale qui prévaut en France. En effet, on serait exonéré de responsabilité pénale pour tout ce qui est fait de manière involontaire pendant cette période ; en revanche, on verrait sa responsabilité engagée pour tout ce qui est fait intentionnellement ou en violation de la loi. C'est parfaitement logique !

Par ailleurs, Laurence Vichnievsky a raison : ce qui importe, c'est, non pas les connaissances scientifiques des tiers, mais celles de l'auteur. Si je crois mettre du cyanure dans votre assiette alors que ce n'est que du sucre en poudre, peu importe : l'intention est là, le délit est commis. Et force est de constater qu'il n'existe pas une autorité scientifique suprême à laquelle le juge pourrait se référer. Qui du conseil scientifique Covid-19 ou du professeur Raoult a raison ? Seule l'histoire nous le dira...

Faire référence à l'état des connaissances scientifiques risque donc, faute de disposer d'un mètre étalon, de créer davantage de confusion et d'incertitude juridique.

**M. Éric Ciotti.** Une remarque de forme avant d'aborder la question juridique : ce débat, qui nous occupe longuement, doit paraître irréal à nombre de nos compatriotes ; personnellement, je le trouve même profondément choquant. Alors qu'il y a eu plus de 25 000 morts dans notre pays, que 25 000 personnes sont encore hospitalisées et que notre économie, à l'arrêt, connaît la pire dépression depuis la Seconde Guerre mondiale, on se préoccupe d'exonérer de leurs éventuelles responsabilités les uns ou les autres – pour l'essentiel, d'ailleurs, les membres de l'exécutif, car tel est l'objet des deux amendements de la majorité. (*Exclamations.*) Nous avons mieux à faire : il faut apporter des réponses concrètes à nos concitoyens.

Pourquoi en sommes-nous là ? Parce que le Gouvernement a fait preuve d'imprécision et a laissé le soin aux maires de prendre des décisions. À cet égard, le débat qui s'est engagé au Sénat est légitime : les maires se sont vus confier des responsabilités, notamment s'agissant de la réouverture des écoles, qui ne relèvent pas de leur décision.

Inscrire à l'article 1<sup>er</sup> qu'il faut tenir compte de « l'état des connaissances scientifiques » revient à exonérer très largement tous ceux dont la responsabilité pourrait être mise en cause. Le journal *Libération* a publié, la semaine dernière, un article très fouillé sur la réalité des commandes de masques, faisant état notamment, en 2018 et 2019, de notes très précises adressées au ministère de la santé, qui alertaient sur l'état dérisoire du stock, tombé à 100 millions d'unités après être monté jusqu'à près de 2 milliards sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Sur ce point très précis, se fondera-t-on sur l'état des connaissances scientifiques en 2020, ou bien en 2018 ? Quoi qu'il en soit, je le répète, ce débat ne me paraît pas avoir sa place dans la période tragique que vit notre pays.

**Mme Cécile Untermaier.** Il est clair que la disposition introduite par le Sénat a vécu : la modification de l'architecture des dispositions pénales est difficilement admissible. La loi Fauchon, dont nous avons tous vanté les mérites, pose clairement une obligation de moyens, non de résultats ; une jurisprudence constante confirme cette orientation. Or, dans l'obligation de moyens, il est bien évidemment tenu compte du contexte dans lequel la décision a été prise. L'arsenal offert par le code pénal suffit donc à trancher la question en ce qui concerne la catastrophe sanitaire. Par conséquent, la précision que la majorité entend apporter est inutile. Laurence Vichnievsky, que je soupçonne de partager au moins en partie mon avis, l'a d'ailleurs reconnu : le juge tient compte du contexte. J'ai vraiment du mal à imaginer qu'un juge pourrait ne pas examiner *in concreto* une question qui lui serait soumise.

Du reste, les interprétations auxquelles cette précision donnerait lieu, dont M. Ciotti – entre autres – s’est fait l’écho, seraient tout à fait recevables : le fait d’inscrire dans le texte une référence à l’état des connaissances scientifiques permettrait d’absoudre bien des autorités.

Par ailleurs, nos discussions démontrent à quel point il est problématique d’introduire, et qui plus est de manière pérenne, une telle disposition dans le code pénal à l’occasion de l’état d’urgence sanitaire. Au demeurant, les juges ont déjà eu à trancher des litiges s’inscrivant dans des situations de catastrophe : ils n’ont pas eu besoin de la précision que vous voulez introduire pour apprécier les connaissances scientifiques au moment des faits. En outre, la décision consistant à amorcer le déconfinement le 11 mai – que j’approuve, d’ailleurs – est d’ordre politique : elle ne repose pas sur un avis scientifique.

Je considère, en définitive, que ces amendements sont de circonstance, car le vide juridique n’est pas avéré. Selon moi, on en fait plus que les élus, l’ensemble des décideurs publics et les chefs d’entreprise n’en attendent ; ils se sont tous mis au travail, sans se demander s’ils couraient un risque sur le plan pénal. Ce dont les élus ont besoin, en revanche, c’est d’être accompagnés, car ils ont peur de mal faire. Nous devons faire acte de pédagogie et les rassurer en leur expliquant que le droit existant les protège déjà, car il s’applique aussi aux décisions prises dans le cadre de l’état d’urgence sanitaire.

**M. Guillaume Vuilletet.** J’ai une pensée pour Raphaël Schellenberger, mon homologue du groupe LR, car je me suis parfois trouvé dans la même situation que lui : il peut être compliqué de trouver de la cohérence là où il n’y en a pas. En l’espèce, les différences au sein du groupe LR sont telles qu’il s’agit de véritables béances, de fractures considérables. Il y a la ligne Viala-Gosselin, dont je me sens évidemment le plus proche – en dépit des nombreux désaccords que j’ai avec eux – et la ligne Pradié, sans parler de Valérie Boyer, qui, par *tweets*, cautionne des propos quasiment complotistes, selon lesquels on se livrerait à des manœuvres visant à exonérer les uns et les autres de leurs responsabilités, ce qui confine au délire.

Disons-le clairement : les chefs d’entreprise et les élus locaux veulent tout simplement que les choses soient précisées, et la jurisprudence consolidée par son inscription dans la loi. Le président Philippe Bas voulait certainement prendre en compte cette préoccupation. La rédaction que propose la majorité vise tout simplement à faire en sorte que personne ne soit exonéré mais que chacun soit concerné. Certes, il y aura des discussions pour savoir quelles étaient les certitudes scientifiques au moment où la décision a été prise, car, par définition, il est difficile de le déterminer, mais ce n’est pas autant qu’il ne faut pas en tenir compte dans le jugement.

**M. Sacha Houlié.** Ce débat vient du fait que, dans une situation de crise, même si chacun doit prendre ses responsabilités – y compris au niveau local ; tout le monde, d’ailleurs, en appelle à plus de décentralisation –, chacun veut aussi sa part de couverture, d’assurance, de protection. Le président de la commission des Lois du Sénat a voulu répondre à cette demande : d’où la rédaction proposée pour l’article 1<sup>er</sup>.

Mais ce débat est compliqué car, même si le groupe majoritaire au Sénat et le principal groupe d’opposition à l’Assemblée nationale appartiennent au même parti, il y a trois positions différentes en leur sein.

**M. Raphaël Schellenberger.** Pourriez-vous me rappeler dans quel sens a voté votre groupe au Sénat ?

**M. Sacha Houlié.** La première consiste à approuver la rédaction du Sénat, la deuxième à préférer qu'aucune nouvelle disposition ne figure dans la loi et la troisième à soutenir l'amendement que nous proposons. Cela montre à quel point la question est complexe.

Pourquoi l'amendement que nous proposons est-il le moins mauvais – à défaut d'être, nous l'avons tous reconnu, le meilleur possible ? D'abord, parce qu'il prévoit une protection pour tous ceux qui prennent des décisions, ce que nous souhaitons majoritairement, quelle que soit l'appartenance politique. Ensuite, parce qu'il vise à tenir compte du contexte : le juge devra s'appuyer sur l'état des connaissances scientifiques au moment où la décision a été prise. Certes, c'est déjà le cas, mais ce qui va sans dire va encore mieux en le disant : nous l'inscrivons donc dans la loi. Naturellement, le texte peut encore être amélioré d'ici à la séance, mais, en tout état de cause, la rédaction proposée est de nature à fonctionner convenablement.

**Mme Naïma Moutchou.** Ce débat est important, et il n'est pas uniquement dicté par les circonstances. Il me paraît tout à fait malhonnête d'utiliser les peurs des uns et la colère des autres pour faire croire que ce que propose la majorité vise à atténuer les responsabilités des décideurs voire, pis encore, à les en exonérer. Aucun maire – car c'est bien des maires que nous parlons ici – ne cherche à se défausser. En revanche, beaucoup d'entre eux ont exprimé de grandes inquiétudes. Dès lors qu'il y a des doutes sérieux quant à la manière dont leur responsabilité peut être engagée, nous nous devons de les lever.

À travers ces amendements, nous n'avons aucunement l'intention de détricoter la loi de juillet 2000 ; nous voulons clarifier la responsabilité, la déterminer de manière aussi juste que possible, ce que ne permet pas le dispositif adopté par le Sénat. Nous voulons faire en sorte que l'appréciation *in concreto* de la situation, en particulier en ce qui concerne les maires, tienne compte autant que possible de la réalité, en l'occurrence des circonstances exceptionnelles et complexes que nous connaissons. Toutefois, comme le disait Didier Paris, il faut définir plus clairement ce que l'on entend par « *l'état des connaissances scientifiques* » ; peut-être le ferons-nous en séance.

**M. Éric Diard.** Bon courage !

**Mme Naïma Moutchou.** Ainsi, le régime de responsabilité serait clair et le juge pourrait rendre une décision aussi juste que possible.

**M. Raphaël Gauvain.** Ce débat soulève la question de la faute caractérisée dans le cadre d'infractions non intentionnelles. On le voit sur le terrain, les maires sont inquiets.

La loi a apporté il y a vingt ans une réponse à cette fameuse question : que se passe-t-il pour le maire lorsque, dans une école, un panneau de basket mal accroché tombe et blesse un élève ? L'élue se retrouve-t-il devant le tribunal correctionnel ? La loi est équilibrée : elle oblige le juge à tenir compte du contexte pour établir l'existence d'une faute caractérisée. Toutefois, et même si la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation est claire, la loi est souvent mal appliquée au niveau des tribunaux correctionnels et des cours d'appel : d'où les craintes des maires. Il ne s'agit ici ni de proposer une loi d'amnistie ni de modifier l'équilibre de la loi Fauchon : nous inscrivons simplement dans la loi la

jurisprudence de la chambre criminelle, de manière à ce que les juges de première instance, les tribunaux correctionnels, les cours d'appel aient bien conscience de la nécessité, pour établir la faute caractérisée dans le cadre d'infractions non intentionnelles, de faire une analyse *in concreto* et non pas *in abstracto*.

**M. Pascal Brindeau.** Pourquoi discutons-nous aussi longuement de la question de la responsabilité ? Parce que le Gouvernement a failli à susciter la confiance de nos concitoyens dans son appréciation de la situation et dans les mesures qu'il prenait. Si la confiance existait, on ne s'interrogerait ni sur la détermination des responsabilités politiques, voire pénales,...

**Mme Naïma Moutchou.** Cela arrive dans toutes les crises !

**M. Pascal Brindeau...** ni sur l'opportunité de modifier la loi.

Aucune des rédactions proposées n'est satisfaisante. Les amendements de la majorité présentent deux écueils. D'une part, le dispositif est de portée générale, et prête donc le flanc, à tort ou à raison, à l'accusation selon laquelle on chercherait à exonérer la totalité des responsables publics de leurs responsabilités face à la crise sanitaire. D'autre part, comme l'a suggéré Laurence Vichnievsky elle-même, il aurait peut-être fallu se référer, plutôt qu'à « *l'état des connaissances scientifiques* », à celui des connaissances scientifiques des élus. Au mieux, ces amendements identiques sont bavards.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je précise de nouveau que la loi du 10 juillet 2000 repose sur un équilibre : un délit non intentionnel n'entraîne la responsabilité de la personne qu'en fonction de sa situation. Le juge apprécie les moyens dont elle disposait, ses pouvoirs et les difficultés qu'elle a rencontrées. En l'espèce, le juge tiendra compte de la différence entre les connaissances du directeur d'une ARS et celles du maire d'une commune rurale, par exemple. *In fine*, c'est bien lui qui se prononcera sur la responsabilité : nous introduisons seulement une précision commandée par les circonstances exceptionnelles que nous connaissons.

Certains des amendements en discussion commune visent à créer des catégories particulières. Or les ministres sont soumis aux mêmes règles de responsabilité que les citoyens – auxquelles s'ajoutent, bien sûr, les exigences associées à leurs fonctions, mais aussi, monsieur Pradié, à l'idée qu'ils se font de leur engagement public.

Raphaël Gauvain l'a très bien expliqué : notre intention est d'éclairer le juge. Nous considérons que cette précision, au vu du contexte, est utile pour rassurer les décideurs privés et publics. Telle était également l'intention du Sénat, mais la disposition qu'il a adoptée présente des problèmes de rédaction risquant notamment de soulever la question de l'immunité, comme l'ont fait, entre autres, M. Pradié et M. Ciotti. Libre à vous, bien entendu, de déposer des amendements de suppression pour résoudre le problème.

*La Commission adopte les amendements CL325 et CL373.*

*En conséquence, les amendements CL254, CL214, CL251, CL71, CL275 et CL303 tombent.*

*La Commission examine l'amendement CL5 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Cet amendement s'inscrit dans le droit fil des préoccupations que nous avons exprimées jusqu'à présent : c'est moins de responsabilité

pénale que d'accompagnement que les élus locaux ont besoin. Aussi proposons-nous que, dans les départements classés en zone rouge, le maire demande au préfet de valider le protocole sanitaire mis en place en vue de la réouverture des écoles. Nous avons bien conscience que ce dispositif porte un coup à la décentralisation, mais il s'agit d'une mesure ponctuelle, prise au regard de la catastrophe sanitaire : dans ces circonstances, dont vous avez rappelé la gravité, il nous paraît important de privilégier la coconstruction, qui permettra de rassurer les élus quant aux orientations qu'ils ont choisies, et de briser leur sentiment de solitude – ce que, me semble-t-il, l'introduction d'une nouvelle disposition dans le code pénal ne suffira pas à faire.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Cet amendement évoque une question très importante : celle de l'ouverture des écoles.

La décision d'ouverture interviendra dans le cadre du décret du Premier ministre pris sur le fondement de la présente loi, et elle sera complétée, s'agissant des aspects sanitaires, par différents protocoles. Elle n'appartient donc pas aux maires.

La décision de fermeture des écoles pour des raisons sanitaires, quant à elle, ne peut être ordonnée que par deux autorités : le maire – sur le fondement du pouvoir de police générale qu'il tire du code général des collectivités territoriales – et le préfet. Dans les faits, eu égard à la jurisprudence du Conseil d'État à propos de la mairie de Sceaux, ce rôle incombera au préfet, sauf circonstances locales exceptionnelles.

Je suis donc défavorable à cet amendement. En revanche, il serait utile d'interroger le Gouvernement sur la façon dont préfets et maires discuteront de la question.

**M. Stéphane Peu.** Où est-ce écrit, madame la rapporteure ? Hier soir, comme nombre d'entre nous, je suppose, j'ai participé à une audioconférence avec le préfet et les maires de mon département concernant l'ouverture des écoles. Je précise que la Seine-Saint-Denis est située en zone rouge – c'est bien la première fois que je suis mécontent de la voir classée ainsi. (*Sourires.*)

Dans la vraie vie, les choses ne se passent pas comme vous les avez décrites : c'est bel et bien aux maires qu'est renvoyée la responsabilité de dire quelles sont les écoles qui vont ouvrir, et dans quelles conditions.

Je trouve l'amendement de Mme Untermaier très intéressant – nous en déposerons d'ailleurs un semblable en séance –, car il permet d'avoir quelque chose qui ressemble à de la codécision. Il ne s'agit pas seulement d'ouvrir « le parapluie » : la décision d'ouvrir les écoles – qui, du reste, n'est pas à la main des maires – et la détermination des conditions de cette ouverture doivent être le résultat de décisions partagées, que la validation émane du préfet ou à la limite du directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), peu importe.

**M. Didier Paris.** Comme Stéphane Peu, je fonderai mon argumentaire sur la vraie vie, mais pour en tirer une conclusion inverse. En réalité, il y a une seule autorité qui décide de l'ouverture d'une école : l'éducation nationale, en particulier le DASEN.

Il y a un débat autour de la réouverture des écoles, en zone verte comme en zone rouge : la différence tiendra pour l'essentiel au fait que, dans les premières, la pression exercée sur les maires sera plus forte, car ils auront sans doute moins de raisons objectives de

s'opposer à la réouverture. Le Président de la République s'est exprimé à plusieurs reprises sur la question très difficile – aucun d'entre nous n'en doute – de la réouverture des écoles. Il faut un consensus local, dans une chaîne de commandement, si je puis me permettre cette expression, avec des responsabilités parfaitement claires.

Enfin, madame Untermaier, je suis assez surpris, je l'avoue, de voir revenir de manière détournée la tutelle, telle qu'elle existait il y a très longtemps. Je ne pensais pas qu'une élue du Parti socialiste proposerait un amendement de ce type... Mais tout arrive !

**Mme Cécile Untermaier.** J'ai bien conscience, je l'ai dit, de porter un coup à la décentralisation. Mais quand vous réfléchissez à une modification du code pénal, vous travaillez vous aussi sur la question de la responsabilité. Pour notre part, nous souhaitons, d'une manière pragmatique, ne pas renvoyer aux seuls maires la décision d'ouvrir les écoles – ou plutôt de s'opposer à leur ouverture – et de mettre en place le protocole sanitaire. Les maires sont en première ligne ; le détail du plan leur a été envoyé lundi, ils l'ont épluché et ils se posent des questions sur l'opportunité de la réouverture. C'est pour eux un problème majeur, et très médiatique ; ils ont en face d'eux les parents d'élèves, mais aussi les enseignants. Dans les zones vertes, il n'y aura peut-être pas de difficultés majeures, mais dans les zones rouges, il risque d'être difficile pour les maires d'aller expliquer aux parents qu'en l'état des connaissances scientifiques – puisque vous voulez introduire cette précision dans le code pénal –, ils ont décidé de ne pas s'opposer à l'ouverture de telle ou telle école. En raison de l'état d'urgence sanitaire, et pour la seule durée de celui-ci, il nous semble donc préférable de prévoir une codécision. Cela favoriserait la République de la confiance que vous appelez de vos vœux.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le maire est évidemment un élu de la République ; à ce titre, il exerce des responsabilités politiques, qu'il doit assumer. Mais il est aussi, et c'est une particularité du système français, agent de l'État, officier d'état civil et de police judiciaire. À cet égard, il a pour responsabilité de mettre en œuvre des décisions qui sont celles de l'administration, et il en répond. C'est tout le problème avec l'ouverture des écoles : ce n'est pas la responsabilité politique de l'élu qui est en jeu, dans le cadre de la libre administration des collectivités territoriales, mais bien sa responsabilité en tant qu'agent de l'État mettant en œuvre une décision qui n'est pas la sienne. Voilà pourquoi se pose la question de modifier la responsabilité du maire. Je trouve la proposition de Mme Untermaier intéressante sur le principe, même si je suis quelque peu heurté par sa formulation, qui installe une forme de hiérarchie entre le préfet et le maire, ce qui n'est pas de nature à régler le problème de casquettes que j'évoquais.

**M. Aurélien Pradié.** Le débat qu'ouvre notre collègue à travers son amendement est tout à fait important, mais j'émetts trois réserves.

La première tient à la fragilité de l'expertise sanitaire sur laquelle l'autorité politique pense pouvoir se reposer. Les cartes en sont la démonstration. Ainsi, le département du Lot est passé du rouge au vert en l'espace de quelques heures – tout simplement parce que les autorités sanitaires nationales n'avaient pas passé un coup de fil aux autorités sanitaires locales pour savoir ce qu'il en était.

Deuxièmement, les décisions prises au niveau national ne sont pas claires. Au fond, le problème soulevé ici tient au fait que le protocole établi pour les écoles est assez impraticable dans la réalité. D'immenses zones d'ombre subsistent, ce qui laisse aux élus et aux familles la liberté de s'organiser comme ils le peuvent. Tant que le cadre national ne sera

pas solide, il faudra bricoler au niveau local. L'amendement tente de résoudre le problème, sans totalement y parvenir.

Enfin, la crise révèle à quel point l'État est squelettique. En effet, quels sont les moyens à la disposition des préfets pour expertiser les règles sanitaires dans les écoles de la République ? Il n'y en a aucun. L'État est incapable de s'assurer que les règles édictées au niveau national sont mises en œuvre au niveau local ; c'est désespérant.

**M. Éric Coquerel.** Je soutiens cet amendement. On finit par tout mélanger en ce qui concerne les écoles. Le Gouvernement a pris une décision, et voudrait que la responsabilité revienne aux maires. Or je rappelle que leur compétence se borne aux bâtiments : les cours sont l'affaire de l'État, dans le cadre de l'éducation nationale. Ce n'est pas aux maires de décider à quel moment ils doivent reprendre ou non.

En réalité, les écoles vont servir de garderies pour les enfants des personnes appelées à aller travailler. L'objectif n'est pas pédagogique. Le chef de l'État a expliqué que les maires pourraient être amenés à repérer les enfants qui devraient aller à l'école dans la situation actuelle. Mais depuis quand est-ce aux maires de le faire ? On essaie de leur refiler « la patate chaude ».

**M. Stéphane Peu.** Didier Paris a regretté un acte qui entaillerait un peu la décentralisation tout en affirmant, d'une manière assez péremptoire, que la décision, s'agissant de l'école, appartient à la seule éducation nationale. Les choses ne se passent pas ainsi dans la vraie vie, : le préfet et l'éducation nationale peuvent décider d'ouvrir les écoles, mais ce n'est pas possible si les maires ne le veulent pas : ce sont eux qui ont les bâtiments, les personnels de service et les clefs. Restons au plus près de la réalité du terrain. Je suis d'accord avec la proposition d'une codécision, sans hiérarchiser. C'est une responsabilité commune.

**M. Paul Molac.** Je suis sensible à l'argumentation de Didier Paris. Un maire, à la lecture des soixante et quelques pages du protocole, peut très bien dire qu'il n'a pas les moyens nécessaires pour assurer la désinfection des locaux ou des objets et qu'il n'ouvrira pas telle classe de maternelle ou telle école. Si cet amendement était adopté, il faudrait que le préfet donne son aval. En l'état actuel, les maires pourront agir directement, et je sais que certains le feront. J'estime que cela fait partie de leurs responsabilités et de l'autonomie que doivent avoir les élus par rapport à des préfets qui sont nommés par le Gouvernement. La légitimité n'est pas la même. Le maire sera devant ses électeurs, qui lui demanderont des comptes, au moment des élections, mais également avant.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CLI de Mme Yolaine de Courson.*

**Mme Coralie Dubost.** Contrairement à ce qui est indiqué, je ne souhaite pas être signataire de cet amendement.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL370 de Mme Laetitia Avia.*

**Mme Laetitia Avia.** L'article 16 de l'ordonnance du 25 mars 2020 a instauré une prolongation de plein droit des détentions provisoires pendant l'application de l'état

d'urgence sanitaire. La commission des Lois du Sénat a souhaité, sur la proposition de Philippe Bas, abroger cette disposition à compter du 23 mai. Le groupe La République en Marche soutient pleinement cette initiative, ainsi, me semble-t-il, que des députés siégeant sur bien d'autres bancs. Nous avons rappelé, lors des auditions conduites au sein de notre commission, l'exigence d'un débat contradictoire devant le juge, avec un avocat, lorsqu'il est question d'une privation de liberté pour une personne présumée innocente.

Nous avons élaboré un dispositif complet avec le Gouvernement mais aussi avec les différents acteurs du monde judiciaire. L'amendement CL370 mettra fin aux prolongations de plein droit non pas au 23 mai, mais dès la fin du confinement, le 11 mai, en organisant et en accompagnant la reprise de l'activité judiciaire pendant une période transitoire d'un mois durant laquelle les audiences pourront être reportées de quinze jours au maximum, si nécessaire. Les décisions du juge auront toujours, dans ce cas, un effet rétroactif afin de ne pas léser les droits des prévenus. Pour les personnes prévenues en matière criminelle dont la détention provisoire a déjà été prolongée automatiquement de six mois sans audience, il y aura une sorte de clause de revoyure, c'est-à-dire un passage devant le juge des libertés et de la détention au bout de trois mois. L'amendement prévoit aussi – disposition chère à notre présidente – que les prolongations de plein droit qui ont déjà eu lieu n'auront pas pour effet d'allonger la durée maximale de la détention.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je voudrais d'abord saluer le travail important réalisé par la commission des Lois et plus particulièrement par les auteurs de cet amendement. Les auditions organisées sur ce sujet il y a quinze jours ont montré l'attention que nous portons tous aux libertés individuelles.

Je ne cache pas que j'ai un doute sur la recevabilité formelle de l'initiative prise par le Sénat – je m'en suis expliquée lors de la discussion générale – mais le texte est là et il est légitime que l'Assemblée nationale s'en saisisse.

Je suis favorable à cet amendement, qui évite la brutalité de la rédaction adoptée par le Sénat : il va de soi que les juridictions ne pourront apurer aussi rapidement le stock de dossiers accumulés tout au long du confinement. Le mécanisme proposé par les auteurs de l'amendement, qui conduit finalement à une audience devant un magistrat quinze jours avant la date limite, me semble de nature à concilier les droits des personnes et les exigences liées à la situation actuelle. Je proposerai quelques modifications rédactionnelles d'ici à la séance publique.

**M. Éric Ciotti.** Je ne suis pas hostile, sur le fond, à cet amendement. J'en comprends la logique : il n'est pas légitime que des personnes restent en détention provisoire au-delà de ce que permettent les textes habituels. La position adoptée par le Sénat me paraît plus opportune dans le contexte actuel, mais cela suppose dans les deux cas un préalable : le retour à un fonctionnement normal du service public de la justice.

Il y a eu un dysfonctionnement total dans ce domaine. Je ne mets pas en cause des personnes en particulier, mais le système, notamment le fait que les magistrats ne peuvent pas recourir au télétravail, pour des raisons totalement absurdes de compatibilité de logiciels qui ne relèvent pas d'un autre temps, mais d'un autre monde et qui montrent bien la paupérisation de notre système judiciaire.

Commençons par remettre en marche notre service public de la justice, faute de quoi il faudra en supporter les conséquences, qu'il s'agisse des libertés, mais également des

libérations et du fonctionnement de notre justice pénale. Faute de quoi, même si personne ne les voit venir, des problèmes sécuritaires majeurs ne manqueront pas de survenir dans quelques semaines lorsque 20 000 personnes environ sortiront de nos prisons.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Mme Avia et la rapporteure ont fait référence aux travaux de notre commission sur la question des détentions, et plus particulièrement des détentions provisoires. Un très large consensus s'est dégagé sur le fait que les ordonnances, en ce qui concerne l'allongement de plein droit des durées de détention provisoire, sont peut-être allées un peu au-delà de ce que nous avons en tête lorsque nous avons donné une habilitation au Gouvernement.

Notre collègue Éric Ciotti a rappelé les difficultés récurrentes de la justice, mais je pense que les choses doivent fonctionner dans l'autre sens : la durée de la détention provisoire ne doit pas être adaptée en fonction des difficultés de fonctionnement de la justice ; c'est, à l'inverse, à la justice de se conformer aux textes en vigueur s'agissant de la détention provisoire afin de ne pas porter atteinte à la liberté première de tous nos concitoyens. Même si nous savons les difficultés qui peuvent surgir, nous sommes favorables, sur le fond, à cet amendement.

**Mme Naïma Moutchou.** Je remercie Laetitia Avia et le groupe La République en Marche pour ce très bon amendement. Je veux bien admettre la nécessité de modifier le droit en période d'urgence, mais je ne crois pas que la crise doive l'emporter sur les principes, surtout quand on peut faire autrement. Il est primordial d'assurer en toutes circonstances la garantie des libertés individuelles et publiques. La distanciation sociale s'est imposée aussi aux tribunaux, qui ont dû s'adapter, mais cela n'explique pas pourquoi la détention provisoire, qui est une mesure privative de liberté pour des personnes présumées innocentes, devait être prolongée d'une manière automatique, sans examen par un juge ni intervention d'un avocat, alors qu'on pouvait envisager des procédés alternatifs, comme la dématérialisation et des échanges écrits. Je soutiens donc l'initiative, bienvenue, qui a été prise. La date retenue – le 11 mai – est plus proche que celle prévue par le Sénat, ce qui est une bonne chose. Le dispositif se mettra en place en même temps que le déconfinement de la justice, sur lequel la garde des sceaux est en train de travailler ; cela répond aux interrogations d'Éric Ciotti.

**M. Pascal Brindeau.** Je souscris à l'objectif de l'amendement. Comme le Conseil d'État l'a demandé au Gouvernement dans son avis, il s'agit de toiletter les ordonnances prises sur le fondement de la loi du 23 mars dernier. Il est certes primordial de rétablir la situation en ce qui concerne les privations de liberté, mais ce n'est pas le seul cas à examiner. D'autres ordonnances semblent ne plus correspondre à la situation sanitaire et aux besoins des pouvoirs publics.

**Mme Cécile Untermaier.** Mon groupe soutient cet amendement et remercie la majorité de réduire le délai en retenant la date du 11 mai, qui nous paraît tout à fait bienvenue. Vous nous avez devancés sur ce point.

Nous allons réfléchir à un dispositif transitoire plus court. La situation est en effet très compliquée : la détention provisoire de certaines personnes a été prolongée d'une manière automatique. Le mieux serait d'aller au plus vite.

Comme l'a dit Pascal Brindeau, le toilettage des ordonnances prises dans le domaine de la justice exigerait sans doute d'autres mesures. Nous allons aussi y réfléchir en vue de la séance publique.

**M. Stéphane Mazars.** Je me réjouis de cet amendement et des perspectives de sortie de ce temps très particulier que notre système judiciaire a connu avec la prolongation d'office des détentions provisoires, que nous avons du mal à admettre au sein de la majorité. C'est la limite des lois d'habilitation : on ne mesure pas toujours, en amont, les conséquences des ordonnances. Si un débat avait eu lieu sur ce sujet en séance publique dans un contexte normal, je pense qu'une telle mesure n'aurait pas été prise.

Mme Untermaier appelait à redébattre régulièrement dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire afin que le Parlement puisse exercer sa fonction de contrôle de l'action du Gouvernement. Nous avons là un bon exemple de ce que peut être ce contrôle en temps de confinement : c'est à l'occasion des auditions que vous avez organisées, madame la présidente, que la réflexion a mûri au sein de la majorité, ce qui a conduit au dépôt de cet amendement.

**M. Philippe Gosselin.** La preuve est faite que des débats réguliers, tous les mois, permettraient d'examiner des amendements de ce type, qui ont l'air de rassembler une large majorité.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je voudrais ajouter ma voix aux félicitations collectives. Je pense que nous avons fait du beau travail parlementaire sur ce sujet. Nous avons rapidement organisé des auditions et nous avons contacté la chancellerie pour lui dire que l'ensemble de la commission des Lois, ou presque, s'étonnait des dispositions prises, notamment celles prévues par circulaire. La Garde des Sceaux a été très réactive : elle m'a répondu dès le lendemain qu'elle comptait modifier son point de vue, notamment sur le délai maximum. Je note aussi que le Sénat est sur la même longueur d'ondes : le président Bas s'est exprimé dans ce sens. Je remercie enfin Laetitia Avia pour le travail qu'elle a mené, avec d'autres collègues.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL253 de M. Pascal Brindeau.*

**M. Pascal Brindeau.** Mon amendement vise à permettre au Parlement d'évaluer l'ensemble des mesures prises pendant la période de l'état d'urgence sanitaire par dérogation au droit commun, en renforçant ses capacités de suivi : le Gouvernement et les autorités administratives auraient l'obligation de transmettre sans délai copie de tous les actes reposant sur ce fondement. C'est une reprise des dispositions prévues par l'article L. 22-10-1 du code de la sécurité intérieure, qui a été créé par la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Nous avons eu ce débat lors de l'examen du projet de loi instaurant l'état d'urgence sanitaire. Le contrôle des actes, évidemment nécessaire, est déjà assuré par la mission d'information menée par le président Richard Ferrand. Une note publique du 27 avril dernier, diffusée sur le site de l'Assemblée nationale et très bien documentée, traite des mesures d'ordre public – au nombre de 444 au 20 avril – et des arrêtés de réquisition qui ont été pris. Avis défavorable.

**M. Stéphane Peu.** Je n'ai pas envie d'ouvrir un débat dans le débat sur les vertus et les mérites de la mission d'information, mais je vais vous dire ce que je pense, comme beaucoup de députés de mon groupe, et pas uniquement : cette affaire devient de plus en plus une farce. On ne peut intervenir qu'une minute et les ministres mentent en toute connaissance

de cause – j’ai des exemples très précis. Cela ne permet absolument pas de mener un contrôle de l’action de l’exécutif. Le minimum est que le Parlement ait connaissance des actes de l’exécutif au titre de l’état d’urgence pour exercer une forme de contrôle distancié – même si cela reste très loin du contrôle parlementaire au sens classique du terme.

**Mme Marietta Karamanli.** C’est plutôt d’une commission d’enquête que nous avons besoin. Le temps de parole au sein de la mission d’information est de plus en plus limité, à une ou deux minutes. On observe un recul croissant du Parlement : à chaque fois qu’un débat est organisé, le vote n’est plus qu’indicatif. Notre action va finir par se résumer à des rapports et à des discours, au détriment de notre rôle premier qui est de légiférer, dans de bonnes conditions, et de contrôler l’exécutif. Nous devons tous nous mobiliser, quelle que soit notre couleur politique, pour faire en sorte que le Parlement et la démocratie s’expriment. On ne peut admettre un tel fonctionnement dans une démocratie moderne, même en situation de crise sanitaire et d’urgence. Il faut utiliser tous les moyens possibles pour mieux fonctionner et arriver à exercer notre fonction de débat et de contrôle.

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement très intéressant nous permet de revenir sur un débat que nous avons déjà eu à propos du rôle de notre commission et du Parlement dans l’évaluation et le contrôle des politiques publiques, en particulier dans cette période bien singulière.

Un professeur de droit public, Serge Slama, a recensé avec ses étudiants environ 1 200 arrêtés préfectoraux – je suppose que les services de l’Assemblée, ou d’autres, pourraient faire de même ; il a constaté que certains préfets avaient l’arrêté plus rapide que d’autres, quantitativement et qualitativement, et relevé que, d’un point à un autre du territoire, les textes donnaient lieu à des interprétations très, très personnelles au point de nuire à l’égalité. J’entends bien que nous sommes dans un état d’exception, mais on pourrait attendre des proconsuls qu’ils appliquent certaines règles avec un peu plus de discernement. On ne voit pas tout à fait les choses de la même façon Outre-Couesnon ou de l’autre côté de la Seine dans des situations pourtant identiques.

Je soutiens cet amendement qui permettrait de pointer tout cela et de tirer quelques vrais enseignements.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je rappelle que les modalités de ce contrôle ont été fixées par la loi et par la Conférence des Présidents de l’Assemblée nationale. La mission d’information a défini ses règles de fonctionnement d’une façon collégiale. Le contrôle est également exercé par toutes les commissions, dont la nôtre. Chacune de nos séquences d’auditions fait l’objet d’une synthèse qui est transmise à la mission d’information. J’entends qu’il faut plus de contrôle, mais ne dites pas qu’il n’est pas effectué.

**M. Philippe Gosselin.** Le sens de mon propos n’était pas de faire des reproches. L’amendement ne dit pas que le contrôle en cours n’est pas bon : il permettrait de l’élargir à d’autres actes, notamment les arrêtés préfectoraux sur lesquels le professeur Serge Slama a travaillé, et qui n’entrent pas nécessairement dans le cadre de notre contrôle.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** On m’indique que les arrêtés préfectoraux sont dans le champ de notre contrôle, qu’ils nous sont transmis et qu’ils sont analysés.

*La Commission rejette l’amendement.*

*Elle examine l'amendement CL191 de M. Stéphane Peu.*

**M. Stéphane Peu.** Compte tenu des pouvoirs exorbitants que cet état d'urgence donne à la fois au Premier ministre, au ministre de la santé, au directeur général de la santé et aux représentants de l'État dans les territoires, nous proposons d'instaurer un comité national de suivi de l'état d'urgence sanitaire qui se réunirait deux fois par semaine, composé du Premier ministre, des ministres compétents, du directeur général de la santé, de deux représentants du comité de scientifiques, d'un représentant par formation politique représentée au Parlement et d'un représentant par association nationale d'élus locaux, de façon à introduire un peu de collégialité.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Ce débat a déjà eu lieu lors de l'examen du projet de loi instituant l'état d'urgence sanitaire. Je vous avais alors expliqué que la mesure que vous proposiez me paraissait excessive, et je n'ai pas changé d'avis. Mais j'ai bien compris que je ne parviendrai pas à vous convaincre.

**M. Alexis Corbière.** Cet amendement me paraît tout à fait pertinent, et permettrait une plus grande efficacité dans les dispositifs de contrôle en vigueur et même de décision. Je ne vois pas où la collégialité pose problème alors que le Gouvernement laisse entendre que beaucoup de gens auraient été prévenus, consultés, ce qui n'est pas le cas. La collégialité est la bonne solution si l'on recherche l'efficacité, le consensus ou du moins un travail de conviction et d'information, et des accords politiques. Je vois dans ce refus la volonté de poursuivre ce qui a été fait au début de la crise, avec l'efficacité que l'on sait...

**Mme Cécile Untermaier.** Nous avons déposé un amendement CL12 très similaire à celui de M. Brindeau, mais qui arrive après l'article 1<sup>er</sup> bis.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Votre amendement fait le choix d'introduire un article additionnel mais je vous propose de le présenter maintenant ; nous le mettrons aux voix au moment où il arrivera en discussion.

**Mme Cécile Untermaier.** L'essentiel a été dit par Mme Karamanli : nous souhaitons que le Parlement évalue et contrôle, et nous ne comprenons pas pourquoi ce que prévoit la loi de 1955 modifiée en 2015 puis celle de 2017 ne peut pas s'appliquer à l'état d'urgence sanitaire. Nous proposons que les autorités administratives concernées transmettent sans délai copie des actes qu'elles prennent dans ce cadre juridique exorbitant du droit commun. Au moins le Parlement pourra-t-il pleinement jouer son rôle en matière de contrôle du Gouvernement et d'évaluation de ses politiques.

La mission d'information mise en place par la Conférence des Présidents, c'est une chose, les mesures que votent les députés en commission des Lois et dans l'hémicycle, c'est tout à fait autre chose. Le contrôle parlementaire que vous effectuez dans le cadre de la loi SILT est sans doute fastidieux, mais il a au moins une utilité : les autorités savent que vous avez ces actes et que vous pouvez les relancer. C'est la raison pour laquelle, il nous semble important que la commission des Lois s'arroge ce pouvoir de contrôle qui lui revient dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

*La Commission rejette l'amendement CL191.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Après l'article 1<sup>er</sup>**

*La Commission est saisie, en discussion commune, des amendements CL3 de Mme Danielle Brulebois et CL189 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**M. Sacha Houlié.** Je défends l'amendement CL3, même si je ne suis pas favorable à la mesure qu'il propose.

**M. Arnaud Viala.** L'amendement CL189 est défendu.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je demande le retrait de l'amendement CL3. Avis défavorable à l'amendement CL189.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CL72 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet amendement rejoint la discussion que nous avons eue à l'article 1<sup>er</sup>. Il serait bon que, d'ici à la séance, les amendements portant sur la question de la responsabilité soient au même endroit.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mais comme vos amendements proposent d'introduire des articles additionnels, alors que la question de la responsabilité est abordée à l'article 1<sup>er</sup>, cela ne facilite pas la tâche.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL279 et CL280 de M. Sébastien Huyghe.*

**M. Philippe Gosselin.** L'amendement CL279 vise à rendre obligatoire le port du masque dans tous les lieux recevant du public pendant une période maximum d'un an et en tant que de besoin.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Défavorable. L'article L. 3131-15 du code de la santé publique permet au Premier ministre de procéder, le cas échéant, à ce type de réglementation en fonction des territoires ou des lieux.

**M. Philippe Gosselin.** L'amendement CL280 permet au maire, cellule de base de la République, de rendre obligatoire par arrêté préfectoral le port du masque dans tout espace public ou dans les lieux recevant du public. Cela permettra une meilleure adéquation avec les besoins locaux.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Défavorable.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Puis, suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette l'amendement CL281 de M. Sébastien Huyghe.*

*La Commission étudie l'amendement CL90 de Mme Danièle Obono.*

**M. Alexis Corbière.** Nous proposons que soit délivrée de plein droit une carte de résident portant la mention « résident de longue durée-UE » à toute personne étrangère qui justifie d'une activité professionnelle exercée sur le territoire français depuis la déclaration de l'état d'urgence sanitaire.

Vous l'aurez compris, nous demandons la régularisation de l'ensemble des gens qui travaillent sur le territoire national et qui sont sans papiers. Depuis le début du confinement, ceux-ci ont souvent joué un rôle dans l'agriculture, l'agroalimentaire, la logistique, la propreté et sans doute parfois dans le nettoyage des services hospitaliers. Il nous semble important, comme cela a été fait au Portugal, que tous ces gens qui ont travaillé dans la dignité puissent bénéficier d'une protection et trouvent toute leur place dans la société en égalité de droits avec l'ensemble de nos concitoyens.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Vous ne proposez pas une simple régularisation, mais l'octroi de plein droit d'une carte de résident. Vos arguments ne justifient en rien une telle évolution. Défavorable.

**M. Alexis Corbière.** Oui, je demande une carte de résident, autrement dit une régularisation. Je ne comprends pas la sécheresse de votre réponse dans la mesure où certains pays l'ont fait. Parmi tous ces héros qui ont été applaudis à vingt heures, il y avait notamment ces gens en situation dite irrégulière qui ont joué un rôle important.

Il est regrettable que vous ne nous expliquiez pas plus pourquoi on les applaudit parfois mais qu'on ne souhaite pas les régulariser.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL89 de M. Éric Coquerel.*

**M. Alexis Corbière.** Nous souhaitons que les centres et les locaux de rétention administrative soient fermés à compter de la publication de la présente loi et jusqu'à l'extinction de l'épidémie, car les personnes qui y sont retenues devraient être libérées.

La contrôleur générale des lieux de privation de liberté a visité les centres de rétention administrative de Paris-Vincennes et du Mesnil-Amelot et a saisi le ministre de l'intérieur en ces termes : « *Le risque sanitaire qui pèse sur les personnes retenues et sur les fonctionnaires qui assurent leur prise en charge est significatif ; le fondement légal des mesures de rétention a disparu, en particulier car les perspectives d'éloignement sont compromises à court et moyen terme ; les garanties entourant les droits de la défense ne sont plus apportées.* » Il nous semblerait donc logique que les centres de rétention administrative, qui sont souvent des *clusters*, des lieux dans lesquels la dignité n'est plus respectée, soient fermés au moins provisoirement pendant l'épidémie.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je comprends votre préoccupation. Certains centres de rétention administrative ont été fermés. Il est vrai qu'il est difficile d'éloigner les étrangers sans titre. Il y a pourtant une activité résiduelle pour les anciens condamnés sortis de prison.

Le ministre de l'intérieur a indiqué qu'on parvient à en reconduire quelques-uns, même si c'est rare. Cela vaut mieux que de les laisser se disperser sur le territoire à condition qu'ils disposent, dans ces centres de rétention, de chambres individuelles et aient droit à des conditions de sécurité sanitaire correctes. Naturellement, il appartient aux autorités

administratives indépendantes compétentes en matière de défense des droits de l'homme de bien s'en assurer. Défavorable.

**M. Florent Boudié.** Je ne voterai pas votre amendement, mais je comprends votre question, qui est légitime.

L'Espagne a renoncé à la rétention pour la période du confinement, et d'autres pays ont fait des choix équivalents. La France a fait un choix, peut-être moins clair, mais concrètement très efficace : en réalité, il y a peu de personnes en rétention – 256 sur un total de 7 900 places. Dans 80 % des cas, il s'agit d'individus sortis de prison et qui posent en réalité des problèmes de menace à l'ordre public. À l'issue de plusieurs interventions, le ministre de l'intérieur a pris très tôt la décision d'apporter des mesures protectrices pour les agents, pour les directeurs de centre de rétention et bien sûr pour les personnes retenues.

**M. Stéphane Peu.** J'entends ce que dit la rapporteure, mais ce n'est pas toujours la réalité. Le chiffre qu'a donné Florent Boudié est exact, à ceci près que bon nombre de centres ont été fermés, au point de mettre en danger, dans ceux qui restent ouverts, les personnels comme les personnes retenues. Les organismes caritatifs ou de défense des droits de l'homme dont parle la rapporteure, la CIMADE et d'autres, se sont tellement préoccupés de la situation qu'ils se sont retirés pour protester contre les conditions de rétention – je pense au centre du Mesnil-Amelot.

Soyons cohérents : les personnes enfermées dans un centre de rétention sont en attente d'une reconduite à la frontière. Dès lors qu'il n'y a plus de reconduites, il n'y a plus de rétention. C'est le choix qu'ont fait d'autres pays européens, que nous devrions imiter.

**M. Alexis Corbière.** Il reste 256 personnes retenues, ce qui fait une forte concentration de population dans les centres qui demeurent ouverts.

Mme la rapporteure indique qu'il vaut mieux qu'ils restent dans un centre à condition de disposer de chambres individuelles. J'affirme ici, au vu des visites qui ont été faites par certaines parlementaires, que ce n'est pas le cas. Je vous invite, mes chers collègues, à visiter ces centres, car nous pouvons le faire. Je suis sûr qu'il y aura encore des témoignages très concrets, parfois relayés par les fonctionnaires qui y travaillent, montrant que les conditions sanitaires de rétention dignes, conformes à la loi, ne sont pas respectées et que ces gens n'ont pas de chambre individuelle. J'ai bien compris que je ne parviendrai pas à vous convaincre, mais pourquoi ne pourrions-nous pas faire comme certains pays ? Pour quelle raison nous obstinerions-nous à donner une image bien souvent assez dégradante de ces centres de rétention où l'on enferme des gens dans l'attente d'expulsions qui n'ont pas lieu ? Prendre cette mesure nous permettrait de sortir un peu grandis.

**M. Éric Ciotti.** Il ne vous étonnera pas si je vous dis que je ne souhaite pas que ces centres de rétention soient fermés, mais qu'ils soient tous rouverts le plus rapidement possible pour une question de sécurité majeure dans notre pays.

M. Boudié a fait du « en même temps » en indiquant qu'ils n'étaient pas fermés mais presque : les chiffres qu'il a cités montrent qu'ils sont quasiment à l'arrêt – celui qui dépend des plateformes aéroportuaires de Paris est sans doute l'un des seuls encore ouverts – dans bon nombre de départements, ce qui est très dangereux, parce qu'on y place souvent les détenus étrangers qui ont purgé leur peine et qui doivent être expulsés. Ce sont souvent les profils les plus dangereux : rappelons-nous l'attentat qui a coûté la vie à deux jeunes filles sur

l'esplanade de la gare Saint-Charles à Marseille, parce que l'auteur des faits n'avait pas été placé en rétention. Depuis, une politique plus rigoureuse a été instaurée. Ne pas mettre en rétention des profils dangereux menace la sécurité publique.

Cet amendement est totalement irresponsable, comme l'est l'attitude de l'exécutif qui a quasiment fermé ces centres de rétention.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je sais que la contrôleure générale des lieux de privation des libertés continue à faire ses visites – elle est allée au centre de rétention de Vincennes. Je n'ai pas pour habitude de raconter mes conversations avec l'exécutif, mais j'ai alerté le ministre de l'intérieur qui m'a assuré que les conditions de rétention étaient les plus dignes possible. Effectivement, nous ne pouvons pas fermer intégralement les centres, parce que des personnes sortent de prison. Toutefois, il convient de remédier aux manquements des règles sanitaires. Ce « en même temps » me paraît équilibré.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 1<sup>er</sup> bis** (art. L. 3131-14 du code de la santé publique) : *Conditions de cessation anticipée de l'état d'urgence sanitaire*

*La Commission examine l'amendement CL237 de M. Jean-François Eliaou.*

**M. Jean-François Eliaou.** Je propose de supprimer l'article 1<sup>er</sup> bis introduit par le Sénat. Cette disposition est déjà satisfaite par l'article L. 3131-19 du code de la santé publique. Qui plus est, l'éclairage scientifique du comité des scientifiques précédera toujours le décret de suppression d'état d'urgence sanitaire. Il n'y a donc pas lieu d'inclure dans la loi une mesure qui risquerait d'être redondante et inutile.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Pour être franche, je suis un peu ennuyée, car dans le cadre de l'examen du précédent projet de loi, nous avons eu un débat assez long pour intégrer l'avis du comité de scientifiques au moment de proroger l'état d'urgence. Au fond, il ne me paraît pas illogique, pour une raison de parallélisme des formes, de prendre l'avis du comité en cas de fin anticipée de l'état d'urgence sanitaire. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

**M. Jean-François Eliaou.** La décision du Gouvernement de raccourcir la durée de l'état d'urgence sanitaire ne sera pas prise à la légère. En tout cas, elle sera entourée de toutes les conditions, y compris scientifiques, de ce comité. Il est important de donner un poids politique et de ne pas systématiquement mettre en avant la décision du comité de scientifiques. D'autres éléments, plus généraux, doivent être pris en compte, comme on l'a vu récemment. C'est pourquoi je maintiens mon amendement.

**Mme Cécile Untermaier.** Mon groupe s'opposera à la suppression de l'article 1<sup>er</sup> bis dans un souci de parallélisme. Il nous paraît important, dans une situation de crise sanitaire, d'être éclairé par un avis du comité de scientifiques, que ce soit pour proroger ou pour lever un état d'urgence sanitaire. Cela ne veut pas dire que le pouvoir politique doit suivre son avis, mais que cet avis doit être rendu, et public.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en présentation commune, les amendements CL34 de Mme Marie-France Lorho et CL233 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'amendement CL34 prévoit que l'avis du comité de scientifiques doit être déterminant et pris à l'unanimité, ce qui permettrait de s'assurer du bien-fondé sanitaire de la sortie de la crise. Cet octroi serait un signe envoyé aux Français quant aux priorités du Gouvernement dans le traitement de la crise.

Mon amendement CL233, un peu différent, propose que l'avis soit rendu public dans les plus brefs délais. Au vu de l'importance que le Gouvernement accorde aux avis du comité de scientifiques, il me semble judicieux, dans un souci de transparence totale vis-à-vis des Français, de publier dans les plus brefs délais les avis de cet organe destiné à conseiller le Gouvernement dans la gestion sanitaire de la crise.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je suis défavorable à l'amendement CL34. Outre le fait qu'il n'est jamais exigé que les autres avis du comité de scientifiques soient unanimes, l'avis dont il est ici question ne constitue qu'un élément supplémentaire pour l'appréciation de l'opportunité de lever l'état d'urgence sanitaire : il me paraît exagéré d'exiger un avis unanime alors qu'il a simplement pour rôle d'éclairer une décision à caractère politique.

Quant à l'amendement CL233, il est satisfait par l'article L. 3131-19 du code de la santé publique relatif au comité de scientifiques, qui prévoit que ces avis sont rendus publics sans délai. J'y suis donc également défavorable.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je vais retirer l'amendement CL233, puisqu'il est satisfait.

Pour ce qui est de l'amendement CL34, il ne faut pas perdre de vue que la décision de sortir de l'état d'urgence sanitaire est extrêmement importante, ce qui justifie à mon sens que l'avis du comité soit rendu à l'unanimité. Je vois mal le Gouvernement expliquer aux Français que l'on va sortir de l'état d'urgence sanitaire alors que les scientifiques du comité ne sont pas tous d'accord sur ce point...

*L'amendement CL233 est retiré.*

*La Commission rejette l'amendement CL34.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> bis sans modification.*

**Après l'article 1<sup>er</sup> bis**

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement CL12 de Mme Cécile Untermaier.*

**Article 2** (art. L.3131–15 du code de la santé publique) : *Modifications des mesures pouvant être ordonnées par le Premier ministre*

*La Commission est saisie, en discussion commune, des amendements CL283 de Mme Mireille Clapot, CL255 de M. Jean-Christophe Lagarde, CL224 de Mme Emmanuelle Ménard, CL35 de Mme Marie-France Lorho et CL50 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**M. Florent Boudié.** L'amendement CL283 est défendu.

**M. Pascal Brindeau.** À partir du 11 mai prochain, au-delà de 100 kilomètres du domicile, seuls seront possibles les déplacements effectués pour des raisons professionnelles ou des motifs familiaux impérieux. Ainsi, à l'intérieur d'un département classé vert, certains ne pourront pas parcourir plus de 100 kilomètres ; d'autres pourront traverser intégralement un département rouge et rejoindre un département vert du moment que leur trajet ne dépasse pas 100 kilomètres. Cela heurte le bon sens ; cela brouille le message de prudence que nous souhaitons adresser. C'est pourquoi, afin que l'interdiction de circuler ne s'applique pas uniformément sur l'ensemble du territoire, l'amendement d'appel CL255 vise à supprimer, à l'alinéa 4 de l'article 2, les mots : « réglementer ou interdire la circulation des personnes et des véhicules ».

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'amendement CL224 propose, à l'alinéa 4, de remplacer les mots « réglementer ou interdire » par le mot « organiser ». L'amendement CL35 propose de remplacer le mot « interdire » par les mots « restreindre ou, dans les seuls cas où une telle disposition s'imposerait de manière impérieuse, interdire ». Enfin, l'amendement CL50 vise à limiter l'interdiction et la réglementation aux cas où cela est strictement nécessaire ».

Un régime d'interdiction à caractère général ne saurait perdurer, *a fortiori* quand le Gouvernement affirme qu'il va falloir vivre avec le Covid-19 jusqu'à ce qu'un vaccin efficace soit disponible, ce qui peut prendre de longs mois. En dépit de la situation exceptionnelle que nous traversons, il est des urgences et des exceptions qui rendent l'interdiction de circulation extrêmement délicate. C'est pourquoi il est proposé de privilégier la restriction ou l'organisation des déplacements plutôt que l'interdiction pure et simple de circuler.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, il faut laisser au Premier ministre la capacité de prendre des mesures générales de réglementation ou d'interdiction de la circulation. On sait à quel point le confinement, qui s'appuie sur l'interdiction de circulation, s'est révélé efficace. Il est évident que nous allons avoir besoin d'une réglementation dans le cadre d'un déconfinement progressif. Je reconnais que les conditions d'application soulèvent certaines questions, que je vous invite à poser au ministre en séance publique. Pour ma part, je suis défavorable à ces cinq amendements.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle examine l'amendement CL256 de M. Pascal Brindeau.*

**M. Pascal Brindeau.** Mme la rapporteure nous dit que le Gouvernement doit pouvoir prendre des mesures générales de réglementation ou d'interdiction de la circulation. Certes, mais nous abordons une nouvelle étape, celle du déconfinement et de la reprise progressive de la vie économique et sociale. Dans ce contexte, on ne peut d'un côté demander aux élèves de retourner en cours – indépendamment de la couleur du département où ils se trouvent – et, de l'autre, expliquer à nos concitoyens qu'ils ne peuvent effectuer un voyage de plus de 100 kilomètres entre deux départements verts, si ce n'est pour des raisons professionnelles ou des motifs familiaux impérieux.

C'est le bon sens territorial qui doit prévaloir dans cette situation. À défaut, certains de nos concitoyens seront tentés d'enfreindre les interdictions, et nous entrerons dans une logique de contrôle et de verbalisation. Ce serait tout le contraire de la société de confiance qui doit s'instaurer pour lutter efficacement contre le virus.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Votre préoccupation est satisfaite dans la mesure où le Premier ministre habilite les préfets à prendre, en fonction des territoires dont ils ont la responsabilité, des mesures plus ou moins contraignantes. Ces dispositions figurent à l'article L. 3131-17 du code de la santé publique, dont l'alinéa 2 précise : « *Lorsque les mesures prévues aux 1° à 9° de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habiliter le représentant de l'État dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'agence régionale de santé.* »

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL341 de M. Yannick Favennec Becot.*

**M. Paul Molac.** L'amendement permet d'éviter que des personnes passent d'un territoire identifié en rouge à un territoire identifié en vert situé à moins de 100 km de chez elles, et inversement. En effet, comme l'a dit le ministre de la santé le 29 avril dernier : « *Si vous habitez dans une zone de circulation active du virus, vous n'avez pas vocation à vous déplacer dans des zones dans lesquelles le virus ne circule pas puisque, par définition, c'est là que vous prenez le risque de faire diffuser le virus plus largement.* »

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Pour les raisons évoquées précédemment, je souhaite le retrait de cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL332 de M. Michel Castellani.*

**M. Paul Molac.** Dans le cadre du processus de déconfinement en œuvre à partir du 11 mai prochain, le Gouvernement a annoncé la restriction des déplacements individuels dépassant les 100 kilomètres, hors motifs d'impérieuse nécessité. Au regard de leurs caractéristiques géographiques, la Corse et les collectivités d'outre-mer risquent d'être confrontées à de sérieuses difficultés, d'autant que certaines de ces collectivités ont déjà pris des mesures spécifiques. C'est le cas du territoire de Wallis-et-Futuna, qui a instauré une quatorzaine pour tout habitant qui viendrait de l'extérieur – des Fidji, de la Nouvelle-Calédonie ou de la Polynésie française. Ce territoire est exempt de cas de Covid-19, mais également dépourvu des moyens sanitaires qui permettraient de soigner d'éventuels malades.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Une modification apportée au texte par le Sénat protège déjà l'insularité des territoires d'outre-mer en prévoyant une quarantaine obligatoire à l'arrivée dans les collectivités concernées. Ce n'est pas le cas, je le précise, à l'occasion d'un retour en métropole.

**M. Paul Molac.** Selon les informations dont je dispose, la rédaction du Sénat n'est pas satisfaisante. J'ai prévu d'évoquer cette question avec un sénateur de la collectivité avant la séance publique et, dans l'immédiat, je retire cet amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL108 de M. Alexis Corbière.*

**M. Alexis Corbière.** L'amendement CL108 a pour objet d'empêcher les amendes pour non-port du masque dans les transports publics tant que le nécessaire n'est pas distribué gratuitement. Je rappelle que le Gouvernement prévoit des amendes d'un montant de 135 euros en cas de manquement.

Selon une étude de l'UFC-Que Choisir, les dépenses liées à l'acquisition de masques peuvent représenter un budget compris entre 85 euros et 200 euros. C'est loin d'être insignifiant pour les familles modestes. Il est anormal qu'un dispositif nécessaire reste à la charge des particuliers et que, dans le même temps, son port soit obligatoire à peine de 135 euros d'amende.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** En l'état actuel, la loi prévoit simplement la possibilité pour le Premier ministre de réglementer l'accès aux transports, ce qui peut comprendre d'autres mesures que le port du masque. Il ne me paraît donc pas opportun d'exclure la possibilité d'une sanction.

**M. Paul Molac.** Je ne sais pas si cela pourra rassurer M. Corbière, mais certaines collectivités locales ont prévu de distribuer gratuitement des masques lavables à la population – c'est par exemple le cas dans le Morbihan – en s'appuyant pour cela sur la solidarité.

**Mme Cécile Untermaier.** Plutôt que de parler de contraventions, il vaut mieux prévoir des distributions de masques. Tout à l'heure, lorsque nous sommes arrivés à l'Assemblée nationale, on nous a équipés. En tant que parlementaires, nous devons nous soucier des difficultés auxquelles vont être confrontés nos concitoyens, qui risquent de se trouver dépourvus de masques au moment d'emprunter un transport public. À mon sens, cela relève de la responsabilité des autorités de les mettre à disposition des voyageurs, gratuits ou non. Nous devons penser à la prévention avant la répression.

**M. Stéphane Peu.** Fort heureusement, la débrouillardise, la solidarité et les bonnes volontés ont permis dans de nombreux territoires de pallier la pénurie, pour ne pas dire l'incurie. Cela dit, n'oublions pas que les transports en Île-de-France représentent 5 millions de personnes qui voyagent chaque jour dans la promiscuité. Le port du masque est indispensable – et, si nous voulons être certains que cette obligation sera respectée, il faut prévoir des distributions à titre gratuit. La sanction implique la gratuité pour ne pas pénaliser les plus modestes.

**M. Alexis Corbière.** Effectivement, la sanction n'est envisageable que si elle va de pair avec la gratuité. Bien sûr, la débrouille et la solidarité peuvent jouer partout et elles ne font évidemment pas défaut en Seine-Saint-Denis. Mais je trouve tout de même triste qu'en certains points du territoire, rien n'ait été fait pour nos concitoyens, alors que les habitants de certains départements ont reçu des masques sous enveloppe à leur domicile et qu'ailleurs ils ont été distribués massivement. De même, alors qu'on est censé pouvoir trouver des masques à la vente dans les supermarchés, je vous assure que ce n'est pas le cas dans ma ville.

Quand on sait qu'il faut changer de masque plusieurs fois dans la journée, j'ai bien peur que ce soit la panique le 11 mai ! En Italie, quand la police découvre une personne sans masque, elle est chargée de lui en donner un et pas de verbaliser : pourquoi ne pourrions-nous pas faire la même chose ?

S'il me paraît justifié de sanctionner une personne irresponsable qui refuse de porter un masque alors qu'on lui en a mis à disposition, je trouve anormal d'instaurer des sanctions

d'un montant très élevé – 135 euros, c'est quasiment 10 % du revenu d'une personne percevant le SMIC – en ne prévoyant rien pour assurer une distribution gratuite : cette méthode est illogique et choquante.

**M. Philippe Gosselin.** Ce débat aurait pu être évité si une règle avait été clairement posée sur le port du masque. Au-delà des difficultés d'approvisionnement, il est évident que la sanction n'est concevable que si chacun est en mesure de se le procurer facilement et qu'il existe des règles précisant les conditions dans lesquelles le porter.

Je suis sûr que, même dans cette salle, personne n'est en mesure d'expliquer précisément dans quelles situations il est obligatoire de porter un masque. Je viens d'enlever le mien et je le remettrai tout à l'heure – je n'aurais d'ailleurs peut-être pas dû l'enlever –, mais l'Assemblée a des règles qui lui sont propres. Il en va autrement dans l'espace public, où on ne sait jamais si le masque doit être porté ou non quand on marche sur un trottoir, quand on se trouve dans un supermarché ou dans un petit magasin. Tout ce qu'on sait avec certitude, c'est qu'il faut porter un masque dans les transports.

Peut-être certains d'entre vous estiment-ils que les choses sont simples. Je peux vous assurer que, de bonne foi, de nombreuses personnes sont perdues ! Si l'on avait dit que le port du masque était obligatoire partout dans l'espace public, la règle serait plus compréhensible : c'est la question de la clarté et de l'intelligibilité de la loi qui se pose ici.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine les amendements CL257 et CL262 de M. Jean-Christophe Lagarde.*

**M. Pascal Brindeau.** Ces deux amendements ont le même objet puisqu'ils visent tous deux à inscrire dans la loi la distinction annoncée par le Premier ministre entre départements classés en rouge et départements classés en vert dans le cadre du plan de déconfinement. Ils fixent pour chaque catégorie des critères objectifs – taux de saturation des hôpitaux, état de circulation du virus et signalements par la médecine de ville des cas de Covid-19.

En mettant en œuvre une application territorialisée des mesures prises, celles-ci seront mieux comprises et acceptées par nos concitoyens. Ils seront moins tentés de contrevenir aux règles. À défaut, ces règles risquent d'être perçues comme trop contraignantes, ce qui serait contreproductif dans la lutte contre la propagation du virus.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Ces amendements, qui relèvent plutôt du niveau réglementaire, consistent à figer la définition du statut des départements. Or, la situation peut évoluer. Ce qui paraît pertinent aujourd'hui ne le sera peut-être plus dans quelques mois. Je vous invite à retirer ces amendements et j'émettrai à défaut un avis défavorable.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle examine l'amendement CL285 de Mme Mireille Clapot.*

*Suite à l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL288 de Mme Mireille Clapot, qu'elle rejette sur l'avis défavorable de la rapporteure.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL112 de Mme Delphine Batho.*

**M. Stéphane Peu.** Je souhaite autoriser les sorties liées à la pratique individuelle d'activités de pleine nature dans un périmètre géographique proche du domicile, dans le respect des règles de distanciation et des prescriptions fixées par décret. Une pétition signée par plus de 150 000 personnes comprenant des personnalités diverses – philosophes, psychiatres et psychologues, sportifs – a demandé que les plages, la montagne, la campagne, les forêts redeviennent accessibles à nos concitoyens. Le bien-fondé de cet amendement semble évident dès lors que l'on met en balance, d'un côté, les effets d'un confinement prolongé sur les addictions, les dépressions et autres difficultés psychologiques, et de l'autre, les bienfaits incontestables d'une promenade dans la nature.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Nous avons déjà évoqué ce sujet tout à l'heure. Il faut distinguer les mesures générales prévues par le code de la santé publique dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, qui correspondent aux mesures prescrites par le Premier ministre, de notre situation actuelle – l'entrée dans un état d'urgence sanitaire allégé. Votre amendement est satisfait dans la mesure où l'article L. 3131-15 du code de la santé publique édicte la totalité des mesures qui peuvent être prises, à charge pour le Gouvernement de proportionner son action à la situation. Il est donc parfaitement possible d'autoriser les activités de pleine nature.

Les déplacements liés aux besoins familiaux et de santé sont garantis par des dispositions constitutionnelles et conventionnelles ; il ne fallait donc pas que la loi puisse y porter atteinte. Tel n'est pas le cas de l'activité physique.

Dans ces conditions, je vous invite à retirer l'amendement.

**M. Erwan Balanant.** Il est incompréhensible et illogique que les plages et les forêts restent fermées, le 11 mai, alors que les jardins et parcs urbains rouvriront. Je conçois certaines appréhensions du Gouvernement mais, en Bretagne, des personnes influentes appellent à désobéir et à se rendre sur les plages dès lundi.

Un dispositif progressif doit être instauré. Faisons confiance aux maires des communes du littoral, qui connaissent bien leurs plages, afin de remédier progressivement à cette grande frustration !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL258 de M. Pascal Brindeau.*

**M. Pascal Brindeau.** Dans sa rédaction actuelle, le projet de loi semble donner la capacité au Gouvernement d'interdire toute réunion, dans quelque lieu que ce soit. Plus restrictif que la loi du 23 mars 2020, il paraît disproportionné. L'amendement limite cette faculté aux lieux ouverts au public.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Mon avis est défavorable. Les termes sont ceux de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. La loi du 23 mars 2020 mentionne également les lieux de réunion à l'article L. 3131-14 du code de la santé publique.

Il importe qu'un large éventail de mesures figure dans le dispositif de l'état d'urgence sanitaire afin que le Premier ministre puisse les prendre, ou non, en fonction de la situation. Ces mesures doivent être strictement proportionnées au risque sanitaire et

appropriées aux circonstances. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires. Le dispositif est précisément encadré.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements CL48 de Mme Marie-France Lorho, CL73 de Mme Emmanuelle Ménard, les amendements identiques CL181 de M. Marc Le Fur et CL185 de M. Xavier Breton ainsi que les amendements CL74 de Mme Emmanuelle Ménard et CL162 de M. Philippe Gosselin.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Mes amendements visent à permettre la reprise des cultes. La République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes. Or, le Gouvernement a décidé de proroger l'interdiction de cérémonies religieuses après le 11 mai.

La liberté de croire en une religion et le droit de la pratiquer sont deux principes structurants de notre société que protègent la Constitution, l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ainsi que l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Pourtant, à la différence des marchés et des écoles, prochainement rouverts, et des supermarchés qui n'ont jamais été fermés, les lieux de culte ne pourront accueillir les fidèles avant le 2 juin. Tout récemment, le Premier ministre a indiqué qu'il envisageait un geste en avançant cette date au 29 mai.

Un référé liberté a été déposé hier matin auprès du Conseil d'État pour contester la décision arbitraire du Gouvernement de prolonger l'interdiction des cérémonies religieuses à l'issue du déconfinement du 11 mai. Rappelons que la dernière interdiction des cérémonies cultuelles remonte à 1793, au régime de la Terreur.

**M. Alexis Corbière.** C'est faux ! Les lieux de culte n'ont pas été fermés en 1793.

**M. Éric Ciotti.** L'amendement CL181 est défendu.

**M. Raphaël Schellenberger.** Si nous pouvons accepter que certaines règles s'appliquent à la fréquentation des lieux publics, nous devons avoir le retour à la normale pour objectif. L'amendement CL185 a pour objet de rouvrir les lieux de culte. Il s'y exprime une des libertés fondamentales garanties par la République. Le fonctionnement de certains d'entre eux pourra être encadré par des règles sanitaires.

**M. Philippe Gosselin.** Aucun représentant des différentes religions présentes en France n'a demandé d'exception durant le confinement. Il est toutefois difficilement compréhensible de voir les lieux de culte interdits pour les cérémonies au-delà du 11 mai, au moment où la plupart des magasins rouvrent et où les supermarchés verront des centaines d'acheteurs se bousculer dans leurs allées.

La liberté de culte est un droit fondamental, reconnu par la Constitution. La situation actuelle entre aussi en contradiction avec l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État. C'est pourquoi, sans attendre le 2 juin, le 29 mai ou la fin du ramadan, l'amendement CL162 demande la réouverture des lieux de culte, avec toutes les règles de distanciation nécessaires. Les représentants de différentes religions ont fait des propositions raisonnables.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Il faut différencier l'accès individuel aux lieux de culte, qu'il n'a jamais été question d'interdire même au plus fort du confinement, et la tenue de cérémonies religieuses limitée pour des raisons que chacun comprend – 20 personnes, par exemple, pour des funérailles.

Le ministre de l'intérieur et des cultes est en relation constante avec les représentants des cultes pour concilier au mieux cette liberté religieuse et les impératifs de la santé publique. Avis défavorable à l'ensemble des amendements.

**M. Arnaud Viala.** Madame la rapporteure, pouvez-vous nous confirmer la date de réouverture des lieux de culte ?

**M. Alexis Corbière.** La liberté de conscience est indispensable. Il serait toutefois difficile à comprendre que la réouverture de lieux de culte conduise à des rassemblements pour des raisons spirituelles alors que ce n'est pas possible ailleurs, notamment dans un lieu de spectacles.

La liberté de conscience comprend également celle de se réunir pour discuter d'idées politiques. Si nous défendons les libertés religieuses, nous maintenons qu'elles ne peuvent être supérieures à d'autres. C'est toute la difficulté de l'exercice.

S'agissant de votre rappel historique, madame Ménard, les églises n'ont été fermées que dans certaines villes en 1793. Mais la Convention voulait leur réouverture. Sans doute avez-vous oublié que c'est sous le régime de Vichy que des lieux de culte, à savoir les synagogues, ont été fermés avec une grande cruauté. Cessez donc vos rappels biaisés à la Révolution française qui, elle, a garanti la liberté de conscience !

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il ne faut quand même pas exagérer !

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette successivement l'amendement CL219 de Mme Aurore Bergé, et les amendements CL259 et CL260 de M. Pascal Brindeau.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL308 de M. Hervé Saulignac.*

**Mme Cécile Untermaier.** Nous souhaitons supprimer la possibilité de réquisition, par acte réglementaire, de « toute personne et de tous biens et services nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire ». Il ouvre la voie à la réquisition de professions ou de zones géographiques entières. Faire travailler des concitoyens contre leur gré n'est pas souhaitable – cela pourrait même être dangereux. Outre d'un manque légitime de volontarisme, ils pourraient se livrer à des protestations contre la réquisition ou trouver un moyen de s'y soustraire.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Avis défavorable. Il est nécessaire d'élargir les possibilités de réquisition que la loi du 23 mars a ouvertes à l'autorité administrative dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. L'objectif consiste à ne plus subordonner la réquisition de personnes à celle de biens ou de services. Dans la pratique, cette exigence légale semble avoir contraint l'autorité administrative à des acrobaties juridiques, obligeant par exemple à réquisitionner une agence régionale de santé pour disposer de ses personnels. La réquisition des personnes doit toutefois être justifiée et proportionnée.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL261 de M. Pascal Brindeau.*

**M. Pascal Brindeau.** La rédaction est tellement ouverte qu'elle permet de réquisitionner toute personne pour tout type d'action administrative. L'amendement limite cette faculté à ceux dont l'activité professionnelle est strictement liée aux services nécessaires à la lutte contre l'épidémie.

À défaut, une réquisition générale serait possible, ce qui semble attentatoire aux libertés et disproportionné.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** La réquisition est déjà encadrée puisque la personne, ainsi que les biens et services, doivent être « *nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire* ».

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL200 de M. Stéphane Peu.*

**M. Stéphane Peu.** Cet amendement de précision renforce les capacités de l'État à agir contre la pandémie, notamment en réquisitionnant les entreprises nécessaires – par exemple Luxfer, la dernière manufacture française de matériel d'oxygénothérapie portatif. Cette société, en voie de fermeture, pourrait être réquisitionnée : son appareil productif et son personnel compétent sont toujours mobilisables.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** La rédaction actuelle semble suffisante.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette successivement les amendements CL7 et CL6 de Mme Cécile Untermaier, et l'amendement CL295 de Mme Barbara Bessot Ballot.*

*La Commission examine l'amendement CL51 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Le Conseil national de la consommation doit veiller à empêcher l'inflation des biens de première nécessité. Le confinement a placé de nombreux Français dans la précarité. Il faut éviter l'inflation pour de tels produits.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** L'alinéa 8 de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique prévoit déjà que le Conseil national de la consommation est informé des mesures temporaires de contrôle des prix de certains produits rendus nécessaires pour prévenir ou corriger les tensions constatées sur le marché de certains produits.

Les compétences du Conseil sont délimitées par décret, puisqu'il s'agit d'un organisme consultatif placé auprès du ministre chargé de la consommation. Il a pour objet de permettre le débat et la concertation entre les pouvoirs publics, les représentants des associations et la défense des consommateurs, ainsi que les représentants des organisations professionnelles et des entreprises assurant des missions de service public.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL201 de M. Stéphane Peu.*

**M. Stéphane Peu.** L'amendement invite la majorité à amender son dogme : il plafonne le prix des masques de type chirurgical et des gels hydro-alcooliques pour tout type de distribution – y compris en ligne. Les prix de référence sont ceux du 1<sup>er</sup> décembre 2019. Il n'est pas admissible que des phénomènes spéculatifs apparaissent sur des produits de première nécessité pour lutter contre la pandémie. L'amendement vise aussi à encadrer les prix des masques réutilisables en tissu, car il n'existe pas de prix de référence pour ces produits.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Le pouvoir réglementaire peut déjà prendre une telle mesure. À l'article 11 du décret du 23 mars 2020, le Premier ministre a d'ailleurs fixé les tarifs des masques chirurgicaux pour la vente au détail et en gros.

**M. Stéphane Peu.** Je fais une grande différence entre ce qu'il est possible de faire et ce qui doit être fait. La rédaction que je propose permet de faire, sans « peut-être ».

**M. Aurélien Pradié.** Je soutiens l'amendement. Aujourd'hui, seuls les prix des masques chirurgicaux sont réglementés. Ceux des masques réutilisables ne le sont pas. Vous avez manifestement une information erronée sur ce sujet. Le Gouvernement a lui-même indiqué récemment être incapable de sécuriser les prix de ces produits car leur composition est très variée.

La question du prix des masques sera essentielle dans les jours et les mois à venir. Il n'est pas exclu que les prix ne baissent que très peu pour certains types de masques alors qu'ils exploseront pour d'autres. Si nous disposions demain d'équipements différents selon le pouvoir d'achat – des masques pour les pauvres et d'autres pour les riches –, nous serions confrontés à un véritable problème pour contenir la crise sanitaire.

Il faut obtenir du Gouvernement qu'il sécurise les masques à la fois qualitativement et quantitativement, en termes de prix. Sur cette question stratégique, ses réponses n'ont pas été à la hauteur jusque-là. On peut contrôler les prix des produits sans créer de pénurie pour autant. L'exemple d'autres produits, notamment les masques chirurgicaux ou les préservatifs, le montre.

**Mme Marietta Karamanli.** Hier, j'ai interrogé le Gouvernement sur le coût des masques, chirurgicaux ou en tissu, qui est élevé pour une famille et dont il faut garantir la qualité. La réponse de Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances traduisait une ouverture. Plusieurs propositions que nous avons faites par écrit ont d'ailleurs été reprises.

Ce sujet est fondamental pour les populations de tous les territoires. En particulier, nos concitoyens nous ont fait part de leur inquiétude à voir les matériels de protection manquer dans les écoles. Le Gouvernement a fait des promesses hier.

Je souhaiterais, madame la rapporteure, que vous puissiez revoir votre position.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL203 de M. Sacha Houlié qui fait l'objet du sous-amendement CL392 de M. Guillaume Chiche.*

**M. Sacha Houlié.** Il s'agit d'étendre les prérogatives du Premier ministre en lien avec la stratégie « protéger, tester, isoler » pour tirer des leçons du fait que les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ont été des foyers de contamination dans notre pays. Dans mon département, 20 des 33 décès dus au Covid19 sont intervenus dans un tel établissement.

L'amendement vise à tester toute personne qui doit être admise en EHPAD afin de l'isoler, le cas échéant, et d'éviter de nouvelles infections. Le sous-amendement étend ces tests systématiques aux centres pénitentiaires ou à d'autres établissements recevant du public.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** L'amendement semble tristement satisfait puisque les personnes âgées dépendantes ont très peu de contacts avec l'extérieur, et vivent déjà dans une forme de quarantaine. Les EHPAD ont été très durement touchés par l'épidémie, mais le virus s'y est probablement propagé du fait d'un visiteur infecté, plutôt que d'un nouveau résident admis alors qu'il était déjà malade.

Sans être hostile à ce que les établissements pratiquent des tests à l'entrée, d'autant qu'ils disposent du personnel médical nécessaire, j'estime toutefois excessif que le Premier ministre l'impose sans discussion sur tout le territoire.

**M. Éric Ciotti.** Je m'étonne que cet amendement soit discuté alors qu'une de mes propositions visant à dépister de manière systématique tous les résidents et personnels des EHPAD a été jugée irrecevable. Certes, la portée de celui-ci est moindre puisqu'il ne concerne que les personnes susceptibles d'intégrer un EHPAD.

À ce titre, le dépistage systématique dans ces établissements, que le ministre des solidarités et de la santé avait annoncé le 4 avril, n'est toujours pas en vigueur. Le journal *Le Monde* s'en est fait l'écho hier, dans une étude très poussée, qui soulignait les difficultés de nombreux départements. Pourtant, plus on teste, plus on prend de précautions. L'exigence de tests systématiques doit s'imposer plus vite. Dans mon département, à Mougins, un EHPAD où il avait fallu attendre plusieurs semaines un dépistage a enregistré 37 décès parmi les 80 résidents. L'Agence régionale de santé (ARS) est allée jusqu'à refuser la fermeture de l'établissement, que le président du conseil départemental avait demandée.

Il est nécessaire de mieux réaliser les tests dans les EHPAD. Ce sont tous les résidents et personnels présents qui doivent être immédiatement testés.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Monsieur Ciotti, l'irrecevabilité de votre amendement a été prononcée au titre de l'article 40 de la Constitution, au motif qu'il crée une charge. Ce n'est donc pas moi qu'il faut suspecter de partialité. (*Sourires*).

**M. Raphaël Schellenberger.** Bien que je ne sois pas opposé à la multiplication des tests, la rédaction très maladroite de l'amendement me heurte fondamentalement. Elle revient à refuser d'admettre dans les EHPAD ou dans les établissements recevant des personnes en situation de handicap celles testées positives au Covid-19. C'est inacceptable. On ne peut subordonner l'accueil des plus fragiles au résultat d'un test !

**Mme Isabelle Florennes.** La rédaction laisse en effet penser que l'on opère une sélection sur la base de ces tests, qui font d'ailleurs défaut aux établissements concernés. En outre, ils semblent extrêmement douloureux pour les personnes âgées et difficiles à pratiquer par les équipes soignantes.

**M. Jean-François Eliaou.** L'amendement me pose également problème : il faut bien différencier les tests massifs au sein des EHPAD, sur des soignants ou sur des pensionnaires, de ceux qui conditionneraient l'admission à un statut virologique ou sérologique.

Le consentement préalable de la personne concernée doit en outre être recueilli, ce que l'amendement ne prévoit pas. Je ne suis donc pas très favorable, à titre personnel, à cette rédaction.

**M. Ludovic Mendes.** Dans le Grand Est, notamment en Alsace et en Moselle, 10 000 personnes, personnels soignants ou résidents, ont été touchées au sein des EHPAD. Il faudrait garantir un suivi temporaire à domicile des personnes testées avant l'admission.

Si l'amendement est mal rédigé, il faut une réponse s'agissant des nouveaux entrants dans les EHPAD. Beaucoup de gestionnaires cherchent actuellement à en limiter le nombre afin d'éviter la propagation du virus.

**Mme Émilie Chalas.** Lorsqu'un cas de coronavirus est déclaré dans un EHPAD, tous ses occupants sont testés. Conditionner l'admission à un dépistage négatif reviendrait à opérer une forme de sélection qui me gêne profondément et que d'autres institutions publiques ou privées pourraient pratiquer sur des publics différents. Il faut plutôt s'employer à renforcer les moyens alloués à la prévention et aux situations de confinement. Je ne voterai pas l'amendement.

**M. Sacha Houlié.** J'avais également, cher collègue Ciotti, déposé un amendement prévoyant de systématiser les dépistages lors de toute admission en EHPAD, qui a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40.

La rédaction de l'amendement CL203, que j'assume, a été inspirée par une remontée du terrain : dans le département de la Vienne, sur trente-trois décès, vingt sont survenus dans un EHPAD de la commune de La Puye. C'est une situation particulière dont j'ai discuté avec la préfète.

Le nombre des victimes de l'épidémie dans les EHPAD ne peut nous laisser indifférents. Il revient au pouvoir exécutif de prêter une attention particulière aux nouveaux résidents susceptibles de faire courir un risque à tous les autres. Vous pouvez vous offusquer d'un tel dispositif : je l'estime quant à moi nécessaire.

*La Commission rejette successivement le sous-amendement et l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie, en discussion commune, de l'amendement CL121 de M. Éric Ciotti, des amendements identiques CL163 de M. Philippe Gosselin et CL183 de M. Marc Le Fur, ainsi que de l'amendement CL375 de M. Arnaud Viala.*

**M. Éric Ciotti.** L'amendement CL121 permet aux cafés et restaurants d'accueillir du public à partir du 23 mai 2020 dès lors que la sécurité sanitaire peut être assurée, c'est-à-dire à une date plus proche que celle prévue par le Gouvernement. Personne ne comprend le traitement dont ils font l'objet par rapport aux autres commerces, et même par rapport à des restaurants d'entreprises ou administratifs qui, eux, pourront rouvrir dès lundi. Les cafetiers et les restaurateurs peuvent sécuriser leurs établissements et y faire respecter tant les gestes barrières que la distanciation sociale.

Le secteur a enregistré une perte d'activité de 91 %, soit la plus forte de notre économie : elle s'élève à 220 millions d'euros par jour. Bien que lissé par le chômage partiel, son impact sur l'emploi risque de conduire demain à une très forte augmentation du chômage, puisque des dizaines de milliers d'établissements seront menacés de disparition si l'on ne fait pas un geste en leur faveur.

**M. Philippe Gosselin.** L'amendement CL163 vise également les bars et les hôtels, c'est-à-dire l'ensemble du secteur touristique dont les professionnels ont formulé nombre de propositions de renforcement de la sécurité sanitaire permettant une réouverture rapide. Alors qu'il se trouve complètement sinistré, il sera l'un des derniers à rouvrir ! Le pire, c'est pour le monde de la nuit – les cabarets, théâtres et discothèques...

**M. Arnaud Viala.** L'amendement CL375 tend, au-delà de la date du 23 mai, à assurer aux professionnels concernés une certaine visibilité leur permettant, dans des zones touristiques notamment, d'embaucher du personnel, de prévoir leur approvisionnement et de prendre des réservations. Faute de cela, les très lourdes pertes enregistrées connaîtront une aggravation.

La territorialisation des mesures relatives à la réouverture des écoles, qui impliquent en particulier les maires, doit inspirer celles à appliquer aux cafés, bars et restaurants dont la typologie diffère d'un bout à l'autre du territoire. Ils pourraient rouvrir de façon expérimentale pour satisfaire une clientèle locale d'entrepreneurs, notamment du secteur des travaux publics, qui rencontrent aujourd'hui d'énormes difficultés pour faire déjeuner leurs salariés. Cela permettrait d'évaluer la mise en œuvre des mesures de protection sanitaire et ses conséquences.

Par ailleurs, si l'on ne se penche pas sur la question du monde de la nuit, des formes concurrentielles de rencontres, tout aussi dangereuses sur le plan sanitaire, vont se développer.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Si nous sommes tous préoccupés par la difficile situation des cafetiers, restaurateurs et hôteliers, la décision d'interdire l'ouverture de leurs établissements a été prise par décret et relève donc du pouvoir réglementaire. Imposer par la loi leur réouverture à une date précise supposerait que nous disposions des informations scientifiques et médicales nécessaires, ce qui n'est pas le cas. Il faudra en revanche que le Gouvernement nous indique fin mai, ou avant, ce qu'il compte faire : parlons-en donc demain en séance avec le ministre !

**M. Stéphane Mazars.** Les amendements abordent un sujet important. Du fait du confinement et de l'interdiction qui lui est faite d'exercer ses activités, ce secteur des cafés, hôtels, restaurants et discothèques (CHRD) se trouve en effet en grave danger sur le plan économique et social, malgré l'action du Gouvernement et malgré les mesures d'accompagnement spécifiques, dont certaines pourraient perdurer jusqu'au début de 2021.

Ce secteur aux modèles économiques très différenciés a besoin de visibilité. Si, dans les zones touristiques, certains établissements appréhendent ainsi une réouverture trop précoce en raison d'une viabilité incertaine, la reprise d'une activité à peu près normale peut s'envisager plus rapidement dans les départements ruraux.

**Mme Émilie Chalas.** Les très petites entreprises concernées subissent de plein fouet cette interdiction d'ouverture, comme je le constate dans ma circonscription. Si j'entends leur

appel, notre responsabilité rend hélas difficile, au-delà de la procédure rappelée par la rapporteure, de privilégier telle activité plutôt que telle autre, fût-ce au nom de la sauvegarde économique.

Le geste accompli ces derniers jours en matière d'accompagnement des très petites entreprises va cependant les rassurer à court et à moyen termes. Sur le fond, l'enjeu est de ne pas multiplier les lieux de rassemblement au sein des chaînes de déplacement, car cela favoriserait la transmission du virus.

**M. Antoine Savignat.** Madame la rapporteure, on ne peut indéfiniment se réfugier derrière des avis scientifiques, d'autant qu'ils ont pu être contradictoires. Ils justifieraient aujourd'hui de surseoir à la réouverture de ces établissements. Ce n'est pas raisonnable ! Agissons en responsabilité comme les cafetiers et les restaurateurs se trouvent prêts à le faire s'ils s'estiment en mesure de garantir la sécurité sanitaire de leurs clients. Eux seront libres de s'y rendre ou non.

Nous sommes en train de tuer ce pan de notre économie, essentiel en outre pour permettre aux chauffeurs routiers de conserver une hygiène à la fois sanitaire et alimentaire.

**M. Arnaud Viala.** Si j'ai bien compris l'enjeu tenant à la limitation des lieux de vie sociale, il ne faut pas se voiler la face : si l'on ne répond pas notamment à l'interrogation du monde de la nuit, des lieux de rencontre alternatifs vont se créer.

Madame la rapporteure, vous ne pouvez pas vous borner à répondre que cela relève du règlement. Nous n'interrogeons le Premier ministre qu'une seule fois par semaine lors des questions au Gouvernement ! De grâce, faites savoir à Matignon que l'on ne peut attendre la fin du mois de mai. On ne peut imaginer que la Représentation nationale ne se fasse l'écho des préoccupations des professionnels concernés. Ils ont besoin d'une date, fût-elle décalée, pour se préparer. Il n'est ni acceptable ni honnête de les laisser dans l'expectative jusqu'à la fin du mois.

**Mme Cécile Untermaier.** Si le groupe Socialistes et apparentés n'a pas déposé d'amendement de ce type, il ne faut pas en conclure que nous sommes insensibles à cette question : nous sommes tous intervenus auprès du Gouvernement pour que des aides substantielles soient accordées aux commerces, bars, restaurants et théâtres. Il est nécessaire que leur réouverture intervienne au plus tôt dans le respect des conditions sanitaires, pour le personnel et les clients.

**M. Philippe Gosselin.** Nous devons nous habituer à vivre avec le danger que représente le Covid-19. Il ne disparaîtra pas avec la fin du confinement, ce qui induit une difficulté tant humaine qu'économique. On demande à l'ensemble de la filière touristique d'attendre sans perspective. Or, rien n'est pire que le doute. Non : il faut rapidement donner des dates afin qu'elle s'organise et sache si elle se prépare à courir un 100 mètres ou un marathon.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements CL123 de M. Éric Ciotti, CL161 de M. Philippe Gosselin et CL184 de M. Marc Le Fur.*

**M. Éric Ciotti.** Un courrier d'une centaine de collègues de la majorité réclame la réouverture des plages. Vous soutiendrez donc probablement l'amendement CL123. Aucune

raison sanitaire ne justifie d'interdire ces grands espaces où la distanciation peut s'appliquer. On entasserait des gens dans les transports en commun tout en les empêchant de se retrouver en plein air sans grand risque ? Ce n'est pas logique. Les plages n'ont jamais été fermées en Espagne ou en Grande-Bretagne. Le déconfinement qui s'annonce le 11 mai doit aboutir à la réouverture de ces espaces naturels.

**M. Philippe Gosselin.** Les côtes de l'Atlantique, de la Manche et de la mer du Nord accueillent les plus grandes marées d'Europe. Les amplitudes sont exceptionnelles : à marée basse, le domaine public maritime s'étend à perte de vue. Les plages ne sont pas celles de la Côte d'Azur, où la densité de population est plus forte, puisque les jours de forte affluence – le 14 juillet ou le 15 août par exemple – on ne compte pas plus de trois personnes au kilomètre carré ! À marée basse, tant en Normandie qu'en Bretagne, la baie du Mont-Saint-Michel représente deux cent cinquante kilomètres carrés. Et vous voudriez nous faire croire que la réouverture des plages serait plus compliquée à gérer que celle des supermarchés ou d'autres magasins ? Cela ne tient pas la route !

Il faut les rouvrir et autoriser la pratique d'activités sous contrôle. Qui mieux que les maires pourraient le faire ? Ils connaissent leur commune et peuvent fixer des critères. Il y a vraiment urgence après huit semaines de confinement : les Français doivent pouvoir se réoxygéner et redécouvrir la nature, à plus forte raison si les vacances sont compromises. Permettez à ceux qui ne partiront pas d'accéder à cet espace maritime qui est notre patrimoine commun.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je suis défavorable à vos amendements. La réouverture des plages est une prérogative du Premier ministre, en application des pouvoirs que lui confère l'article L. 3131-15 du code de la santé publique. En outre, fixer une date dans la loi obligerait à repasser par le Parlement pour la modifier en cas de nouvelles circonstances.

Enfin, il ne faudrait pas créer un appel d'air vers ces zones littorales. Nous en débattons à nouveau à l'article 5 *bis*, réintroduit par le Sénat.

**M. Erwan Balanant.** Ouvrir les plages et autoriser les activités nautiques pourrait nécessiter de mobiliser les secours. Ce week-end, au large d'Audierne, la société nationale de sauvetage en mer (SNSM) a dû secourir deux surfeurs avec une vedette.

Nous devons être prudents, et desserrer très progressivement les interdictions en partenariat avec les maires – M. Gosselin a raison –, les préfets et les associations qui gèrent le littoral. Ils connaissent très bien ces zones.

**M. Aurélien Pradié.** Je ne suis pas député d'une circonscription littorale. Nos collègues ne relaient pas un caprice sectoriel. La réouverture des plages répond à plusieurs enjeux, à commencer par celui de la respiration sociale puisque le Premier ministre lui-même a souligné que les conséquences du confinement pourraient être aussi terribles que celles de l'épidémie. Nous allons bientôt constater l'hécatombe psychologique de ces deux mois. Ce matin, M. Jean Castex, auditionné au Sénat, n'a pas avancé d'argument rationnel contre cette réouverture. Pourquoi parlez-vous d'appel d'air ? Les Français ne pourront pas se déplacer à plus de cent kilomètres de leur domicile. Seuls les locaux les fréquenteront donc. En outre, ces espaces sont vastes. Les parcs vont rouvrir dans les villes. On ne peut pas être plus enfermé sur le littoral qu'en zone urbaine !

Enfin, pensons à l'économie. Les écoles de surf emploient des salariés à l'année et sont essentielles pour beaucoup de plages. Les surfeurs peuvent tout à fait gérer la distanciation physique. Si nous ne rouvrons pas les plages, l'économie de nos littoraux va s'effondrer. Cette réouverture n'a pas un objectif touristique ou de confort ; elle est stratégique.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CL124 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** Il s'agit d'un amendement de repli. Dans l'hypothèse où les plages resteraient fermées, il autorise l'ouverture des bases nautiques afin de pratiquer des activités sportives sans risque sanitaire. Peu de gens comprennent que l'on ne puisse pas accéder à la mer, qui n'est pas le lieu privilégié de la propagation du virus.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Pour les raisons précédemment évoquées, j'y serai défavorable. Le littoral, les plages, les forêts, les cafés, les hôtels, les restaurants, nous avons tous de bonnes raisons de nous inquiéter de la situation particulière de lieux ou de catégories de la population. Mais le projet de loi n'est pas la traduction législative du plan de déconfinement.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Devant l'Assemblée nationale, le 28 avril dernier, le Premier ministre a déclaré que la vie sociale allait reprendre progressivement et que les beaux jours permettraient de pratiquer une activité individuelle en plein air, en dépassant la barrière actuelle du kilomètre, tout en respectant les règles de distanciation physique.

Les activités proposées sur les bases nautiques répondent à ces critères. Je m'associe à l'appel lancé par des parlementaires de toutes les régions – notamment ceux de l'Hérault. Ceux d'entre eux qui sont présents ici voteront sans doute l'amendement.

**M. Philippe Gosselin.** Nous vivons dans un état exorbitant du droit commun et même l'accès aux plages est d'une complexité sans nom ! Vous nous répondez que cela relève du Premier ministre. Mais c'est habituellement, pour l'essentiel, de la responsabilité des maires : ils sont donc dépossédés d'une partie de leurs pouvoirs. C'est pourquoi la prolongation de l'état d'urgence ne doit pas être trop longue. Un rendez-vous mensuel serait une bonne idée !

**M. Alexis Corbière.** Je partage le constat de M. Gosselin. Comment justifier que les parcs ouvrent en ville et que, sur le littoral, les plages restent fermées ? Ce n'est pas rationnel. C'est même politiquement préoccupant : cela révèle un arbitraire qui devrait nous interpeller.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Nous sommes au cœur d'une crise grave et sans précédent – plus de 25 000 morts, une récession économique majeure, des conséquences sociales terribles même si des mesures ont été prises pour en limiter les conséquences. Et nous débattons pour savoir si le déconfinement sera progressif ou accéléré...

Je fais confiance au Gouvernement : le Premier ministre ne se lève pas le matin en se demandant ce qu'il va interdire ! Il a pris toute la dimension de la crise et il essaie de faire en sorte de sortir progressivement du confinement. Vous avez raison, ce dernier a été et reste extrêmement difficile à vivre pour tous les Français.

Le Premier ministre écoute les conseils et il gère au mieux. Certains estiment que le 11 mai est une date trop précoce, d'autres pensent qu'il faudrait tout rouvrir à cette date. Certains plaident pour un reconfinement, d'autres pour une accélération du déconfinement. Les contradictions sont légion ! Nous pourrions discuter pendant des heures, des semaines, voire des années, mais la responsabilité est celle de l'exécutif. Je tenais à le rappeler car j'ai parfois l'impression d'être au café du commerce ! (*Protestations*)

**M. Florent Boudié.** Je suis élu en Gironde et, par conséquent, député d'un département dont le littoral est extrêmement vaste. En outre, je suis le responsable du groupe majoritaire sur ce projet de loi. Certes, nous avons des positions contrastées sur le sujet, mais le projet de loi n'est pas la traduction législative du plan de déconfinement. Il n'a pas vocation à décider à la place du Gouvernement de ses modalités puisque nous avons donné au Gouvernement le pouvoir de gérer la crise. De même la loi du 23 mars dernier ne prévoyait pas la fermeture des plages, le présent projet de loi ne doit pas ordonner leur réouverture.

Les autorités sanitaires sont d'accord : sur ce sujet, comme sur d'autres, la plus grande précaution et la plus grande prudence s'imposent. Certains maires de Gironde souhaitent une réouverture rapide des plages aux activités dynamiques et nautiques. D'autres ont une position inverse par crainte de l'afflux de personnes qui mobiliserait entièrement les gendarmes et les policiers municipaux. Je n'ai pas de réponse ; je ne sais quelle est la bonne solution. L'un d'entre nous le sait-il d'ailleurs ? Si la commission des Lois devait collectivement décider d'un déconfinement accéléré, à titre personnel, je ne sais pas si je prendrais cette responsabilité...

**M. Éric Ciotti.** Certes, le projet de loi n'est pas la traduction législative du plan de déconfinement. Mais nous n'avons pas non plus été associés à la préparation de ce dernier. La mission d'information de l'Assemblée nationale s'apparente davantage à une conférence de presse hebdomadaire des ministres qu'au contrôle du Gouvernement. Il faut que le Parlement retrouve sa place et que le législateur occupe la sienne.

Certains points du débat peuvent paraître accessoires mais les hôtels, les restaurants, les cafés, les plages sont au cœur de notre activité économique. Ils sont fragilisés. Pour conclure, je citerai un haut fonctionnaire qui me disait récemment que nous oscillons entre une totale désorganisation et une administration soviétique. C'est un bon résumé de la situation.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle passe ensuite à l'amendement CL122 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** J'en viens à un autre sujet important : l'école. Là aussi, l'aberration et la désorganisation sont totales. Plus personne ne comprend rien. L'ouverture sera facultative et non systématique à la fois pour les enfants, les maires et les enseignants. La situation est ubuesque : 70 % des Français jugent la réouverture dès la semaine prochaine inopportune ; les deux tiers des parents concernés ne renverront pas leur enfant à l'école.

Vous prétendez lutter contre le décrochage scolaire – objectif louable et légitime – mais la réalité sera l'exact opposé, accentuant les inégalités. L'amendement propose un décalage de la réouverture des écoles au 2 juin, dans des conditions de sécurité optimales, et l'obligation pour tous et partout d'y retourner.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je le répète, le projet de loi n'est pas la traduction législative du plan de déconfinement. Nous n'allons pas débattre de toutes les dispositions prises par le Gouvernement, fussent-elles préoccupantes pour les écoles, les cafés-restaurants ou les plages.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine, en présentation commune, les amendements CL125 et CL126 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** L'amendement CL125 rend le port du masque obligatoire sur la voie publique. Le nombre catastrophique de victimes dans notre pays, en comparaison des autres grandes démocraties, est notamment lié au manque cruel de ces équipements. Lorsque le président Nicolas Sarkozy a quitté l'Élysée, la France disposait d'un stock considérable : 1,7 milliard de masques. Il y en avait à peine 100 millions au début de la crise en janvier 2020.

Ce sont ensuite le gouvernement socialiste – dont M. Emmanuel Macron était un éminent membre – et les décisions prises dans le présent quinquennat qui ont fragilisé nos réserves. Je rappelle que le ministère de la santé a décidé de ne pas suivre les recommandations scientifiques en 2018 et en 2019, et de ne pas renouveler ces stocks. En conséquence, nous étions dépourvus début janvier, alors que notre ambassadeur en Chine avait prévenu dès le moins de décembre de la propagation du coronavirus selon une révélation du *Canard Enchaîné*. Ce manque cruel d'anticipation est au cœur de la propagation du virus.

Les pays qui ont un meilleur bilan que le nôtre ont testé et isolé leurs malades. Leurs citoyens ont tous porté un masque. Pour réussir le déconfinement, ce doit être obligatoire. Des maires courageux ont pris des arrêtés, juridiquement fragiles comme le soulignent certaines décisions des juridictions administratives. Il faut les consolider !

L'amendement CL126, de repli, obligerait uniquement les personnes en contact avec le public à porter un masque. Mais avec le bon sens qui caractérise cette majorité, je suis sûr que nous adopterons la rédaction la plus ambitieuse !

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** L'amendement CL125 est satisfait. Si le Premier ministre peut réglementer la circulation et le déplacement des personnes, selon les termes de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, il pourra imposer le port du masque si nécessaire. Il pourra aussi déléguer ce pouvoir au préfet. Dans ce cas, toute personne dépourvue de cet équipement obligatoire serait sanctionnée.

Je suis défavorable à l'amendement CL126 car la protection des salariés incombe à l'employeur. En outre, le Premier ministre pourra conditionner la réouverture d'établissements recevant du public au port du masque si la situation l'exige.

**M. Alexis Corbière.** Comment peut-on soutenir une telle exigence sans plaider également pour la gratuité des masques ? Comment infliger une amende pouvant aller jusqu'à 1 500 euros – un mois de salaire pour beaucoup de nos concitoyens – sans que la puissance publique ne les distribue à tous ?

Sur les lieux de travail, vous souhaitez que l'employeur les fournisse – vous avez raison. Mais si le port du masque est obligatoire partout, il faut les réquisitionner et les

distribuer massivement aux Français. Pourtant, ils seront vendus par la grande distribution dix fois plus cher qu'il y a quelques mois !

**M. Éric Ciotti.** Cette remarque est pertinente. Nous compléterons l'amendement en séance publique. Il serait logique que l'obligation soit assortie d'une distribution par l'État ; c'est d'ailleurs le cas dans tous les grands pays qui ont fait face avec efficacité à la crise.

Madame la rapporteure, mon amendement n'est pas satisfait et vous le savez puisque nous manquons cruellement de masques. Il est extrêmement choquant que certains d'entre eux soient vendus à des prix très élevés alors qu'une majorité de la population en est dépourvue. C'est pourtant le cœur de la réussite ou de l'échec du déconfinement. Le Gouvernement doit faire face à ses responsabilités : il n'a pas anticipé, pas assez commandé, pas constitué de stocks suffisants. J'invite notre collègue Erwan Balanant à lire les articles très pertinents du *Monde* : la comparaison avec les gestions de la grippe aviaire sous la présidence de Jacques Chirac et de la grippe A (H1N1) sous celle de Nicolas Sarkozy est édifiante.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle examine, en présentation commune, les amendements CL173, CL175 et CL176 de M. Paul-André Colombani.*

**M. Paul Molac.** Ces trois amendements permettraient à la Corse d'exercer un contrôle sur les flux venus du Continent. Huit millions de personnes passent chaque année dans cette grande région touristique qui ne compte que 340 000 habitants. En outre, 30 % de la population locale a plus de soixante ans, ce qui constitue un facteur de risque alors que cinquante lits seulement sont disponibles en réanimation. Il faudrait donc, en fonction de l'évolution de la maladie, limiter les arrivées en Corse et contrôler la population entrante, afin de vérifier qu'elle n'est pas malade et d'éviter qu'elle vienne contaminer l'île. Les amendements confient les décisions en la matière soit au président de la collectivité de Corse, soit au représentant de l'État, soit à ces deux personnages de manière conjointe. Étant données les particularités à la fois démographiques et géographiques, il est important de donner à l'autorité située sur place les moyens de prendre les décisions qui s'imposent pour protéger la population.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** C'est un avis défavorable pour ces trois amendements. Vous constatez, à l'alinéa 10 de l'article 2 du projet de loi, que l'insularité de la Corse – mais aussi des collectivités d'outre-mer – a bien été prise en compte, puisque le régime de la quarantaine et de l'isolement sera différent dans ces territoires.

L'architecture institutionnelle retenue dans le régime de l'état d'urgence sanitaire me semble satisfaisante dans le droit commun. Des mesures d'ordre général sont prises par le Premier ministre et le ministre de la santé, tandis que le préfet est chargé de leur déclinaison territoriale, plus ou moins contraignante en fonction des circonstances locales.

*La Commission rejette successivement ces amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CL39 de M. Pieyre-Alexandre Anglade.*

**M. Didier Paris.** La loi prévoit que toute personne ayant résidé pendant une certaine période dans une zone géographique où circule l'infection fasse l'objet d'une mise en

quarantaine ou d'un placement à l'isolement. Ce sont des mesures assez violentes, mais elles sont sans doute rendues nécessaires par la situation de pandémie.

Cependant, la logique européenne nous paraît en la circonstance assez fortement méconnue. Il existe à cette échelle une tentative de coordination de la réponse sanitaire. Nous devons envoyer des signes à nos voisins européens, d'autant que de nombreux Français résident – sans être pour autant des frontaliers – dans les pays limitrophes. Je pense en particulier à nos concitoyens établis au Benelux et qui sont représentés par Pieyre-Alexandre Anglade, premier signataire de cet amendement. Ils risquent de devenir des Français de seconde zone car soumis à des règles sévères et particulières lorsqu'ils voudront revenir sur le territoire national – ce qui est susceptible d'arriver régulièrement.

Cet amendement propose donc que les États membres de l'Union européenne, les États de la zone Schengen et le Royaume-Uni – en dépit du Brexit – ne soient pas visés par cette contrainte particulière. Nous prenons la précaution de préciser que, dans l'hypothèse où la situation sanitaire d'un de ces pays l'exigerait, celui-ci pourrait être réintégré dans la liste publiée par le Gouvernement.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Le projet de loi prévoit que la mise en quarantaine et le placement en isolement peuvent être imposés uniquement à une personne venue de l'étranger. Le principe qui guide sa rédaction consiste à prendre une mesure générale maximaliste avant que le Gouvernement, par décret, ne décide quels territoires viser. Je comprends l'intention de votre amendement d'autant qu'il recoupe en partie des annonces de l'exécutif. Mais je suis défavorable au fait d'inscrire ces dispositions dans la loi.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je m'oppose à cet amendement, notamment au nom de notre collègue David Lorion qui nous a alertés sur sa mauvaise rédaction. Il ferait de nos compatriotes d'outre-mer des nationaux avec moins de droits : résidant sur le territoire national, ils seraient pourtant *de facto* mis en quarantaine s'ils se rendaient en Europe. Cela me semble particulièrement malvenu. La République peut être fière de ses territoires ultramarins. On ne doit pas prendre prétexte de la situation pour les traiter d'une façon particulière.

**M. Stéphane Peu.** Cet amendement remet en cause l'avancée obtenue par le Sénat, qui veut que nos compatriotes d'outre-mer ne soient pas soumis à l'obligation de quarantaine. L'argument des frontaliers n'est pas pertinent : ceux-ci bénéficient d'un statut particulier et il va de soi qu'ils peuvent aller et venir pour travailler sans être mis à chaque fois en quarantaine. En revanche, rien ne justifie que l'obligation de quarantaine soit plus souple pour les pays de l'espace Schengen que pour les autres, surtout si l'on considère que l'Europe est le continent le plus touché par la pandémie.

**M. Philippe Gosselin.** Je souhaite également m'élever avec force contre ce qui constitue une forme de discrimination envers nos compatriotes ultramarins et une rupture d'égalité avec ceux qui vivent sur le territoire métropolitain. La rédaction initiale de l'article 2, qui mettait quasiment en œuvre une assignation à résidence, était exécrationnelle ; le texte dont nous discutons est un peu plus présentable. Mais si une telle disposition était adoptée, nos collègues ultramarins ne pourraient même plus venir à l'Assemblée nationale exercer leurs fonctions !

Il pourrait éventuellement être possible que, pour des raisons sanitaires précises, tel ou tel département ou territoire d'outre-mer fasse temporairement exception, de manière très

encadrée – dans la situation actuelle, ce pourrait être le cas de Mayotte qui se trouve en zone rouge. Mais il n'est pas acceptable de mettre en œuvre ces dispositions de manière généralisée, tel que le propose le texte, car cela reviendrait à pointer et stigmatiser les ultramarins. Je ne vois pas pourquoi il y aurait deux poids et deux mesures entre des citoyens français, selon qu'ils habitent la France continentale ou en outre-mer.

**M. Didier Paris.** Je ne vois pas en quoi l'amendement tel qu'il est rédigé viendrait péjorer la situation des ultramarins. Ce n'était en aucune façon l'objectif recherché. Il faudrait peut-être l'écrire différemment mais, m'appuyant sur les nombreuses déclarations du Gouvernement sur le sujet, je le maintiens.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette ensuite l'amendement CL304 de Mme Sabine Thillaye.*

*Puis elle examine l'amendement CL228 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Dans le texte tel qu'il est actuellement rédigé, la mise en quarantaine, le placement et le maintien en isolement ne peuvent viser que les personnes qui, ayant séjourné au cours du mois précédent dans une zone de circulation de l'infection, entrent sur le territoire national, arrivent en Corse ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution. L'amendement ajoute à ces dispositions les personnes présentant des signes évidents de contamination au Covid-19, mais ne provenant pas d'une zone où l'infection est connue pour circuler. Il serait incohérent et dangereux de ne pas le faire.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Votre amendement vise à ce que la quarantaine concerne aussi l'ensemble des personnes présentant des signes évidents de contamination. Je ne vois pas comment il serait possible d'apprécier cela, sachant qu'il existe des porteurs asymptomatiques. L'amendement aurait en outre pour effet de maintenir le régime d'isolement et de quarantaine sous contrainte pour des personnes n'ayant pas voyagé ; c'est contraire aux engagements pris par le Gouvernement et aux principes exprimés par le Sénat, qui ont réaffirmé l'importance de la responsabilité individuelle. J'émetts donc un avis défavorable, à la fois pour des raisons opérationnelles – nous ne sommes pas capables de savoir avec certitude si une personne est atteinte – et pour respecter ces engagements.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cela signifie-t-il qu'une personne arrivant en France en provenance d'une zone où l'infection n'a pas circulé, mais qui présente des signes évidents de contamination, échappera à toute quarantaine ? Le conseil scientifique ne cesse de répéter qu'une toux, une fièvre, des douleurs, une perte du goût ou de l'odorat constituent des signes évidents d'alerte. Nous devons les prendre en considération.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements CL238 de Mme Emmanuelle Ménard, CL129 de M. Éric Ciotti et CL36 Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Nous avons assisté à un chassé-croisé de déclarations contradictoires de la part de l'exécutif. La France n'imposera aucune quarantaine à toute personne, quelle que soit sa nationalité, en provenance de l'Union européenne, de la zone Schengen ou du Royaume-Uni, a annoncé le Président de la République dimanche. La veille,

le ministre de la santé affirmait que les mesures de quarantaine prévues dans le projet de loi s'appliqueraient aux personnes entrant sur le territoire national ou arrivant dans un territoire d'outre-mer. Je ne comprends pas pourquoi les résidents de l'Union européenne, de la zone Schengen ou du Royaume-Uni seraient moins contagieux que les autres, alors même que le Royaume-Uni est le deuxième pays le plus touché en Europe. L'infection circule de manière évidente dans certains de ces pays. Il convient, par respect du principe de précaution, d'appliquer les dispositions de quarantaine et d'isolement aux personnes qui en viennent.

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement met en place un dispositif analogue pour tous les individus, résidents ou non d'un pays membre de l'espace Schengen. L'approche dichotomique est totalement inappropriée ; parmi les pays qui ont subi une forte propagation du virus, beaucoup se trouvent en Europe. Le bilan au Royaume-Uni, en Italie et en Espagne dépasse les 25 000 morts. Il est aberrant que l'on limite la circulation sur un rayon de cent kilomètres à l'intérieur du territoire tout en ouvrant à nouveau nos frontières. Je l'ai dit ici même le 25 février, alors que les premiers signes épidémiques apparaissaient en Italie et que la fermeture de la frontière franco-italienne, que j'avais demandée dans une question au Gouvernement, avait été catégoriquement refusée.

Dans son intervention du 12 mars, le Président de la République a pointé le danger de la résurgence des nationalismes pour s'opposer à toute restriction à la frontière. Alors que le principe de précaution aurait dû être appliqué, cette attitude idéologique a eu des conséquences dramatiques. Je ne comprends pas pourquoi on limite la circulation à l'intérieur de notre pays tout en laissant ouverte la frontière franco-italienne à Menton, où les flux de circulation se sont multipliés en de semaine dernière. Dans une réunion hier, le préfet des Alpes-Maritimes a demandé des forces de police supplémentaires pour maîtriser ces échanges que je considère totalement inconséquents par rapport à la gravité de la situation. Tous les pays présentant une menace – y compris dans l'espace Schengen – doivent être traités de la même manière.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Le projet de loi permet de prendre sans restriction particulière des mesures de mise en quarantaine ou de placement en isolement pour des personnes revenant de l'étranger, selon une approche maximaliste. Ce sera ensuite au Gouvernement de décider si un périmètre plus précis doit être défini, et lequel. Si nous les inscrivions dans la loi, ces dispositions nous lieraient les mains et priveraient le Gouvernement de l'adaptabilité dont il a besoin pour mettre en œuvre le déconfinement de manière progressive.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle est saisie de l'amendement CL130 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** Le présent amendement prévoit que, lorsque le comportement d'un étranger en situation irrégulière crée un risque grave de contamination, son placement à l'isolement est prononcé, sur proposition du directeur général de l'agence régionale de santé, par décision individuelle motivée du préfet. La décision est subordonnée à la constatation médicale de l'infection. Le procureur de la République en est immédiatement informé.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** J'émet un avis fondamentalement défavorable. La virulence du virus et le danger qu'il fait courir à la population n'ont aucun lien avec la situation administrative des uns et des autres ; il n'y a pas lieu d'isoler ou non en fonction du passeport des personnes.

**M. Éric Ciotti.** Par définition, cette situation n'est pas classifiable. Puisqu'elle concerne un public spécifique, je propose qu'elle fasse l'objet d'un traitement spécifique.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Tel qu'il est rédigé, votre amendement n'implique pas le franchissement d'une frontière. Je confirme mon avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'examen de l'amendement CL230 de M. M'jid El Guerrab.*

**M. Paul Molac.** Cet amendement vise à renforcer la légitimité des mesures de mise en quarantaine et en isolement. Leur prononcé doit être fondé sur des données scientifiques et rationnelles que seuls des experts sont habilités à examiner.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Le comité scientifique est régulièrement sollicité pour évaluer la situation sanitaire, ce qui permet au pouvoir politique de décider ensuite. Je comprends la tentation de soumettre toute décision politique à une consultation préalable. Cependant, comme nous l'avons dit à l'occasion du débat sur la loi du 23 mars, si le pouvoir politique doit effectivement être périodiquement éclairé – et il l'est – en tenant compte d'avis publiés dans les plus brefs délais, c'est bien à lui que revient la responsabilité de ce type de décisions.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL227 de M. M'jid El Guerrab.*

**M. Paul Molac.** Cet amendement propose que soit confié à Santé publique France le soin d'établir la liste des zones de circulation de l'infection sur laquelle fonder les mesures de quarantaine.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL67 de M. Éric Coquerel.*

**M. Alexis Corbière.** Cet amendement précise que les mesures de quarantaine et d'isolement ne pourront être prises que sur la base du volontariat. Il s'agit d'abord de contrer les stratégies d'évitement de certaines personnes qui, pensant qu'un maintien en isolement pourrait leur être imposé, chercheraient à se soustraire aux tests. S'il était question de contraindre des gens contre leur volonté, il faudrait pour les accueillir des dispositifs d'une toute autre nature ; il s'agirait alors de prisons ou de lieux de rétention – ce dont nous ne disposons pas. Mais j'espère que personne n'envisage l'enfermement des malades dans un dispositif de type pénitentiaire. Il faudrait donc proposer aux personnes contaminées un hébergement – par exemple des chambres d'hôtel réquisitionnées – pour quatorze jours, qu'elles auraient le loisir de refuser en choisissant un autre lieu d'isolement, éventuellement leur domicile. Sans caractère volontaire, la stratégie de tests s'effondrerait ; tous les médecins vous le diront.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Toute la stratégie de lutte contre la propagation du virus doit en effet reposer sur la responsabilité individuelle, la bonne volonté et la liberté de chacun. Que celui qui présente des symptômes aille faire un test, et que quiconque recensé comme un contact avec une personne contaminée se fasse également tester, avant de se placer de son propre chef en quarantaine, voire à l'isolement !

C'est bien le cadre global du projet de loi qui nous est soumis. Il contient une disposition – dont nous venons de parler – qui contraint les individus revenant de l'étranger. Celle-ci est très réduite ; cependant, elle a du sens dans certains cas particuliers, par exemple pour l'outre-mer ou la Corse. Elle permet de faire en sorte que les individus qui franchissent notre frontière, de métropole ou d'outre-mer, se voient contraints à une quarantaine ou – dans le cas où ils seraient malades – à un isolement. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL335 de M. Michel Castellani.*

**M. Paul Molac.** Les mesures de quarantaine et d'isolement ne s'appliqueraient pas aux personnes entrant sur le territoire corse sous condition de présentation d'un justificatif attestant de l'absence d'infection, par test sérologique ou test RT-PCR réalisé dans un délai maximum de sept jours avant le transport.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je comprends bien les impératifs, notamment touristiques, qui ont présidé à la rédaction de cet amendement. Il me semble toutefois inutile. Il faut faire confiance au représentant de l'État à qui il revient de prendre, sur le terrain, des mesures individuelles, dans le cas où une personne serait testée positive. Et si vous ne croyez pas à la rationalité de l'administration déconcentrée, dites-vous que les articles 2 et 3 du projet de loi prévoient expressément ces dispositions !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine successivement les amendements CL235, CL246, CL248, CL269, CL270, CL271, CL272, CL274, CL276, CL277, CL278, CL284, CL289, CL290, CL291 et CL292 de M. M'Jid El Guerrab.*

**M. Paul Molac.** Un pays de l'espace Schengen peut être davantage touché par l'épidémie qu'un pays africain. M. El Guerrab, député des Français de l'étranger, propose qu'il soit tenu compte de la situation sanitaire locale et que les mesures de mise en quarantaine, de placement et de maintien en isolement ne soient pas opposées aux personnes en provenance d'Afrique du Nord ou d'Afrique de l'Ouest.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Je me suis déjà exprimée sur ce sujet.

*La Commission rejette successivement les seize amendements.*

*Puis elle examine l'amendement CL330 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**M. Paul Molac.** Nous proposons d'expérimenter en Corse la mise en place d'une autorisation de voyager attestant de la non-infection au coronavirus.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL92 de Mme Danièle Obono.*

**M. Alexis Corbière.** Nous ne comprenons pas que le Gouvernement refuse d'autoriser les préfets à réquisitionner les chambres d'hôtel pour placer les personnes positives à l'isolement, si elles en sont d'accord.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** La personne positive peut exercer sa quarantaine à son domicile ou, à son convenance, dans un lieu identifié par le préfet.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL213 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Les mesures de quarantaine et d'isolement doivent être accompagnées de la mise en place d'un protocole de soins.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** C'est ce qui est prévu à l'alinéa 18 de l'article 2.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL97 de la rapporteure.*

*Puis elle examine l'amendement CL52 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Pour mettre fin à une quarantaine avant son terme, il faut soumettre la personne à un test.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Il est précisé au même alinéa que la mainlevée de la mesure est conditionnée à l'état de santé de la personne concernée. C'est au médecin de le déterminer.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL93 de M. Éric Coquerel, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL395 de la rapporteure.*

**M. Alexis Corbière.** Depuis le 17 mars, les appels d'urgence ont augmenté de 20 % et les appels considérés comme urgents de 60 %. Nous souhaitons une protection supplémentaire pour les enfants victimes de violences familiales. Si l'éviction de l'auteur ne peut être exécutée, que les autres membres de la famille soient hébergés dans le cadre de mesures de quarantaine ou d'isolement, au besoin dans des chambres d'hôtel réquisitionnées !

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Les sénateurs ont adopté une disposition similaire concernant les victimes de violences conjugales. Je suis favorable à cet amendement, sous réserve de supprimer l'énumération des articles du code pénal. Le dispositif de l'article 2 n'étant pas de nature pénale, viser des « violences » apparaît à la fois suffisant et de nature à couvrir l'ensemble des actes susceptibles de recevoir cette qualification, sans préjudice du texte pénal.

**M. Alexis Corbière.** Le sous-amendement élargit donc le dispositif. Il me convient tout à fait !

*La Commission adopte le sous-amendement, puis l'amendement ainsi sous-amendé.*

*L'amendement CL215 de M. Guillaume Chiche est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CL331 de M. François-Michel Lambert.*

**M. Paul Molac.** Les victimes de violences conjugales, bien souvent sous emprise, ont besoin d'un suivi psychologique pour se défaire d'une relation toxique. Il convient d'assurer, lors de leur placement en quarantaine dans un lieu d'hébergement, un accompagnement sanitaire, médical et social adapté.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Ainsi que le prévoit l'article 3, l'accompagnement médical est décidé au cas par cas. L'accompagnement dédié aux victimes de violences conjugales dépasse le cadre de ce projet de loi. Je vous demande de retirer cet amendement, à défaut de quoi l'avis sera défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle **rejette** l'amendement CL37 de Mme Marie-France Lorho.*

*La Commission examine l'amendement CL131 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** Pour les étudiants français de retour sur le territoire national, les quarantaines sont par principe réalisées au domicile, sauf lorsque cela s'avère impossible.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Avis défavorable : on ne saurait créer de catégories parmi les personnes revenant de l'étranger. L'alinéa 12 prévoit que les mesures de quarantaine et d'isolement peuvent se dérouler, si les personnes en font le choix, à leur domicile.

*La Commission rejette l'amendement.*

*La rapporteure ayant émis un avis de sagesse, la Commission **adopte** l'amendement CL202 de M. Stéphane Peu.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Il est vingt heures. Saluons les soignants, les pompiers, les policiers, les personnels de ménage, les éboueurs !

*Les députés se lèvent et applaudissent.*

*La Commission en vient à l'examen de l'amendement CL243 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.*

**Mme Isabelle Florennes.** Il est primordial que les personnes en quarantaine aient en leur possession toutes les précisions et informations nécessaires.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL30 de M. Christophe Arend.*

**M. Rémy Rebeyrotte.** Il faut permettre aux autorités locales de prendre des décisions permettant de réduire au maximum les difficultés rencontrées par les habitants des régions transfrontalières et de conclure, par exemple, des accords de réciprocité.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Avec la loi du 23 mars 2020, le législateur a conféré au Gouvernement la possibilité d'habiliter les autorités préfectorales à prendre des mesures d'adaptation des prescriptions nationales ou à agir en lieu et place du Gouvernement

lorsque les mesures sont exclusivement locales. Ces dispositions figurent à l'article L. 3131-17 du code de la santé publique.

*L'amendement est retiré.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement CL229 de M. M'Jid El Guerrab.*

*Elle examine ensuite successivement les amendements CL25 et CL26 de M. Adrien Morenas.*

**M. Stéphane Mazars.** La pêche professionnelle étant autorisée, le premier amendement autorise la vente de prestations dans le cadre de l'activité de moniteur-guide de pêche. L'amendement CL26 autorise la pêche de loisir, toujours dans le respect des normes et des protocoles sanitaires.

**Mme Marie Guévenoux, rapporteure.** Nous avons déjà eu ce débat concernant les plages, les cafés, les restaurants et les hôtels. Avis défavorable.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle adopte alors l'article 2 modifié.*

*La réunion se termine à 20 heures 05*

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Bérangère Abba, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Florent Boudié, M. Pascal Brindeau, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, Mme Marie Guévenoux, M. Sacha Houlié, Mme Marietta Karamanli, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Ludovic Mendes, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, Mme Naïma Moutchou, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Aurélien Pradié, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Thomas Rudigoz, M. Antoine Savignat, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, M. Guillaume Vuilletet

*Assistaient également à la réunion.* - M. Éric Coquerel, M. Alexis Corbière