

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| L'ESSENTIEL DES TRAVAUX DE LA COMMISSION | 5 |
| EXAMEN DES ARTICLES | 7 |
| • <i>Article 1^{er}</i> Prorogation et modification du régime général de l'état d'urgence sanitaire | 7 |
| • <i>Article 2</i> Prorogation de l'état d'urgence sanitaire et contrôle parlementaire du confinement - Ouverture dérogatoire des commerces de détail | 8 |
| • <i>Article 4</i> Prolongation des systèmes d'information dédiés à la lutte contre l'épidémie | 9 |
| • <i>Article 4 ter</i> Report du délai de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité aux communautés de communes ou aux régions | 10 |
| • <i>Article 4 quater</i> Exercice du droit d'opposition au transfert de la compétence communale en matière de plan local d'urbanisme | 11 |
| • <i>Article 5</i> Extension outre-mer | 12 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 13 |
| LA LOI EN CONSTRUCTION | 19 |

L'ESSENTIEL des travaux de la commission

Réunie le mercredi 3 février 2021 sous la présidence de **François-Noël Buffet** (Les Républicains - Rhône), la commission des lois a examiné, en nouvelle lecture, le projet de loi n° 327 (2020-2021) *prorogeant l'état d'urgence sanitaire*, sur le rapport de **Philippe Bas** (Les Républicains - Manche).

Comme en première lecture, **la commission des lois a considéré que la dégradation de la situation sanitaire, en ce début d'année 2021, justifiait de prolonger les pouvoirs exceptionnels accordés au Gouvernement** pour lutter contre l'épidémie de covid-19. Elle **n'en a pas moins réaffirmé l'exigence d'un contrôle parlementaire étroit et régulier des restrictions ainsi apportées aux libertés des Français**, tout particulièrement d'éventuelles mesures de confinement. C'est là le principal sujet qui oppose le Sénat, d'un côté, le Gouvernement et la majorité de l'Assemblée nationale, de l'autre, et qui explique l'échec de la commission mixte paritaire, réunie le 28 janvier dernier pour tenter d'élaborer un texte commun.

L'on aurait pu souhaiter que les positions se rapprochent à la faveur de la nouvelle lecture du projet de loi. Tel n'est malheureusement pas le cas, puisque **l'Assemblée nationale est revenue sur la quasi-totalité des modifications apportées au texte par le Sénat en première lecture**, y compris celles qui paraissaient consensuelles¹.

Constatant que les conditions d'une discussion sereine et fructueuse n'étaient pas réunies, la commission des lois a décidé de déposer une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

En conséquence, elle n'a pas adopté de texte.

En application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte de la proposition de loi organique adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

¹ L'Assemblée nationale a seulement maintenu les articles 4 bis et 4 quater, introduits par le Sénat et qui traitent de certaines conséquences de la crise sanitaire pour le fonctionnement des collectivités territoriales, ainsi que la faculté de saisine par les commissions parlementaires du comité de scientifiques, à l'article 1^{er}.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Prorogation et modification du régime général de l'état d'urgence sanitaire

L'Assemblée nationale et le Sénat sont tombés d'accord, en première lecture, pour **proroger le régime général de l'état d'urgence sanitaire**, tel qu'il est défini par le code de la santé publique, **jusqu'au 31 décembre 2021**, comme le demandait le Gouvernement. Même si l'état d'urgence sanitaire aujourd'hui en vigueur (depuis le 17 octobre 2020¹) n'est pas prolongé jusque-là, il est nécessaire, dans le contexte d'incertitude où nous sommes, qu'il puisse être remis en application en cas de besoin jusqu'à la fin de l'année.

Le Sénat, en première lecture, avait également apporté **plusieurs adaptations à ce régime** :

- à l'initiative du rapporteur, la commission des lois avait décidé **d'exclure toute limitation des réunions dans les locaux d'habitation**, qui se heurterait au droit à la vie privée et au droit à mener une vie familiale normale, constitutionnellement garantis ; **d'imposer l'intervention du juge des libertés et de la détention** en cas de prolongation au-delà de quatorze jours d'une mesure d'isolement ou de quarantaine, dès lors qu'elle interdit strictement à la personne concernée de sortir de chez elle plus de douze heures par jour, conformément à la jurisprudence constitutionnelle ; et de supprimer une disposition, largement redondante avec le droit commun, autorisant le Premier ministre à instaurer un contrôle des prix sur certains produits ;

- la commission avait également modifié les dispositions relatives au **comité de scientifiques** obligatoirement constitué en cas de déclaration de l'état d'urgence sanitaire, afin qu'il puisse être saisi par les commissions parlementaires (amendements identiques de Valérie Boyer et de Marie-Pierre de la Gontrie), et qu'un décret fixe les règles applicables à ses membres en matière de déontologie, de conflits d'intérêts, de confidentialité, d'indépendance et d'impartialité (amendement de Valérie Boyer)

- enfin, un amendement de Michel Savin avait été adopté en séance publique afin que les mesures d'interdiction de sortie du domicile et de fermeture provisoire d'établissements recevant du public ne puissent, séparément ou ensemble, aboutir à interdire aux **personnes handicapées ou munies d'une prescription médicale** de pratiquer **une activité sportive en établissement**, avec l'encadrement nécessaire, ni limiter leur accès à de tels établissements.

¹ Décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire.

L'ensemble de ces apports ont d'abord été **supprimés** par **l'Assemblée nationale en première lecture**, en commission. En séance publique, les députés ont seulement rétabli, à l'initiative de Philippe Gosselin et Sacha Houlié et contre l'avis de la commission et du Gouvernement, la faculté de saisine du comité de scientifiques par les commissions parlementaires.

Article 2

Prorogation de l'état d'urgence sanitaire et contrôle parlementaire du confinement - Ouverture dérogatoire des commerces de détail

L'article 2 du projet de loi vise à **proroger l'état d'urgence sanitaire**, en vigueur depuis le 17 octobre 2020 et prolongé une première fois, par la loi du 14 novembre 2020¹, jusqu'au 16 février 2021.

Le Gouvernement, suivi par l'Assemblée nationale, souhaite que l'état d'urgence sanitaire soit prorogé jusqu'au **1^{er} juin 2021**. En première lecture, le Sénat avait ramené cette échéance au **3 mai 2021**, soit une durée de prolongation de deux mois et demi, ce qui constitue la durée maximale acceptée par le Sénat au cours de l'année écoulée. **S'il est légitime de conférer à l'exécutif les prérogatives nécessaires pour combattre l'épidémie de covid-19, les atteintes considérables aux libertés individuelles et publiques qu'implique l'exercice de ces pouvoirs spéciaux exigent que la représentation nationale soient appelée à se prononcer régulièrement sur leur renouvellement.**

Dans le même esprit, et **parce que le confinement à domicile de la totalité de la population porte une atteinte extrême à la liberté d'aller et venir, composante de la liberté personnelle** protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, **le Sénat avait estimé nécessaire de renforcer le contrôle parlementaire pour le cas où une telle mesure serait ordonnée par le Gouvernement.** Par l'adoption en commission d'un amendement du rapporteur, il avait donc été décidé **que le prolongement au-delà d'un mois d'une mesure de confinement², pendant la suite de l'état d'urgence sanitaire actuellement en vigueur, devrait être autorisé par la loi.**

Ce fut là **le principal point d'achoppement de la commission mixte paritaire**, le Gouvernement, soutenu par la majorité de l'Assemblée nationale, n'étant disposé qu'à prendre l'engagement de prononcer après

¹ Loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.

² Une mesure de confinement étant définie comme toute mesure prise sur le fondement du 2° du I de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, ayant pour conséquence d'interdire aux personnes de sortir de leur domicile pendant plus de douze heures par jour, sous la seule réserve des déplacements strictement nécessaires aux besoins familiaux et de santé.

six semaines une déclaration devant les assemblées, suivie d'un débat et le cas échéant d'un vote, sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution. Ce compromis de façade ne pouvait être accepté. En effet, d'une part, une telle déclaration n'est qu'une faculté pour le Gouvernement, qui ne saurait s'y voir contraindre par la loi, non plus qu'à demander un vote à sa suite¹. D'autre part, ce vote même aurait été dénué de portée juridique, contrairement à une autorisation législative. **Un débat après six semaines de confinement général de la population, voilà une concession bien limitée faite à la démocratie et à l'équilibre des pouvoirs !**

Le rapporteur en est d'ailleurs convaincu : un contrôle renforcé des restrictions les plus draconiennes apportées aux libertés des Français, par leurs représentants élus, n'est pas seulement **une exigence démocratique**, c'est aussi **une condition de leur acceptabilité sociale et, partant, de leur succès**.

Le Sénat avait également adopté en séance publique un amendement du rapporteur destiné à apporter **un peu de souplesse dans l'application d'éventuelles mesures de fermeture des commerces** au cours des semaines qui viennent. Selon cette disposition, nonobstant les mesures de fermeture administrative prises au niveau national, les préfets de département auraient été habilités à autoriser l'ouverture des commerces de détail, dès lors qu'aurait été garantie la mise en œuvre de mesures de nature à prévenir la propagation du virus, et dans des conditions précisées par décret.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale est revenue sur l'ensemble de ces modifications pour rétablir le texte qu'elle avait adopté en première lecture.

Article 4

Prolongation des systèmes d'information dédiés à la lutte contre l'épidémie

Pour combattre l'épidémie de covid-19, le législateur, par la loi du 11 mai 2020², **a exceptionnellement autorisé que le traitement de certaines informations s'affranchisse du secret médical et du consentement des intéressés**, afin que puissent être partagées les données de santé indispensables au traçage des contacts. C'est le fondement légal du système d'information national de dépistage (« SI-DEP »), mis en œuvre sous la responsabilité du ministère de la santé pour **enregistrer les résultats des**

¹ Le caractère facultatif, pour le Gouvernement, d'une telle déclaration et de l'organisation d'un vote sur celle-ci ressort clairement, tant de la lettre de l'article 50-1 de la Constitution, que des travaux préparatoires de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, de l'article 132 du Règlement de l'Assemblée nationale et de l'article 39 du Règlement du Sénat.

² Loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions.

laboratoires de tests covid-19 et permettre le suivi des opérations de dépistage et la diffusion des résultats des tests, ainsi que du téléservice « Contact covid », élaboré par l'Assurance maladie pour le suivi des personnes contaminées et des cas-contacts.

L'autorisation consentie par le législateur courant, en l'état du droit, jusqu'au 1^{er} avril prochain, l'article 4 du projet de loi a pour objet de la prolonger – ce qui reporterait également l'échéance jusqu'à laquelle les données à caractère personnel, une fois pseudonymisées, peuvent être conservées à des fins de surveillance épidémiologique et de recherche sur le virus¹.

Alors que le Gouvernement souhaitait pouvoir recourir à ces systèmes d'information jusqu'au 31 décembre 2021, le Sénat, en première lecture, avait ramené cette échéance au 1^{er} août prochain – sans exclure à l'avenir une nouvelle prolongation, si le besoin s'en faisait sentir. Le terme de l'autorisation consentie par le législateur pour la mise en œuvre de ces fichiers et outils numériques aurait ainsi été fixé trois mois après la date d'expiration de l'état d'urgence sanitaire prévue à l'article 2, ce qui était cohérent avec les choix faits jusqu'à présent. En la matière, la prudence paraissait d'autant plus justifiée que le Parlement ne dispose toujours pas des éléments permettant une évaluation sérieuse de l'efficacité sanitaire des outils numériques de lutte contre la covid, en raison du retard pris par le Gouvernement dans la collecte et la transmission des informations prévues par la loi.

L'Assemblée nationale a rétabli en nouvelle lecture la date du 31 décembre 2021.

Article 4 ter

Report du délai de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité aux communautés de communes ou aux régions

Compte tenu du report de plus trois mois du second tour des élections municipales en 2020 et du retard pris dans l'installation des assemblées et des exécutifs du bloc communal, l'article 4 *ter* du projet de loi, introduit par le Sénat en première lecture par l'adoption en commission d'un amendement de Françoise Gatel, a pour objet d'augmenter de cinq mois le délai imparti aux communes membres de communautés de communes pour décider à quel échelon, intercommunal ou régional, elles souhaitent voir dorénavant exercée leur compétence en matière d'organisation de la mobilité.

¹ Cette échéance est fixée par décret en Conseil d'État, sans pouvoir être postérieure à la date d'échéance de l'autorisation des systèmes d'information eux-mêmes.

En effet, la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 *d'orientation des mobilités* a prévu que, à défaut pour le conseil communautaire et les conseils municipaux des communes membres d'avoir, dans les conditions de droit commun, décidé le transfert de cette compétence à la communauté de communes avant le 31 mars 2021¹ (pour un transfert effectif avant le 1^{er} juillet 2021), cette compétence est transférée de plein droit à la région à compter du 1^{er} juillet. L'article 4 *ter* tend à repousser ces échéances, respectivement, au 31 août 2021 et au 1^{er} janvier 2022.

Quant aux communes qui ne sont membres d'aucun établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, le droit en vigueur les autorise à transférer cette même compétence à la région, ce transfert ayant lieu de plein droit à la date du 1^{er} juillet 2021 si elles en font la demande avant le 31 mars. Là encore, l'article 4 *ter* prévoit de reporter ces échéances au 31 août 2021 et au 1^{er} janvier 2022.

Bon nombre d'élus réclament ce délai supplémentaire pour prendre une décision aux conséquences si importantes et durables pour leur territoire. Comme l'écrivaient nos collègues Françoise Gatel et Charles Guéné dans une lettre ouverte au Premier ministre, le 16 novembre dernier, « *une année supplémentaire (...), ce n'est pas un luxe ni une manœuvre dilatoire, c'est une nécessité absolue.* » La **suppression de cet article par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture**, témoigne d'une approche dogmatique, pour ne pas dire d'une méconnaissance certaine des réalités de terrain.

Article 4 quater

Exercice du droit d'opposition au transfert de la compétence communale en matière de plan local d'urbanisme

Introduit par le Sénat en première lecture, par l'adoption en séance publique d'un amendement d'Alain Richard et des membres du groupe du Rassemblement des démocrates progressistes et indépendants (RDPI), l'article 4 *quater* du projet de loi vise à **corriger les effets malencontreux du report de la date limite d'exercice du droit d'opposition des communes membres d'une communauté de communes ou d'agglomération au transfert à celle-ci de leur compétence en matière de plan local d'urbanisme.**

L'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 *pour l'accès au logement et un urbanisme rénové* prévoit que, lorsqu'une communauté de

¹ Cette date, initialement fixée au 31 décembre 2020, a été reportée de trois mois par l'ordonnance n° 2020-391 du 1^{er} avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19.

communes ou d'agglomération n'est pas compétente en la matière, les communes qui en sont membres peuvent, après chaque renouvellement général des conseils municipaux, s'opposer au transfert de cette compétence à la communauté, faute de quoi il a lieu de plein droit. Il suffit cependant qu'au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent.

La date du transfert de plein droit aux communautés de communes ou d'agglomération concernées de la compétence en matière de plan local d'urbanisme a été reportée, par la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire, du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet de l'année suivant chaque renouvellement général.

Or, aux termes de la loi, les délibérations par lesquelles les conseils municipaux exercent leur droit d'opposition doivent être prises dans les trois mois précédant cette date, c'est-à-dire, désormais, entre le 1^{er} avril et le 30 juin de l'année suivant chaque renouvellement général.

L'intention du législateur n'était pourtant pas de priver d'effet les délibérations prises par les conseils municipaux entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre 2020. C'est pourquoi l'article 4 *quater* du projet de loi vise à **allonger, pour l'année en cours uniquement, le délai pendant lequel les communes peuvent faire jouer leur droit d'opposition. Ce délai courrait à compter du 1^{er} octobre 2020 jusqu'au 30 juin 2021.**

En nouvelle lecture, les députés ont adopté, en séance publique, un amendement de clarification rédactionnelle du rapporteur.

Article 5 **Extension outre-mer**

L'article 5 étend à Wallis-et-Futuna, à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie la prorogation du régime général de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 31 décembre 2021.

Le Sénat l'avait complété en première lecture, afin que les modifications apportées à ce régime (à l'article 1^{er} du projet de loi) soient également applicables dans ces territoires.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a rétabli le texte qu'elle avait adopté en première lecture.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 3 FÉVRIER 2021

M. François-Noël Buffet, président. – Après une commission mixte paritaire non conclusive, nous examinons en nouvelle lecture le projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire. Ce texte sera examiné demain après-midi en séance publique. Notre rapporteur nous propose d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La situation de notre pays, du point de vue de l'épidémie, est incertaine. En comparant les chiffres des semaines précédant le reconfinement du 30 octobre 2020 et ceux des quinze derniers jours, je comprends que le Président de la République n'ait pas procédé à un nouveau reconfinement. Nous sommes pourtant sur le fil du rasoir, certains indicateurs étant plus mauvais qu'en octobre, d'autres voisins et d'autres encore meilleurs. Toutefois, nous n'assistons pas à une explosion des contaminations aussi forte qu'en octobre dernier.

Dans la semaine qui a précédé le reconfinement d'octobre, la hausse des nouveaux cas détectés était de 54 %, contre 9 % la semaine dernière, soit 141 000 nouveaux cas, contre 263 000 en octobre. La situation est, à cet égard, préoccupante, mais éloignée de ce qu'elle était en octobre dernier. De même, les nouvelles hospitalisations étaient passées, entre les semaines 42 et 43, de 7 530 à 12 176, soit une hausse de 62 %, tandis qu'elles ont augmenté de 16 % entre la deuxième et la troisième semaine de janvier, passant de 9 631 à 11 155. L'augmentation est donc moins rapide, même si le niveau reste très élevé. De même, les admissions en réanimation sont passées de 1 418 à 1 706 entre les deux semaines de janvier, contre une progression de 1 343 à 1 816 avant le confinement. La hausse est donc légèrement inférieure quoique presque égale en valeur absolue. Quant aux décès, la situation est bien plus grave qu'avant le reconfinement. Quelque 2 567 décès ont eu lieu la troisième semaine de janvier, contre 1 318 à la veille du reconfinement.

La situation est donc contrastée et ne donne pas le sentiment d'une flambée comme celle que la France a connue fin octobre, mais elle montre un très haut niveau de contaminations, tandis que l'appareil hospitalier est très fortement sollicité.

Il me semble que cela justifie la position du Sénat de ne pas refuser la reconduite des pouvoirs exceptionnels que nous avons déjà accordés au Gouvernement, tout en étant très prudents sur un éventuel reconfinement, que nous ne pouvons accepter sans que l'on inscrive dans la loi que sa prolongation, au-delà d'un mois, devra être autorisée par la loi.

Nous avons abordé la commission mixte paritaire (CMP) dans cet état d'esprit, mais n'avons pas obtenu satisfaction. Certes, la majorité gouvernementale a fait un pas, acceptant le report de la CMP en fin d'après-midi, parce que le Premier ministre avait convoqué les présidents des assemblées ainsi que les présidents de groupes politiques pour discuter de la situation sanitaire. À cette occasion, le Président du Sénat et le président du principal groupe du Sénat, ainsi que plusieurs autres présidents de groupes, ont demandé le renforcement du contrôle du Parlement sur l'exercice des pouvoirs exceptionnels. Le Premier ministre a bien voulu proposer le recours à l'article 50-1 de la Constitution qui prévoit un débat du Parlement sur une déclaration du Premier ministre, assorti éventuellement d'un vote. Et le soir, en CMP, c'est la proposition qui nous a été opposée pour tenir en échec la disposition législative que nous voulions adopter. Nous souhaitons une entente entre le Sénat et l'Assemblée nationale, mais un débat sur une sorte de déclaration de politique sanitaire générale, suivi d'un vote, ne vaut pas une loi !

À l'automne déjà, une disposition analogue, que nous avons ciselée ensemble, avait été refusée. Je me méfie de ces débats avec vote par lesquels les gouvernements tentent de faire cautionner l'ensemble de leur politique dans un domaine donné. L'interprétation du vote, dont la force juridique est nulle, risque, à l'instar de celle d'un référendum, d'être ambiguë. J'avoue n'avoir pas compris l'obstination du Gouvernement à refuser un vrai contrôle parlementaire sur ses pouvoirs exceptionnels quand ils sont portés à leur point culminant.

Nous avons donc échoué à nous entendre et nous sommes revenus bredouilles. Devons-nous alors adopter de nouveau le projet de loi en y réintroduisant l'ensemble des dispositions que nous y avons insérées, ou bien devons-nous prendre acte qu'il n'y a pas d'accord possible et rejeter, par une motion tendant à opposer la question préalable, purement et simplement le texte de l'Assemblée nationale, cette dernière n'ayant que très partiellement tenu compte des apports du Sénat ? Après avoir hésité, je vous propose cette dernière solution.

M. Jean-Yves Leconte. - Je me souviens qu'en octobre, quelques jours avant l'annonce du couvre-feu, vous étiez aussi assez optimiste. La difficulté n'est pas simplement l'évolution des chiffres, mais plutôt la propagation des variants. Cela rend difficiles les comparaisons et les décisions. La décision prise, la semaine dernière, de fermeture des frontières est plus politique que sanitaire. En tant que sénateur des Français de l'étranger, cette question me touche particulièrement et je regrette que nous n'ayons pas mis en place certains garde-fous dans les textes précédents. Aujourd'hui, un certain nombre de Français ne peuvent plus rentrer en France ou ne peuvent plus en sortir. De ce point de vue, monsieur le rapporteur, j'aimerais savoir où trouver les décisions du Conseil d'État relatives à ces contentieux. C'était d'ailleurs l'objet de notre amendement, en

première lecture. Il n'est pas possible d'accéder à ces décisions que nous ne connaissons que parce que les requérants nous les ont envoyées. Il est dommage que, parce que nous n'avons pas vu ces décisions, le Gouvernement persévère dans cette voie.

Lors de la CMP, j'ai eu le sentiment, à la différence des fois précédentes, que les députés de la majorité présidentielle avaient l'envie de partager avec nous les décisions. Sans en avoir discuté avec mon groupe, à titre personnel donc et compte tenu de notre demande d'un débat au Parlement – légitime en ce qu'il est question de la liberté des Français –, il me semble paradoxal d'opposer une question préalable alors que nous pourrions peut-être obtenir quelques concessions.

M. Philippe Bonnecarrère. – Monsieur le rapporteur, je suis tout à fait d'accord avec votre proposition de question préalable, le groupe de l'Union centriste aussi. Par un chemin quelque peu différent, je suis arrivé aux mêmes conclusions que vous.

Je n'étais pas favorable à l'état d'urgence sanitaire la semaine dernière car, dans l'équilibre entre libertés et mesures sanitaires, les mesures restrictives de libertés vont beaucoup trop loin, notamment par leur systématisation. Il s'agit ainsi, en cinq ans et demi, de la douzième décision d'état d'urgence... Je rejoins votre analyse quant à l'article 50-1 qui ne remplace pas une décision normative. Le vote du Parlement me paraît nécessaire sur une mesure de confinement et non pas seulement sur une déclaration de politique générale.

Par ailleurs, au début de l'épidémie, l'état d'urgence sanitaire ne se justifiait que par la perspective du confinement, car le code de la santé publique permet déjà de prendre des mesures restrictives de libertés à des fins sanitaires. Je crois que le confinement comme l'état d'urgence sanitaire nécessitent discussion et accord du Parlement. Je suis extrêmement réservé quant à cette systématisation de l'état d'urgence et au refus de dissocier ce dernier du confinement.

Nos citoyens oscillent entre résignation et exaspération, mais je crains que cette dernière ne prenne le dessus. En d'autres mots, notre société est devenue une vraie cocotte-minute. Refuser de partager la décision avec le Parlement constitue une erreur du Gouvernement, car cela renforcerait l'acceptabilité des mesures. Je rejoins donc la position du rapporteur.

Mme Marie Mercier. – J'aimerais livrer quelques réflexions relatives aux soignants qui sont fatigués face à un virus déroutant. Les variants ne sont pas forcément plus dangereux, mais plus contagieux. Des progrès ont été réalisés dans les traitements et les séjours en réanimation sont moins longs qu'au début de la pandémie. En revanche, des services hospitaliers ferment faute de soignants, beaucoup de ces derniers étant malades et la vaccination n'étant systématique que pour les soignants de plus de 50 ans.

Les hôpitaux se préparent à la troisième vague et les programmes opératoires sont arrêtés pour libérer des places de réanimation.

Je veux vous alerter sur le « stock » de patients, sachant que des patients âgés dont l'opération pour une prothèse de hanche ou de genoux est repoussée d'un an se retrouvent dans un bien moins bon état, dans la mesure où ces patients souffrent déjà souvent de comorbidités. Les suites opératoires seront d'autant plus compliquées. Je souhaite également vous alerter sur l'aspect symbolique d'un simple couvre-feu qui peut donner l'impression, comme le titre un journal de Saône-et-Loire, que rien ne change et conduire à sous-estimer la menace sanitaire. Enfin, la situation est d'autant plus compliquée pour les soignants que la couverture vaccinale n'est pas assurée, du fait de l'absence de deuxième dose. Nous ne sommes donc pas tirés d'affaire.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous voulions, lors des CMP précédentes, renforcer le rôle du Parlement dans le contrôle de cet état d'exception. À cet égard, cette question préalable pourrait être perçue comme un paradoxe en ce qu'elle éviterait de débattre. En outre, je ne voudrais pas qu'elle soit uniquement vue comme une réponse à une forme de lassitude devant la surdité de la majorité présidentielle. Il faut toujours débattre et toujours proposer, bien que nous n'ayons que peu d'illusions sur l'issue de nos propositions. C'est pourquoi, sans avoir consulté mon groupe, je trouve dommage d'adopter cette question préalable qui nous ôte la possibilité de débattre.

Mme Éliane Assassi. – L'épisode de la semaine dernière est problématique. Le Premier ministre a réuni les présidents de groupe et les présidents des assemblées pour leur faire état d'une situation sanitaire très inquiétante et leur annoncer un débat suivi d'un vote. Mais le lendemain, ses annonces étaient contraires à ce qu'il nous avait dit la veille ! Ce n'est pas acceptable. J'en viens même, en tant que présidente de groupe, à réfléchir à notre prochaine participation à une telle réunion. Le Parlement, et tout particulièrement le Sénat, sont considérés comme des figurants.

Concernant la question préalable, il faudrait être clair sur ses motivations profondes. Notre groupe n'a pas voté l'état d'urgence et j'ignore encore quelle sera notre position sur cette motion.

M. François-Noël Buffet, président. – Notre rapporteur et les sénateurs membres de la CMP n'ont pas ménagé leurs efforts pour tenter de trouver un accord avec les députés : suspension de séance, discussions, nouvelles propositions, etc. Le point d'achoppement était que nous estimions que le Parlement devait se prononcer sur tout prolongement d'un éventuel confinement au-delà d'un mois. Lorsqu'il s'agit de la liberté des Français, force doit rester à la loi. Nous sommes restés fermes sur ce point. C'est le problème de fond, le Parlement est le gardien des libertés individuelles. Il nous semble donc vain d'avoir un nouveau débat au terme duquel nous ne

serons pas entendus. Il me semble mieux de redire les choses clairement et d'expliquer pourquoi la discussion, dans ces conditions, ne peut aboutir. Certes, l'Assemblée nationale a accepté quelques mesures que nous avons votées, mais nous ne pouvons accepter que la représentation nationale soit dessaisie lorsqu'il s'agit de maintenir les Français chez eux et de les priver de liberté.

*La motion **COM-11** est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.*

Les amendements deviennent sans objet.

M. François-Noël Buffet, président. – Il résulte de la décision de déposer une motion que nous n'adopterons pas de texte en commission. Dès lors, en application de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Les amendements qui avaient été déposés pourront l'être de nouveau en vue de la séance publique.

Le projet de loi n'est pas adopté.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

La réunion est close à 14h35.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
|---|----|--|--------------------------------|
| Article 1^{er} Prorogation et modification du régime général de l'état d'urgence sanitaire | | | |
| Mme de LA GONTRIE | 1 | Date de caducité du régime de l'état d'urgence sanitaire | Satisfait ou sans objet |
| M. LECONTE | 2 | Rapport mensuel sur la jurisprudence administrative | Satisfait ou sans objet |
| Mme de LA GONTRIE | 3 | Adaptation aux spécificités locales | Satisfait ou sans objet |
| Mme de LA GONTRIE | 4 | Modifications du régime de l'état d'urgence sanitaire (réunions dans les lieux d'habitation, contrôle des prix, rôle du juge des libertés et de la détention pour prolonger des mesures d'isolement et de quarantaine) | Satisfait ou sans objet |
| Mme de LA GONTRIE | 5 | Règles déontologiques applicables aux membres du comité de scientifiques | Satisfait ou sans objet |

| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
|---|-----------|--|--------------------------------|
| Article 2 Prorogation de l'état d'urgence sanitaire et contrôle parlementaire du confinement – Ouverture dérogatoire des commerces de détail | | | |
| Mme de LA GONTRIE | 6 | Date d'expiration de l'état d'urgence sanitaire | Satisfait ou sans objet |
| Mme de LA GONTRIE | 7 | Autorisation législative de la prolongation d'une mesure de confinement au-delà d'un mois. – Ouverture dérogatoire des commerces de détail | Satisfait ou sans objet |
| Article 4 Prolongation des systèmes d'information dédiés à la lutte contre l'épidémie | | | |
| Mme de LA GONTRIE | 8 | Durée de prolongation des systèmes d'information | Satisfait ou sans objet |
| M. LECONTE | 9 | Interdiction des transferts hors UE des données personnelles issues des systèmes d'information de lutte contre la Covid | Satisfait ou sans objet |
| Article 5 Extension outre-mer | | | |
| Mme de LA GONTRIE | 10 | Coordination | Satisfait ou sans objet |

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives des textes, les tableaux synoptiques de la loi en construction sont disponibles sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl20-296.html>