

Mesures prises en application du titre 1^{er} de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19

Point d'étape n° 3 – Au lundi 13 avril 2020

Conformément à l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, l'état d'urgence sanitaire a été déclaré pour une durée de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi, sur l'ensemble du territoire national.

L'article L. 3131-13 du code de la santé publique dispose que « *L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement au titre de l'état d'urgence sanitaire. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures* ».

Le présent document établit un troisième point d'étape des mesures prises par le Gouvernement en application du titre I^{er} de la loi susmentionnée, **entre le 7 avril et le 13 avril 2020**.

Il s'articule autour de cinq parties :

- Les mesures prises en application de l'article L.3131-15 du code de la santé publique (décrets du Premier ministre) ;
- Les mesures prises en application de l'article L. 3131-16 du code de la santé publique (arrêtés du ministère des solidarités et de la santé) ;
- Les mesures prises en application de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique (arrêtés préfectoraux) ;
- Les autres mesures prises en application de l'état d'urgence sanitaire ;
- Les contentieux liés à l'état d'urgence sanitaire.

I. Les mesures prises en application de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique

A. Rappel du cadre législatif

Au titre de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique :

1° Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret ;

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

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

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

5° Ordonner la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ;

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

7° Ordonner la réquisition de tous biens et services nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire ainsi que de toute personne nécessaire au fonctionnement de ces services ou à l'usage de ces biens. L'indemnisation de ces réquisitions est régie par le code de la défense ;

8° Prendre des mesures temporaires de contrôle des prix de certains produits rendues nécessaires pour prévenir ou corriger les tensions constatées sur le marché de certains produits ; le Conseil national de la consommation est informé des mesures prises en ce sens ;

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

10° En tant que de besoin, prendre par décret toute autre mesure réglementaire limitant la liberté d'entreprendre, dans la seule finalité de mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 du présent code.

Les mesures prescrites en application des 1° à 10° du présent article sont strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.

B. Bilan du 7 avril au 13 avril 2020

Au titre de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, **aucun nouveau décret** n'a été pris par le Premier ministre au cours de la période considérée (JORF du 7 avril au 13 avril inclus).

Pour mémoire, **10 décrets** avaient été pris entre le 23 mars et le 6 avril.

- **cinq décrets** ont été pris entre le 23 mars et le 30 mars (cf. *point d'étape n° 1*) ;
- **cinq décrets** ont été pris entre le 30 mars et le 6 avril (cf. *point d'étape n° 2*).

En avance de phase sur le quatrième point d'étape, il convient de signaler que les annonces du Président de la République du 13 avril ont donné lieu à un décret en date du 14 avril (JORF du 14 avril) dont les principales mesures sont présentées ci-après.

Décret du 14 avril complétant le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (JORF du 14 avril)

Pris sur le fondement du 1°, 2°, 5°, 6°, 9° et 10° de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, ce décret prolonge jusqu'au 11 mai 2020 les dispositions suivantes :

- L'interdiction des déplacements, sauf à justifier de l'un des huit motifs de déplacement précisément listés (article 3) ;
- L'interdiction des escales, arrêts et mouillages des navires de croisière avec ou sans passagers, débutant à compter du 31 mars 2020, sauf dérogations (article 4) ;
- L'interdiction des déplacements de personnes par transport commercial aérien (article 5) :
 - au départ du territoire hexagonal et à destination de La Réunion, de Mayotte, de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane, Saint-Pierre et Miquelon, de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna ;
 - au départ de l'une de ces collectivités et à destination du territoire hexagonal ;
 - entre ces collectivités ;

- L'interdiction sur le territoire de la République de tout rassemblement, réunion ou activité mettant en présence de manière simultanée plus de 100 personnes en milieu clos ou ouvert (article 7) ;
- Les règles imposées aux établissements recevant du public, aux établissements d'accueil des enfants et aux établissements d'enseignement scolaire et supérieur (articles 8 et 9) ;
- Les conditions de dispensation du paracétamol sous forme injectable par les pharmacies à usage intérieur pour les patients atteints ou susceptibles d'être atteints par le virus SARS-CoV-2 et dont l'état clinique le justifie (I de l'article 12-3) ;
- Les conditions de dispensation du Rivotril® sous forme injectable par les pharmacies d'officine pour les patients atteints ou susceptibles d'être atteints par le virus SARS-CoV-2 et dont l'état clinique le justifie (II de l'article 12-3).

II. Les mesures prises en application de l'article L. 3131-16 du code de la santé publique

A. Rappel du cadre législatif

Au titre de l'article L. 3131-16 du code de la santé publique, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le ministre chargé de la santé peut prescrire, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au fonctionnement du dispositif de santé, à l'exception des mesures prévues à l'article L. 3131-15, visant à mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12.

Dans les mêmes conditions, le ministre chargé de la santé peut prescrire toute mesure individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 9° de l'article L. 3131-15.

Les mesures prescrites en application du présent article sont strictement nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.

B. Bilan du 7 avril au 13 avril 2020

Au titre de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, **aucun nouvel arrêté** n'a été pris par le ministre des solidarités et de la santé au cours de la période considérée (JORF du 7 avril au 13 avril inclus).

Pour mémoire, **huit arrêtés** ont été pris par le ministre des solidarités et de la santé entre le 23 mars et le 6 avril :

- **trois arrêtés** ont été pris entre le 23 et le 30 mars (cf. *point d'étape n° 1*) ;
- **cinq arrêtés** ont été pris entre le 30 mars et le 6 avril (cf. *point d'étape n° 2*).

En avance de phase sur le quatrième point d'étape, il convient de signaler que les annonces du Président de la République du 13 avril ont donné lieu à un arrêté du ministre des solidarités et de la santé en date du 14 avril (JORF du 14 avril) dont les principales mesures sont présentées ci-après.

Arrêté du 14 avril 2020 complétant l'arrêté du 23 mars 2020 prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (JORF du 14 avril)

Cet arrêté prolonge jusqu'au 11 mai les dispositions suivantes :

- Distribution gratuite de boîtes de masques de protection issues du stock national par les pharmacies d'officine mentionnées à l'article L. 5125-8 du code de la santé publique aux professionnels relevant de certaines catégories listées par l'arrêté (1^{er} alinéa de l'article 3) ;
- Prolongation de certains soins infirmiers au-delà de la durée de validité d'une ordonnance (1^{er} alinéa de l'article 4-1) ;
- Prolongation de la délivrance par le pharmacien d'officine, le prestataire de services ou le distributeur de matériel d'un volume de produits ou de prestations garantissant la poursuite du traitement en cas d'expiration d'une ordonnance renouvelable (1^{er} alinéa de l'article 5) ;
- Modalités de dispensation par les pharmacies d'officine de spécialités composées exclusivement de paracétamol (1^{er} alinéa de l'article 6) ;
- Habilitation des directeurs généraux des agences régionales de santé à autoriser les établissements de santé à exercer une activité de soins autre que celle au titre de laquelle ils ont été autorisés (article 7) ;
- Dispositions concernant la télésanté (VII de l'article 8) ;
- Utilisation des moyens de l'armée (article 9) ;
- Mise en œuvre sur le territoire de la République ou dans ses eaux territoriales d'une ou plusieurs structures médicales opérationnelles relevant du ministre de la défense (1^{er} alinéa de l'article 10).

III. Les mesures prises en application de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique

A. Rappel du cadre législatif

Au titre de l'article L. 3131-17, lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures mentionnées aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habilitier le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions.

Lorsque les mesures prévues aux 1^o à 9^o 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 habilitier le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'agence régionale de santé.

Les mesures générales et individuelles édictées par le représentant de l'Etat dans le département en application du présent article sont strictement nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Les mesures individuelles font l'objet d'une information sans délai du procureur de la République territorialement compétent.

B. Bilan du 7 avril au 13 avril

1. Données générales

Selon le ministère de l'intérieur et en fonction des données remontées par les préfets et hauts commissaires, **4 462 mesures cumulées**¹ ont été prises à la date du 13 avril.

¹ Certains arrêtés comportent plusieurs mesures d'interdiction, de dérogation ou de réquisition. Le nombre de mesures est donc supérieur au nombre d'actes.

2. Principales finalités des mesures

Au cours de la période allant du mardi 7 avril au lundi 13 avril, les principales finalités des mesures prises étaient les suivantes :

Mesures restrictives en matière de trajets et déplacements (article 3-III du décret)

- **315 mesures** (interdiction de l'accès à certains lieux : parcs, plages, forêts, etc.), soit environ 7% du nombre total de décisions. Parmi ces mesures, on note **49 arrêtés de préfectoraux de couvre-feu** qui concernent **18 départements**.

Mesures visant à réguler les rassemblements (article 7 du décret)

- **22 mesures** de dérogation et d'aggravation (environ 0,5% du nombre total des décisions).

Mesures restrictives ou d'interdiction en ce qui concerne les établissements recevant du public, accueillant des enfants, scolaires et universitaires (article 8-IV du décret) et mesures autorisant les marchés (article 8-III du décret)

- **3 825 mesures**, dont 3629 autorisations d'ouvertures de marchés (soit 81 % des mesures).

Mesures de réquisitions

- réquisition de personnel de santé (article 12-1-I du décret) : **220 mesures**, soit environ 4,9 % du nombre total de mesures ;
- réquisition de bien, de service et de personne (article 12-1-IV du décret) : **31 mesures**, soit environ 0,7 % du nombre total de mesures ;
- réquisition d'établissement (article 12-1-I du décret) : **23 mesures**, soit environ 0,5 % du nombre total de mesures ;
- réquisition d'hébergement (article 12-1-IV du décret) : **21 mesures**, soit environ 0,5 % du nombre total de mesures ;
- réquisition de matériel médical (article 12-1-I du décret) : **3 mesures** ;
- réquisition opérations funéraires (article 12-1-V du décret) : **2 mesures**.

IV. Autres mesures d'application de l'état d'urgence sanitaire

L'ordonnance prévue à l'article 3 de la loi du 23 mars 2020 relative aux mesures destinées à adapter le dispositif de l'état d'urgence sanitaire dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie est en cours d'élaboration.

V. Contentieux liés à l'état d'urgence sanitaire

1. Les contentieux devant le Conseil d'Etat liés à l'état d'urgence sanitaire

Depuis le 6 avril, on dénombre :

- 11 référés-libertés dont un est accompagné d'une demande de transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) au Conseil constitutionnel ;
- 11 requêtes en annulation ;
- deux référés suspension ;
- un référé mesures-utiles ;

Vous trouverez un tableau détaillé en [annexe](#).

2. Les contentieux relatifs aux actes des préfets

Au 13 avril, **18 recours** ont été formés contre des arrêtés préfectoraux.

Les arrêtés contestés sont quasi-exclusivement pris sur le fondement des articles 3 et 8 du décret du 23 mars 2020.

À l'exception d'un arrêté de fermeture de commerce (bureau de tabac), les arrêtés préfectoraux contestés ont, à ce stade, tous été confirmés par la juridiction administrative.

Enfin, il convient de signaler qu'un contentieux pour absence de mesures de couvre-feu a été intenté contre le préfet de la Seine-Saint-Denis. Le requérant a été débouté.