



Juillet 2021

## PROJET DE LOI RELATIF A LA GESTION DE LA CRISE SANITAIRE (Procédure accélérée)

### Après lecture des conclusions de la commission mixte paritaire

**Le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire**, mis en place par la loi du 31 mai 2021 jusqu'au 30 septembre 2021, **a été prolongé** par le nouveau texte adopté lors la lecture des conclusions de la commission mixte paritaire le 25 juillet 2021. Désormais **en vigueur jusqu'au 15 novembre 2021** ce régime transitoire post-crise **autorise le Premier ministre notamment à limiter les déplacements et l'utilisation des transports collectifs** (port du masque...) **ou à imposer des mesures barrières dans les commerces.**

Compte tenu de la situation sanitaire outre-mer, **l'état d'urgence sanitaire** récemment déclaré par un décret du 13 juillet 2021 **à la Réunion et en Martinique y est prolongé jusqu'au 30 septembre 2021.**

**Le texte déclare également l'état d'urgence sanitaire en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin dès son entrée en vigueur et jusqu'au 30 septembre 2021.** Il prévoit, en outre, que **si l'état d'urgence devait être déclaré à Mayotte par décret avant le 30 août, il serait applicable jusqu'au 30 septembre.**

#### Le pass sanitaire étendu

**Le pass sanitaire**, instauré par la loi du 31 mai 2021 jusqu'au 30 septembre 2021 est également **prolongé jusqu'au 15 novembre 2021.** Son périmètre est **étendu à de nombreuses activités de la vie quotidienne :**

- Les bars et restaurants (à l'exception des restaurants d'entreprise), y compris en terrasse ;
- Les grands magasins et centres commerciaux, sur décision du préfet du département, en cas de risques de contamination dans des conditions garantissant l'accès aux commerces essentiels, ainsi qu'aux transports ;
- Les séminaires ;
- Les transports publics (trains, bus, avions) pour les trajets longs ;
- Les hôpitaux, les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et les maisons de retraite pour les accompagnants, les visiteurs et les malades accueillis pour des soins programmés. Le pass ne sera pas demandé en cas d'urgence médicale.

#### **Le pass sera exigible :**

- **Pour le public** (personnes majeures) dans tous ces lieux et établissements **dès l'entrée en vigueur de la loi, soit début août ;**

- **Pour les personnels qui y travaillent à partir du 30 août 2021.** À défaut de présenter ce pass, **leur contrat de travail pourra être suspendu, sans salaire. Une affectation sur un autre poste, sans contact avec le public, pourra leur être proposée. La possibilité d'un licenciement** pour défaut de pass sanitaire, initialement prévue par le gouvernement, **a été supprimée par les sénateurs.** Toutefois, **les contrats de travail à durée déterminée (CDD) pourront être rompus par les employeurs.**

À l'initiative des députés, **un délai supplémentaire a été accordé aux enfants de 12 à 17 ans, pour qui le pass ne sera obligatoire qu'à partir du 30 septembre 2021.**

**Des sanctions sont prévues en cas de non-présentation par le public du pass (au minimum 135 euros d'amende) et d'absence de contrôle par les commerçants et professionnels chargés de le vérifier** (mise en demeure et éventuelle fermeture temporaire de l'établissement, puis en cas de récidive peine d'un an de prison et 9 000 euros d'amende).

Les parlementaires ont prévu **des sanctions pénales pour utilisation frauduleuse d'un pass sanitaire** (135 euros d'amende et plus en cas de récidive) et **des circonstances aggravantes en cas de violences commises sur les personnels chargés de vérifier le pass.**

Un décret doit préciser le **document remplaçant le pass sanitaire pour les personnes justifiant d'une contre-indication médicale à la vaccination.**

#### **L'isolement des cas positifs pour dix jours**

**Jusqu'au 15 novembre 2021, toutes les personnes dépistées positives au Covid-19 devront s'isoler pendant dix jours à leur domicile, sauf opposition du préfet, ou dans un autre lieu adapté. L'isolement pourra prendre fin plus tôt en cas de nouveau test négatif au virus.**

Les malades isolés ne pourront **sortir qu'entre 10 h et 12 h ainsi qu'en cas d'urgence ou pour effectuer des déplacements indispensables hors de ce créneau.** Ils pourront toutefois **demander au préfet un aménagement** pour raisons familiales ou personnelles.

En cas de **violation de l'isolement, l'assurance maladie pourra saisir le préfet et les forces de l'ordre pourront procéder à des contrôles** (sauf entre 23 h et 8 h). **Des sanctions sont applicables.**

Les malades placés à l'isolement pourront **à tout moment saisir le juge des libertés et de la détention (JLD),** qui devra statuer dans les 72 heures.

#### **La vaccination obligatoire pour les soignants**

**La vaccination contre le Covid-19 est rendue obligatoire, sauf contre-indication médicale, pour les personnes travaillant dans les secteurs sanitaire et médico-social.** Sont en particulier concernés :

- Les professionnels médicaux et paramédicaux qui exercent en libéral ou dans les hôpitaux, les cliniques, les Ehpad et les maisons de retraite, ainsi que les professionnels, étudiants ou élèves qui travaillent dans ces locaux ;

- Les professionnels en contact avec des personnes vulnérables, comme les pompiers, les ambulanciers, les employés au domicile de certains bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou de la prestation de compensation du handicap (PCH).

**Les personnels non vaccinés auront jusqu'au 15 septembre 2021 pour le faire, voire jusqu'au 15 octobre 2021 s'ils ont déjà reçu une première dose de vaccin.** Un certificat de statut vaccinal leur sera délivré.

**À défaut d'avoir été vaccinés dans les temps, les salariés et les agents publics pourront être suspendus, sans salaire.** La possibilité d'un licenciement en cas de défaut de vaccination, initialement prévue par le gouvernement, a été également supprimée par les parlementaires pour les soignants.

### Les autres mesures

Les parlementaires ont prévu que **pour les tests ou la vaccination contre le Covid des enfants de douze à seize ans, l'accord d'un seul parent soit nécessaire.** Les enfants de **plus de seize ans pourront décider seuls de se faire vacciner**, sans autorisation parentale.

Toujours afin de faciliter la vaccination, **les salariés et les agents publics bénéficieront d'une autorisation d'absence pour se rendre aux rendez-vous vaccinaux.** Leur employeur pourra aussi leur accorder une autorisation pour accompagner leurs enfants mineurs à la vaccination.

**La dérogation à l'application du jour de carence pour les agents publics en congés de maladie directement liés au Covid-19 est prolongée jusqu'à la fin de l'année 2021.**

Sur amendement des députés, **les peines encourues en cas de dégradation d'un centre de vaccination sont alourdies** (cinq ans de prison et 75 000 euros d'amende).

Enfin, le projet de loi prévoit **la réparation des préjudices directement imputables à une vaccination obligatoire contre le Covid-19** par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (Oniam).

### Calendrier

**Le Premier ministre a saisi le Conseil constitutionnel** sur le projet de loi le 26 juillet 2021. Le Conseil rendra sa décision le 5 août.

Le texte avait été **présenté au Conseil des ministres du 19 juillet 2021** par Jean Castex, Premier ministre. Il avait été **adopté en première lecture, avec modifications, par l'Assemblée nationale le 23 juillet, puis par le Sénat le 24 juillet.** Le 25 juillet 2021, le Sénat puis l'Assemblée nationale avaient adopté le texte de compromis établi par la **commission mixte paritaire** réunie le même jour.



### Contexte du projet de loi

Depuis le 2 juin 2021, la gestion de l'épidémie de covid-19 se fonde sur le régime de **gestion de la sortie de crise sanitaire** défini par la loi du 31 mai 2021, ainsi que **sur l'état d'urgence sanitaire**, créé par la loi du 23 mars 2020, qui demeure **applicable en Guyane, ainsi qu'en Martinique et à La Réunion** où il a été déclaré depuis le 14 juillet dernier. Ces deux régimes ont permis aux pouvoirs publics de **prendre des mesures de prévention adaptées**, pour concilier la reprise généralisée des activités et de la vie collective avec une maîtrise de la circulation du virus.

**Si la campagne de vaccination offre des perspectives de sortie durable de la crise sanitaire, la situation sanitaire actuelle ne permet toutefois pas de lever dès à présent l'ensemble des mesures « barrière »** actuellement en vigueur. Par ailleurs, la **circulation**

**croissante du variant Delta** du virus SARS-CoV-2, conjuguée aux **spécificités de la période estivale**, crée des **risques avérés de rebond épidémique généralisé dès l'été**, en l'absence de nouvelles mesures de gestion.

Dans ce contexte, **la réponse apportée à l'épidémie de Covid-19 doit évoluer**, pour concilier durablement la poursuite des différentes activités avec une maîtrise de la circulation du virus sur le territoire national, et tenir compte de l'effort de la Nation en faveur de la vaccination. Il convient en outre de **mobiliser la vaccination de manière encore plus affirmée pour les personnes amenées à accompagner au quotidien les publics vulnérables** qu'il s'agit de protéger contre les risques de la Covid-19.



### **Un avis favorable du comité de scientifiques aux mesures envisagées par le Gouvernement**

Consulté par le Gouvernement sur ces orientations, **le comité de scientifiques a confirmé l'importance des difficultés d'ordre sanitaire auxquelles la France aura à faire face dans les prochaines semaines**, en raison de la transmission augmentée du variant Delta, et a **rendu un avis favorable<sup>1</sup> aux différentes mesures envisagées par le Gouvernement** en les considérant **proportionnées et en phase avec ses propres recommandations** pour gérer la suite de l'épidémie de Covid-19.

Dans un **avis du 6 juillet 2021<sup>2</sup>**, le Conseil scientifique avait notamment **insisté sur l'urgence et l'anticipation nécessaires pour limiter au maximum l'impact d'une « quatrième vague »**, alors même que nous rentrons dans la période des vacances d'été, avec une envie très largement partagée de « tourner la page », et que nous sommes à un niveau d'incidence encore bas. Il avait ainsi proposé de « **vacciner les personnes non encore vaccinées** », soulignant que cela « **reste l'élément clé de la réponse à la pandémie et plus particulièrement au variant Delta**, qui demeure en grande partie sensible aux vaccins ».

Il est à noter que le Conseil scientifique a **demandé à être réinterrogé mi-septembre sur le même sujet**, en fonction de l'évolution de la situation sanitaire.

### **La nécessité de légiférer pour enrayer un rebond de l'épidémie de Covid-19<sup>3</sup>**

Au début de la période estivale, la circulation de l'épidémie a substantiellement décliné sur l'ensemble du territoire avec une forte diminution de la tension hospitalière par rapport à la troisième vague observée au printemps. **Au 12 juillet 2021, 7 196 personnes étaient hospitalisées pour infection à la covid-19**, dont 970 cas graves nécessitant des soins critiques.

Toutefois, partout dans le monde et notamment en Europe, **la situation épidémique se tend à nouveau en raison de l'émergence du variant Delta**. Très contagieux (environ 1,6 fois plus que le variant Alpha, lui-même 1,6 fois plus que la souche originelle du virus), le variant Delta se propage rapidement, au point d'être aujourd'hui majoritaire dans plusieurs pays européens.

<sup>1</sup> [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_conseil\\_scientifique\\_16\\_juillet\\_2021.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/avis_conseil_scientifique_16_juillet_2021.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/280714.pdf>

<sup>3</sup> [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4386\\_etude-impact.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4386_etude-impact.pdf)



## Un variant Delta qui se propage rapidement en Europe

**Le contexte britannique**, premier pays européen touché par le variant Delta, préfigure de quelques semaines celui que pourrait connaître la France avec aujourd'hui 36 000 cas quotidiens, des admissions à l'hôpital (3250/semaine, soit +54 %) et des décès (50/jours, soit +50 %) **en forte hausse**.

**En Espagne**, le taux d'incidence atteint 368 cas pour 100 000 habitants, le nombre de cas quotidiens 20 000 et le variant Delta circule activement dans les régions frontalières avec la France (Navarre, Catalogne).

**Le Portugal** a remis en place un couvre-feu dans la région de Lisbonne et imposé un pass sanitaire pour accéder aux hôtels et restaurants.

**Aux Pays-Bas** enfin, le nombre de cas positifs a explosé de 576 % en une semaine, passant de 1 000 à 6 600 par jour.

**En France**, le nombre de cas quotidiens **augmente depuis le début du mois de juillet**, en suivant **une courbe désormais exponentielle** (plus de 4 800). Le **taux d'incidence a lui triplé en deux semaines**, passant de 18,7 cas pour 100 000 habitants le 26 juin à **58,5 cas pour 100 000 au 14 juillet**. Le nombre de reproduction effectif national (nombre moyen de personnes infectées par un cas positif) est passé de 0,65 à 1,5 en 2 semaines, signe d'une progression très rapide de l'épidémie sur tout le territoire.

**Quatre-vingt-cinq départements métropolitains sont confrontés à une recrudescence épidémique, parfois très forte**, comme dans les Pyrénées-Orientales ou la Haute Corse. La circulation virale est particulièrement dynamique dans les régions Occitanie (Ariège, Haute-Garonne, Hérault, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales) et Provence-Alpes-Côte-d'Azur (Bouches-du-Rhône et Alpes-Maritimes) et Corse. En Ile-de-France, les taux d'incidence a dépassé les 50 cas pour 100 000 habitants, à Paris, dans les Hauts-de-Seine et en Seine Saint-Denis.

**Dans les départements et régions d'outre-mer, la Guyane reste dans une situation fragile** (taux d'incidence de 185). L'état d'urgence sanitaire a été déclaré à la Réunion (taux d'incidence de 169) et à **la Martinique** (taux d'incidence de 420) en raison de la **forte dégradation de la situation la semaine passée** et des capacités plus limitées du système de soin. La situation à **Mayotte et en Guadeloupe** est également suivie avec attention.

**Au plan hospitalier**, la dynamique d'amélioration, très nette sur les mois de mai-juin, semble désormais stoppée avec **près de 1 000 nouveaux patients entrés à l'hôpital durant les sept derniers jours** (+31 %) et 189 en services de soins critiques (+17 %).



## La vaccination : Un outil efficace de lutte contre l'épidémie

L'accélération de la campagne de vaccination permet de lutter efficacement contre le virus, et en particulier son variant Delta, puisqu'une **vaccination complète avec les vaccins reconnus par l'Agence européenne du médicament permet de réduire de plus de 90 % le risque d'hospitalisation**.

La vaccination constitue ainsi **l'arme décisive dans la lutte contre l'épidémie, sachant que les experts scientifiques indiquent une couverture vaccinale à 90 % pour atteindre l'immunité collective.** Au 16 juillet 2021, 37 119 805 personnes ont reçu une première dose de vaccin, soit plus de la moitié de la population française, et 29 781 387 personnes ont un schéma vaccinal complet. Si la vaccination progresse très rapidement en France, **il convient encore d'amplifier la dynamique, dans cette course contre la montre aujourd'hui engagée par apport au risque de 4<sup>ème</sup> vague.**

L'institut Pasteur et l'Inserm ont modélisé la courbe épidémique et hospitalière à venir due à la circulation active du variant Delta. Ils estiment qu'une **nouvelle vague épidémique est possible dès le mois de juillet et que les admissions à l'hôpital et en soins critiques pourraient atteindre voire dépasser le niveau de la première vague de mars 2020** si le nombre de reproduction du variant Delta, actuellement estimé à 2, n'est pas significativement abaissé.

**D'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2021, le nombre de cas pourrait atteindre un pic de 150 000 cas par jour** si le nombre de reproduction reste égal à 2. Il serait moindre avec l'application de mesures barrières qui permettraient de réduire le nombre de cas à 96 000 par jour avec (nombre de reproduction de 1,8) et 37 000 cas par jour avec (nombre de reproduction de 1,5). Selon la valeur de ce nombre, le pic pourrait être atteint entre la deuxième moitié d'août et mi-septembre.

**La pression sur le système hospitalier pourrait être importante dès le mois d'août,** comme le montrent les graphiques ci-dessous. En plus de mettre en tension l'hôpital dans la période estivale, l'augmentation des besoins en soins critiques pour faire face à la reprise épidémique nécessiterait de nouvelles déprogrammations, venant amplifier le retard de soins.



### Dispositif du projet de loi

Le projet de loi relatif à la gestion de la crise sanitaire, adopté en Conseil des ministres le 19 juillet 2021, **comporte onze articles répartis au sein de deux chapitres.**

#### ➤ **Chapitre 1<sup>er</sup> : Dispositions générales**

**Article 1<sup>er</sup> – Report au 31 décembre 2021 du terme de l'application du régime de sortie de crise sanitaire et extension à des activités de la vie quotidienne**

- Cet article **prolonge de trois mois le régime de gestion de la sortie de crise sanitaire** qui passe ainsi **du 30 septembre 2021 au 31 décembre 2021.**

**Le Conseil d'Etat**, dans son avis du 19 juillet 2021<sup>4</sup>, a estimé que **ce terme est « cohérent avec celui envisagé pour la fin de l'application du régime de sortie de crise sanitaire » et « apparaît adéquat au vu des données disponibles sur la situation sanitaire et son évolution prévisible ».**

- Il prévoit aussi que l'état d'urgence sanitaire déclaré sur le territoire de La Réunion et de la Martinique par le décret n° 2021-931 du 13 juillet 2021 déclarant l'état d'urgence sanitaire dans certains territoires de la République **est prorogé jusqu'au 30 septembre 2021 inclus ;**

<sup>4</sup> [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4386\\_avis-conseil-etat.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4386_avis-conseil-etat.pdf)