Paris, le 29 juillet 2021

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT
sur la loi relative à la gestion de la crise sanitaire

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Premier ministre des articles 1er, 9 et 12 de la loi relative à la gestion de la crise sanitaire. Il a également été saisi de deux recours de plus de soixante sénateurs et d'un recours de plus de soixante députés, qui critiquent la procédure d'adoption de la loi ainsi que ses articles 1er, 2, 6, 7, 8, 9 et 14. Cette saisine et ces recours appellent, de la part du Gouvernement, les observations suivantes.

***

I. Sur la procédure d'adoption de la loi

1. Sur le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire

Les députés auteurs de la saisine soutiennent que les conditions précipitées de l'examen par l'Assemblée nationale et le Sénat du projet de loi, pour lequel le Gouvernement a engagé la procédure accélérée, n'ont pas permis d'assurer le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, alors que le projet soulevait plusieurs questions sensibles et inédites.

Ils dénoncent en particulier la brièveté du délai imparti aux députés pour exercer leur droit d'amendement, après le dépôt du projet de loi sur le bureau du président de l'Assemblée nationale comme après l'adoption du texte par la commission saisie au fond. Ils critiquent de même la brièveté du délai imparti aux sénateurs pour prendre connaissance du texte adopté par l'Assemblée nationale et la brièveté du délai séparant l'examen du texte en commission de l'examen du texte en séance publique par le Sénat.

Enfin, ils reprochent au Gouvernement un manque d'anticipation, que traduirait l'absence d'inscription de l'examen du projet de loi à l'ordre du jour de la session extraordinaire du Parlement convoquée par décret du Président de la République du 14 juin 2021.

Aucune de ces critiques n'est fondée.

D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article 29 de la Constitution : « *Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier ministre (…) sur un ordre du jour déterminé* ». Si le Parlement, ainsi réuni en session extraordinaire, ne peut délibérer que sur les questions inscrites à l'ordre du jour par le Président de la République, cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le Président de la République modifie à la demande du Premier ministre la détermination d'un ordre du jour qu'il avait préalablement arrêté (décision n° 95-365 DC du 27 juillet 1995, cons. 7 et 8). Par suite, le Président de la République pouvait, par le décret du 19 juillet 2021, pris sur le rapport du Premier ministre, compléter l'ordre du jour de la session extraordinaire du Parlement convoquée par le décret du 19 juillet 2021.

D'autre part, aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *La loi est l'expression de la volonté générale* ». Aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants* ». Ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire (décisions n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, cons. 4 et n° 2005-526 DC du 13 octobre 2005, cons. 5).

Le Gouvernement ne conteste pas que le délai d'examen du projet de loi de gestion de la crise sanitaire, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 19 juillet 2021 et définitivement adopté le 25 juillet 2021, a été particulièrement bref.

Toutefois, l'examen du texte dans des délais aussi contraints était justifié par l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, qui découle des termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, aux termes duquel la Nation « *garantit à tous (...) la protection de la santé* ». En effet, le rebond de l'épidémie de covid-19 sur notre territoire, du fait de la progression du variant Delta, imposait de prendre sans attendre les mesures, relevant du domaine de la loi, propres à limiter la reprise épidémique. En outre, le projet de loi, qui ne comportait que onze articles au total, en ce compris l'article prévoyant l'application de certaines dispositions outre-mer, modifiait pour l'essentiel des dispositifs déjà examinés et plusieurs fois modifiés par le Parlement au cours des dix-huit derniers mois. D'autres articles, tels les articles 5 à 8 du projet de loi, relatifs à la vaccination obligatoire des personnes travaillant dans les secteurs sanitaire et médico-social, avaient fait l'objet, avant le dépôt du projet de loi, d'une large consultation et d'une information des présidents de groupes parlementaires. Enfin, il est observé que de nombreux amendements ont pu être présentés et débattus à l'Assemblée nationale et au Sénat, en commission comme en séance publique.

Vous pourrez par suite constater, comme vous l'avez fait dans plusieurs décisions récentes à propos de griefs identiques (décision n° 2017-755 DC du 29 novembre 2017, paragr. 19 ; décision n° 2018-775 DC du 10 décembre 2018, paragr. 7 ; décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, paragr. 6), que ni les délais retenus à l'Assemblée nationale et au Sénat pour le dépôt des amendements au projet de loi et pour l'examen de ce texte, ni la faiblesse alléguée des moyens dont auraient disposé certains députés n'ont fait obstacle à l'exercice effectif, par les membres du Parlement, de leur droit d'amendement, ni altéré la clarté et la sincérité des débats.

2. Sur la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009

Les députés requérants soutiennent également que l'étude d'impact jointe au projet de loi déposé le 19 juillet 2021 sur le bureau de l'Assemblée nationale ne satisfaisait pas aux exigences prévues à l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, faute notamment de comporter des précisions sur la situation sanitaire de certains départements et certaines collectivités d'outre-mer.

Aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « *La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. / Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours* ».

Aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 : « *Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent* ».

Selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues.

En l'absence d'une telle demande, le grief tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact jointe au projet de loi est inopérant (décision n° 2018-769 DC du 4 septembre 2018, paragr. 4).

En l'espèce, le projet de loi de gestion de la crise sanitaire a été déposé lundi 19 juillet 2021 en fin de soirée sur le bureau de l'Assemblée nationale et la Conférence des présidents de cette assemblée, qui s'est réunie dans la journée du mardi 20 juillet 2021, n'a été saisie d'aucune demande tendant à constater que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues, ainsi que l'indique le relevé de conclusions qui fait mention du projet de loi et du calendrier prévisionnel d'examen de ce texte. Aucune autre réunion de la Conférence des présidents n'a été convoquée pendant l'examen du projet de loi. Par suite, le grief est inopérant et doit être écarté.

3. Sur la procédure d'adoption du treizième alinéa de l'article 1er de la loi déférée

Les sénateurs des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain, citoyen et écologiste et Ecologiste, solidarité et territoires soutiennent que le treizième alinéa de l'article 1er du projet de loi adopté en Conseil des Ministres a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution, faute d'avoir été précédé de l'avis du Conseil d'Etat.

Le Gouvernement n'est pas de cet avis.

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution : « *Les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'État (…)* ». Il en résulte que si le Conseil des ministres délibère sur les projets de loi et s'il lui est possible d'en modifier le contenu, c'est, comme l'a voulu le constituant, à la condition d'être éclairé par l'avis du Conseil d'Etat. Par suite, l'ensemble des questions posées par le texte adopté par le Conseil des ministres doivent avoir été soumises au Conseil d'Etat lors de sa consultation (décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, cons. 7).

Il est constant que le projet de loi soumis au Conseil d'Etat modifiait le 2° du A du II de l'article 1er de la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire afin de permettre au Premier ministre, par décret, de subordonner à la présentation soit d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, soit d'un justificatif de statut vaccinal concernant la covid-19, soit d'un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19 l'accès des personnes aux « *grands établissements et centres commerciaux* ». Il prévoyait également que « *cette réglementation est appliquée en prenant en compte une densité adaptée aux caractéristiques des lieux, établissements ou événements concernés* ».

Le projet de loi délibéré lors du Conseil des ministres du 19 juillet 2021 et enregistré le jour même à la présidence de l'Assemblée nationale subordonnait à la même condition l'accès aux « *grands magasins et centres commerciaux, au-delà d'un seuil défini par décret et permettant de garantir l'accès des personnes aux biens et produits de première nécessité sur le territoire concerné* ».

D'une part, la substitution des mots « *grands magasins* » aux mots « *grands établissements* » ne traduit aucun changement quant au champ d'application de la mesure.

D'autre part, l'ajout des mots « au-*delà d'un seuil défini par décret et permettant de garantir l'accès des personnes aux biens et produits de première nécessité sur le territoire concerné* » ne saurait être regardé comme une disposition posant une question nouvelle sur laquelle le Conseil des ministres n'aurait pas été éclairé par l'avis du Conseil d'Etat.

En effet, le projet de loi soumis à l'examen du Conseil d'Etat prévoyait d'exiger la présentation du « passe sanitaire » pour l'accès aux grands centres commerciaux, c'est-à-dire pour l'accès aux établissements de commerce de détail dont la dimension excédait nécessairement un certain seuil.

Le renvoi, par le projet de loi délibéré en Conseil des Ministres, à un décret pour fixer ce seuil n'introduit par ailleurs aucun élément de nouveauté dans le dispositif dès lors que le décret simple est le mode ordinaire d'exercice du pouvoir réglementaire, le Premier ministre étant compétent pour prendre par décret toutes les mesures que requiert l'application d'une disposition législative, même en l'absence d'habilitation expresse en ce sens du législateur.

Enfin, il est observé que, dans son avis du 19 juillet 2021, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur les dispositions du projet de loi soumis à son examen permettant au Premier ministre d'exiger la présentation du « passe sanitaire » pour l'accès aux grands centres commerciaux, en se montrant attentif à l'accès des personnes à ces établissements pour l'acquisition de biens de première nécessité.

Il résulte de ce qui précède que si le Conseil des Ministres a adopté une rédaction partiellement différente de celle du projet de loi soumis à l'examen du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'accès aux grands centres commerciaux, l'ensemble des questions posées par le texte qu'il a retenu avaient été soumises au Conseil d'Etat lors de sa consultation. Par suite, le grief soulevé par les sénateurs auteurs de la saisine doit être écarté.

II. Sur les dispositions contestées

1. Sur le a) du 1° du paragraphe I de l'article 1er

Le paragraphe I de l'article 1er de la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire prévoit qu'à compter du 2 juin 2021 et jusqu'au 30 septembre 2021 inclus, le Premier ministre peut, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, prendre des mesures destinées à lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 et, notamment, réglementer la circulation des personnes et des véhicules ainsi que l'accès aux moyens de transport collectif et les conditions de leur usage et réglementer l'ouverture au public d'une ou de plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion. Dans les parties du territoire dans lesquelles est constatée une circulation active du virus, ces mesures de réglementation peuvent aller respectivement jusqu'à l'interdiction ou la fermeture provisoire.

L'article 1er de la loi déférée modifie ces dispositions en vue de prolonger jusqu'au 15 novembre 2021 l'application de ce régime.

Les députés requérants soutiennent qu'en prolongeant le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 15 novembre 2021, le législateur n'a pas opéré une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé publique et les autres droits et libertés constitutionnellement garantis et qui sont affectés par la poursuite de l'application d'un tel régime d'exception.

Ce grief n'est pas fondé.

Aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation « *garantit à tous (...) la protection de la santé* ». Il en découle un objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé. Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre cet objectif de valeur constitutionnelle et le respect des droits et libertés reconnus à toutes les personnes qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, la liberté d'entreprendre qui découle de cet article 4, la liberté de réunion ainsi que le droit d'expression collective des idées et des opinions résultant de l'article 11 de cette déclaration (décision n° 2021-819 DC du 31 mai 2021, paragr. 7).

Les dispositions contestées ont été adoptées pour gérer dans les meilleures conditions la sortie de l'état de catastrophe sanitaire et prévenir l'apparition d'une telle catastrophe dans les parties du territoire national dans lesquelles l'état d'urgence n'a pas dû être de nouveau déclaré. Elles poursuivent, ainsi que le mentionne expressément le premier alinéa du paragraphe I de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, que modifient les dispositions contestées, l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

A cet égard, l'appréciation que le législateur a portée sur la situation épidémique que connaît la France et les perspectives d'évolution de cette situation jusqu'à l'automne n'est pas manifestement inadéquate au regard de la trajectoire de l'épidémie, du rythme prévisible de la vaccination mais aussi des risques liés à l'apparition de nouveaux variants du virus, plus contagieux. Dans son avis du 6 juillet 2021, actualisé le 8 juillet 2021, intitulé « *Réagir maintenant pour limiter une nouvelle vague annoncée au variant Delta* », le comité de scientifiques mentionné à l'article L. 3131-19 du code de la santé publique a ainsi relevé : « *De manière réaliste, une nouvelle vague due au variant Delta doit être collectivement anticipée. Elle ne pourra pas être complètement absorbée par le niveau élevé de la vaccination, qui reste encore insuffisant au sein de la population pour assurer une protection collective efficace. Des mesures prises maintenant peuvent limiter cette nouvelle vague et ses effets* ». Le même comité s'est déclaré favorable aux mesures du projet de loi dans son avis du 19 juillet 2021, en relevant que « *la progression très rapide du variant Delta (lignage B.1.617.2) ainsi qu'un relâchement des mesures barrières certain dû à la période estivale font observer un début de reprise épidémique qu'il est nécessaire d'anticiper dès à présent* ».

Or vous rappelez qu'il ne vous appartient pas, dans la mesure où vous ne disposez pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, de remettre en cause l'appréciation par le législateur du risque de propagation d'une épidémie, dès lors que cette appréciation n'est pas, en l'état des connaissances, manifestement inadéquate au regard de la situation présente (décision n° 2021-819 DC du 31 mai 2021, paragr. 8).

Dès lors, pour les mêmes motifs que ceux énoncés par votre décision n° 2020-803 DC du 9 juillet 2020 (paragr. 12 à 17) et réitérés par votre décision n° 2021-819 DC du 31 mai

2021 (paragr. 8 et 9), en adoptant les dispositions contestées, le législateur a procédé à une conciliation équilibrée entre les exigences constitutionnelles précitées.

2. Sur le b) du 1° du paragraphe I de l'article 1er

Le b) du 1° du paragraphe I de l'article 1er de la loi déférée modifie le paragraphe II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 précitée afin, notamment, de permettre au Premier ministre, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, de subordonner à la présentation soit du résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, soit d'un justificatif de statut vaccinal concernant la covid-19, soit d'un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19 (ci-après « passe sanitaire »), l'accès à certains lieux, établissements, services ou événements.

Les députés requérants soutiennent que ces dispositions portent atteinte au principe d'égalité, à la liberté d'aller et de venir, à la liberté d'entreprendre, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale. Ils font valoir qu'il ne serait matériellement pas permis à l'ensemble des personnes soumises à l'obligation de présenter un « passe sanitaire » et non encore vaccinées de bénéficier de l'administration des doses de vaccin nécessaires, eu égard au délai devant être respecté entre deux injections, à la quantité de doses disponibles et à la brièveté du délai imparti pour se faire vacciner, alors qu'il est impossible, dans certaines portions du territoire, de réaliser un test virologique toutes les soixante-douze heures. De même, la mise en place du « passe sanitaire » pour les mineurs de douze ans et plus à compter du 30 septembre 2021 serait disproportionnée, compte tenu du démarrage tardif de la campagne de vaccination les concernant. Enfin, les Français de l'étranger seraient moins bien traités lorsque les vaccins qui leur ont été administrés ne sont pas reconnus en France. Les députés auteurs de la saisine estiment par ailleurs que le législateur a orchestré un système de contrôle généralisé ayant pour effet qu'une partie de la population en contrôle en permanence une autre, sans que le législateur n'ait pris de mesures pour limiter le nombre de contrôles ni prendre en compte les sujétions que leur réalisation impose aux professionnels exploitant les lieux, services ou activités concernés. Ils dénoncent également le caractère disproportionné des sanctions applicables aux salariés et agents publics qui ne seraient pas en mesure de fournir les justificatifs, certificats ou résultats obligatoires.

Les sénateurs du groupe Les Républicains soutiennent, d'une part, que l'exigence de présenter un « passe sanitaire » pour l'accès aux grands magasins et centres commerciaux au-delà d'un seuil défini par décret est susceptible de porter à la liberté d'aller et de venir et à la liberté d'entreprendre une atteinte disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, qui aurait pu être atteint par d'autres mesures sanitaires, en particulier par le respect des gestes barrières. D'autre part, ils estiment que les sanctions pénales encourues par les exploitants de lieux ou d'établissements tenus à l'obligation de contrôler la détention, par les personnes qui souhaitent y accéder, du « passe sanitaire », sont disproportionnées par rapport à la gravité des faits et aux moyens dont ces professionnels disposent pour en assurer le respect.

Les sénateurs des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain, citoyen et écologiste et Ecologiste, solidarité et territoires rejoignent les autres parlementaires requérants dans leur critique au regard de l'atteinte portée à la liberté d'aller et de venir et à la liberté d'entreprendre. Ils soutiennent que les dispositions de la loi relatives à l'accès aux grands centres commerciaux méconnaissent le principe d'égalité entre les commerces, selon qu'ils sont ou non compris dans l'enceinte de tels centres, et entre les salariés, selon qu'ils sont employés ou non dans des commerces situés à l'intérieur de grands centres commerciaux. Ils critiquent enfin, au regard du droit constitutionnel à l'emploi, les dispositions des vingtième, vingt-et-unième, vingt-troisième et vingt-quatrième alinéas de l'article 1er en ce

qu'ils organisent un régime de suspension du contrat de travail d'un salarié ou de suspension des fonctions d'un agent public, avec interruption du versement de la rémunération, lorsque le salarié ou l'agent public ne présente pas les justificatifs, certificats ou résultats dont la loi lui impose la présentation.

Ainsi qu'il a été dit, il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre cet objectif de valeur constitutionnelle et le respect des droits et libertés reconnus à toutes les personnes qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle, protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, le droit au respect de la vie privée garanti par cet article 2, la liberté d'entreprendre qui découle de cet article 4, ainsi que le droit d'expression collective des idées et des opinions résultant de l'article 11 de cette déclaration (décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020, paragr. 17).

Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit (décision n° 87-232 DC, 7 janvier 1988, cons. 10).

Le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. La sauvegarde de la dignité de la personne contre toute forme d'asservissement et de dégradation est au nombre de ces droits et constitue un principe à valeur constitutionnelle (décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994, cons. 2 ; décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, cons. 28). Les lois relatives au respect du corps humain énoncent un ensemble de principes au nombre desquels figure l'inviolabilité du corps humain, qui tendent à assurer le respect du principe de sauvegarde de la dignité humaine (décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994, cons. 18).

Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « *La loi fixe les règles concernant : / (…) - la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables (…)* ». L'article 61 de la Constitution ne vous confère pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais vous donne seulement compétence pour vous prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à votre examen. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il vous incombe de vous assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue (décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, cons. 14).

Aux termes du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi (…)* ». Il incombe au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, de poser des règles propres à assurer, conformément aux dispositions du Préambule de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre (décision n° 2010-98 QPC du 4 février 2011, cons. 3).

En premier lieu, en subordonnant l'accès à certains lieux, établissements, services ou événements à la présentation d'un « passe sanitaire », le législateur a entendu doter les pouvoirs publics d'un nouvel outil dans la lutte contre l'épidémie de covid-19, après avoir observé que les risques de contamination par le virus ou de transmission du virus sont considérablement réduits lorsqu'une personne est complètement vaccinée, rétablie ou vient de réaliser un test de

dépistage négatif. Il a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de santé.

En deuxième lieu, ces mesures ne peuvent être prononcées que pour la période allant de l'entrée en vigueur de la loi déférée au 15 novembre 2021, durant laquelle le législateur a estimé, pour les raisons mentionnées ci-dessus, qu'un risque important de propagation de l'épidémie persistait.

En troisième lieu, les dispositions contestées prévoient, au premier alinéa du A du paragraphe II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, que les mesures prévues au 2° de ce A ne peuvent être prises que dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19. Selon le paragraphe III du même article 1er de la loi du 31 mai 2021, elles doivent être 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. Conformément au paragraphe IV de cet article, ces mesures peuvent faire l'objet d'un référé-suspension ou d'un référé-liberté devant le juge administratif.

En quatrième lieu, en ce qui concerne le champ d'application du dispositif, le législateur a précisément désigné les lieux, établissements, services ou événements auxquels l'accès pourrait être subordonné à la présentation du « passe sanitaire », en retenant six catégories cohérentes avec l'objectif poursuivi, consistant à limiter la propagation du virus de la covid-19.

La première catégorie est celle des activités de loisirs, dont vous avez jugé qu'elle n'était ni imprécise, ni ambiguë (décision n° 2021-819 DC du 31 mai 2021, paragr. 18).

La deuxième est celle des activités de restauration commerciale ou de débits de boissons, à l'exclusion de la restauration collective, de la vente à emporter de plats préparés et de la restauration professionnelle routière et ferroviaire. Contrairement à ce que les parlementaires requérants soutiennent, il n'appartenait pas au législateur d'opérer lui-même une distinction entre les établissements de restauration et les débits de boissons selon leurs conditions d'exercice et leur configuration, notamment selon que le service est fourni à l'extérieur ou dans des lieux clos. Il reviendra en effet au Premier ministre, en vertu du paragraphe IV de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, de proportionner les mesures prises aux risques sanitaires encourus, en les adaptant aux circonstances de temps et de lieu.

La troisième catégorie est celle des foires, séminaires et salons professionnels qui sont, par nature, des lieux de brassage de population.

La quatrième catégorie est celle des services et établissements de santé, sociaux et médico-sociaux, qui accueillent ou hébergent un public fragile, particulièrement vulnérable en cas d'infection par le virus. Le législateur a toutefois prévu que l'obligation de présenter un « passe sanitaire » ne pourrait être imposée que pour les personnes accompagnant ou rendant visite aux personnes accueillies dans ces services et établissements, ainsi que pour celles qui y sont accueillies pour des soins programmés.

La cinquième catégorie est celle des déplacements de longue distance par transports publics interrégionaux, qui impliquent que les voyageurs se rendent dans des gares ou aérogares qui sont par nature des lieux de brassage de la population. Sur ce point et contrairement à ce qui est soutenu, le législateur n'avait pas à opérer une distinction selon le motif du déplacement, en réservant les déplacements pour motifs familiaux et professionnels. En effet, outre que le motif du déplacement est indifférent au regard du risque de diffusion de l'épidémie que le

législateur a entendu prévenir, les dispositions contestées n'instituent aucune interdiction de la circulation des personnes ni aucune interdiction de l'accès aux moyens de transport collectifs, de la nature de celles prévues au 1° du paragraphe I de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, qui justifieraient de sauvegarder la possibilité de réaliser des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux, professionnels et de santé. En outre, le législateur a eu le soin de réserver les cas d'urgence, afin de tenir compte des difficultés qu'une personne devant réaliser un déplacement interrégional ne pouvant être différé rencontrerait pour réaliser un test de dépistage et en obtenir le résultat avant son départ.

La sixième et dernière catégorie est celle des grands magasins et centres commerciaux. Il s'agit en effet de lieux de consommation le plus souvent clos, qui accueillent un nombre important de salariés et de clients, issus de zones de chalandises étendues, dans lesquels le public peut rester plusieurs heures et où le brassage de population et, de ce fait, le risque de diffusion du virus, sont notables, ainsi que l'a relevé le juge des référés du Conseil d'Etat à l'occasion d'un recours tendant à la suspension de certaines dispositions du décret n° 2021-99 du 30 janvier 2021 modifiant les décrets n° 2020-1262 du 16 octobre 2020 et n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

La loi déférée entoure cependant la faculté reconnue au Premier ministre de subordonner à la présentation du « passe sanitaire » l'accès à ces établissements de plusieurs garanties. Le législateur, auquel il n'appartenait pas de déterminer lui-même un seuil chiffré (décision n° 2021-819 DC du 31 mai 2021, paragr. 17), a d'abord prévu qu'un décret fixerait le seuil au-delà duquel la mesure trouvera à s'appliquer. Il est précisé sur ce point qu'il est envisagé de retenir le seuil de vingt mille mètres carrés, connu des professionnels dès lors qu'il avait été retenu par l'article 37 du décret du 30 janvier 2021 précité. Le législateur a également prévu que la mesure devrait garantir l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ainsi, le cas échéant, qu'aux moyens de transport, et qu'elle serait prise sur décision motivée du représentant de l'État dans le département, lorsque les caractéristiques des grands magasins et centres commerciaux considérés et la gravité des risques de contamination le justifient.

Pour ces diverses catégories de lieux, établissements, services ou événements, le législateur n'était, pour le reste, pas tenu d'opérer une distinction liée au degré de circulation du virus selon les zones du territoire national concernées, dès lors que le paragraphe IV de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 exige que les mesures prescrites soient strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu et qu'il y soit mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires. Il reviendra donc au Premier ministre de définir le champ d'application territorial des mesures qu'il décidera et, comme le rappelle le quatorzième alinéa de l'article 1er de la loi déférée, de se prononcer au regard de la gravité des risques de contamination par le virus de la covid-19 encourus dans chacune des catégories de lieux, établissements, services ou événements.

En cinquième lieu, en ce qui concerne les obligations découlant du dispositif, le législateur a retenu, ainsi qu'il a été dit, trois modalités alternatives de satisfaire aux obligations résultant du « passe sanitaire » : la présentation d'un justificatif de statut vaccinal, qui s'entend, comme c'est le cas aujourd'hui, de la preuve, présentée sur support papier ou sous forme d'un certificat numérique (QR code), d'une vaccination jugée valable par le décret qui sera pris après avis de la Haute autorité de santé et du comité de scientifiques en application du deuxième alinéa du J du paragraphe II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, dans sa rédaction issue de l'article 1er de la loi déférée ; la présentation du résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, qui pourra être aussi bien un test RT-

PCR qu'un test antigénique ; la présentation d'un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19, qui prend la forme d'un document *ad hoc* renseigné à partir des données recueillies dans le système d'information national de dépistage (SI-DEP) et établissant la guérison.

Il en résulte que les dispositions contestées n'instaurent ni obligation de soin, ni obligation de vaccination. Manque par conséquent en fait le grief tiré de l'atteinte au principe du respect de la dignité de la personne et à l'inviolabilité du corps humain.

En outre, les éventuelles contre-indications médicales reconnues à la vaccination contre le virus de la covid-19 seront prises en compte, ainsi qu'en témoignent les dispositions du premier alinéa du J du paragraphe II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, dans sa rédaction issue de l'article 1er de la loi déférée, en vertu desquelles un décret, pris après avis de la Haute autorité de santé, détermine les cas de contre-indication médicale faisant obstacle à la vaccination et permettant la délivrance d'un document pouvant être présenté pour l'accès aux lieux, établissements, services ou événements pour lesquels la présentation du « passe sanitaire » est exigée.

Par ailleurs et ainsi que le retient votre décision n° 2021-819 DC du 31 mai 2021 précitée, il n'appartenait pas au législateur, à supposer que de telles précisions relèvent du domaine de la loi, de garantir la gratuité du vaccin et des tests de dépistage virologique.

En sixième lieu, l'exigence de présentation du « passe sanitaire » pour les mineurs de douze ans et plus constitue une mesure nécessaire, adaptée à l'objectif de protection de la santé et proportionnée. Ainsi que l'a relevé le comité de scientifiques mentionné à l'article L. 3131-19 du code de la santé publique dans son avis du 3 mai 2021, de nombreux mineurs « *ont fait une forme asymptomatique de covid, souvent non diagnostiquée* ». Ils sont, comme les majeurs, des vecteurs de la diffusion du virus. Dans son avis du 6 juillet 2021, le comité de scientifiques a présenté des travaux reposant sur un modèle développé par une équipe de l'Inserm, fondé sur les dernières connaissances scientifiques disponibles, montrant que les enfants de 10 à 17 ans sont seulement 25% moins sujets à l'infection que les adultes, la transmissibilité chez les enfants de moins de neuf ans demeurant de l'ordre de la moitié de celle constatée entre adultes. En outre, le risque relatif d'hospitalisation des mineurs non vaccinés par rapport aux mineurs vaccinés est de l'ordre d'un risque 12 fois plus élevé. C'est pourquoi la vaccination a été ouverte aux mineurs de douze ans et plus, dès que cela a été possible. Toutefois, compte tenu de l'ouverture décalée au 15 juin 2021 de la vaccination les concernant, le législateur a reporté au 30 septembre 2021, soit environ deux mois après la promulgation de la loi déférée, l'entrée en vigueur des dispositions relatives au « passe sanitaire » en ce qui les concerne.

En septième lieu, le grief tiré de potentielles atteintes au principe d'égalité, résultant de ce que certaines personnes soumises à l'obligation de présenter le « passe sanitaire » ne disposeraient pas d'un délai suffisant pour fournir les justificatifs, certificats ou résultats requis pour se conformer à cette obligation dès la publication de la loi manque en fait. En effet, les résultats des tests de dépistage virologique sont disponibles dans de brefs délais, compte tenu notamment de la possibilité de réaliser des tests antigéniques rapides, dont les résultats sont obtenus en un quart d'heure environ. En outre, le nombre de doses de vaccins disponibles permet que toutes les personnes qui le souhaitent aient accès à la vaccination.

En huitième lieu, les ressortissants français ayant bénéficié, à l'étranger, de l'administration de doses de vaccins non homologués par l'Agence européenne du médicament sont placés dans une situation différente des personnes ayant bénéficié, en France, de

l'administration de doses de vaccins homologués par les autorités sanitaires européennes. La différence de traitement qui est susceptible d'en résulter est en rapport avec l'objectif poursuivi par le législateur, qui est de limiter les risques de contamination ou de transmission du virus. Pour le reste, le législateur a prévu, au J du paragraphe II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, tel que modifié par l'article 1er de la loi déférée, qu'un décret détermine les conditions d'acceptation de justificatifs de vaccination établis par des organismes étrangers attestant la satisfaction aux critères requis par le justificatif de statut vaccinal. Enfin, des protocoles de vaccination spécifiques seront prochainement établis par les autorités sanitaires françaises en vue de prendre en compte la situation des Français de l'étranger ayant reçu une ou plusieurs de doses de vaccins non homologués par l'Agence européenne du médicament.

En neuvième lieu, le législateur a prévu que la présentation du « passe sanitaire », qui peut se faire sous format papier ou numérique, serait réalisée sous une forme ne permettant pas aux personnes autorisées à en assurer le contrôle d'en connaître la nature. Sans préjudice de la production des justificatifs, certificats ou résultats auprès de l'employeur, prévue par les dispositions du C du paragraphe II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, dans sa rédaction issue de l'article 1er de la loi déférée, le contrôle pourra être réalisé par deux catégories de personnes à savoir, d'une part, les exploitants ou agents employés ou mandatés par les exploitants de lieux, établissements, services ou événements mentionnés au 2° du A du paragraphe II, dans le cadre du contrôle de l'accès à ces lieux, établissements, services ou événements et, d'autre part, les agents des forces de l'ordre, lesquels s'entendent des forces de sécurité intérieure et n'incluent pas, notamment, les services internes de sécurité des exploitants de services de transport. Le législateur a expressément prévu que la présentation de documents officiels d'identité ne pourrait être exigée que par les agents des forces de l'ordre, dont l'action sera soumise aux dispositions de droit commun des articles 78-1 à 78-7 du code de procédure pénale, applicables en la matière. Dans l'un et l'autre cas, les contrôles ne sauraient s'opérer, conformément au principe d'égalité, qu'en se fondant sur des critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit entre les personnes (décision n° 217-695 QPC du 29 mars 2018, paragr. 33 ; décision n° 2021-8174 DC du 20 mai 2021, paragr. 26). Enfin, la circonstance qu'une même personne serait astreinte, pour les besoins de l'accès à différents lieux, établissements, services ou événements, à présenter plusieurs fois son « passe sanitaire » au cours de la même journée ne porte pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir, s'agissant d'une opération qui ne prend à chaque fois que quelques secondes et permet à l'intéressé d'avoir accès dans des conditions sanitaires satisfaisantes aux services, lieux ou moyens de transport soumis à une telle obligation.

En dixième lieu, l'obligation faite à certains professionnels ou exploitants d'exiger la présentation du « passe sanitaire » pour autoriser l'accès aux lieux, établissements, services ou événements dont ils ont la responsabilité ne saurait non plus porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre, s'agissant d'un contrôle qui ne prend que quelques secondes et garantit à ces professionnels de pouvoir continuer à fournir les services en cause, sans s'exposer à de nouvelles fermetures administratives.

En onzième lieu, cette obligation, en tant qu'elle s'applique, dans les conditions qui ont été rappelées, aux grands magasins et centres commerciaux, à l'exclusion des autres commerces, n'est pas à l'origine d'une différence de traitement contraire à la Constitution, dans la mesure où la distinction établie par la loi correspond à une différence objective de situation en rapport avec l'objectif poursuivi par le législateur. Il en va de même, par conséquent, de la différence de traitement entre salariés selon qu'ils occupent un emploi situé au sein ou en dehors d'un grand magasin ou centre commercial soumis à l'obligation prévue par les dispositions contestées.

En douzième lieu, le législateur a prévu que le fait, pour l'exploitant d'un lieu ou d'un établissement ou le professionnel responsable d'un événement ou l'exploitant d'un service de transport assujetti à cette obligation, de ne pas contrôler la détention du « passe sanitaire » par les personnes souhaitant accéder aux lieux, établissements, services ou événements dont il a la responsabilité, serait puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe. Il a également prévu que, si une telle infraction est verbalisée à plus de trois reprises au cours d'une période, selon le cas, de trente ou quarante-cinq jours, cet exploitant ou ce professionnel encourt, s'il s'agit d'une personne physique, une peine d'un an d'emprisonnement et de 9 000 € d'amende et, s'il s'agit d'une personne morale, la même peine d'amende, dont le taux sera toutefois égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques, soit 45 000 €, en application des dispositions de l'article 131-38 du code pénal. Le législateur, qui a entendu réprimer des comportements réitérés de soustraction aux mesures sanitaires instituées dans l'intérêt de la santé publique, aux fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19, a ainsi prévu que le délit n'est constitué que lorsque la violation de l'obligation de vérifier la détention du « passe sanitaire » est commise alors que, dans les trente ou quarante-cinq jours précédents, trois autres violations de la même obligation ont déjà été verbalisées (décision n° 2020-846/847/848 QPC du 26 juin 2020, paragr. 12). Les peines encourues n'apparaissent pas excessives au regard de l'échelle des peines correctionnelles, qui est d'au maximum 10 ans d'emprisonnement et au minimum 3 750 euros d'amende en application des articles 131-4 du code pénal et 381 du code de procédure pénale. En outre, il a entendu que chaque infraction ne puisse être caractérisée que lorsque l'auteur s'est abstenu de contrôler la détention du « passe sanitaire » par plus d'une personne. Compte tenu de ce qui précède, le grief tiré de ce que les peines encourues d'un an d'emprisonnement et de 9 000 € d'amende seraient manifestement disproportionnées par rapport à la gravité de l'infraction qu'elle réprime doit être écarté.

En treizième lieu, le législateur a prévu, aux 1 et 2 du C du paragraphe II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, dans sa rédaction issue de l'article 1er de la loi déférée, que l'employeur d'un salarié ou d'un agent public travaillant dans un lieu ou établissement recevant du public et qui ne présente pas les justificatifs, certificats ou résultats dont la loi déférée lui impose la présentation, notifie par tout moyen à celui-ci, si l'intéressé ne choisit pas d'utiliser, avec son accord, des jours de repos conventionnels ou des jours de congés payés, la suspension de son contrat de travail ou de ses fonctions. Cette suspension, qui s'accompagne de l'interruption du versement de la rémunération, prend fin dès que le salarié ou l'agent produit les justificatifs requis. Lorsque la situation se prolonge au-delà d'une durée équivalente à trois jours travaillés, l'employeur convoque le salarié ou l'agent à un entretien afin d'examiner avec lui les moyens de régulariser sa situation, notamment les possibilités d'affectation, le cas échéant temporaire, sur un autre poste non soumis à cette obligation.

Contrairement à ce que soutiennent les sénateurs membres des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain, citoyen et écologiste et Ecologiste, solidarité et territoires, ces dispositions ne sauraient par elles-mêmes priver de garanties légales le droit pour chacun d'obtenir un emploi dès lors qu'elles ont seulement pour objet et pour effet de suspendre la relation de travail, et non de la rompre, le salarié ou l'agent concerné par la mesure ayant la faculté d'y mettre un terme à tout moment en présentant les justificatifs exigés, lesquels incluent le résultat datant de moins de soixante-douze heures d'un test de dépistage négatif, pouvant être réalisé dans de très brefs délais.

Il ne résulte par ailleurs de ces dispositions aucune différence de traitement entre les salariés selon qu'ils ont été embauchés en vertu d'un contrat à durée indéterminée ou d'un contrat à durée déterminée. En effet, les dispositions des deux premiers alinéas du 1 du C, relatives à la suspension du contrat de travail, s'appliquent à tout « *salarié* », sans que les

dispositions contestées n'opèrent de distinction fondée sur la durée ou la nature du contrat de travail.

La loi déférée ne saurait non plus être la cause d'une différence de traitement entre les salariés selon qu'ils ont été embauchés en vertu d'un contrat à durée indéterminée ou d'un contrat à durée déterminée au regard de la rupture du contrat. Si les dispositions du troisième alinéa du 1 du C prévoient une dérogation aux dispositions de l'article L. 1243-1 du code du travail, qui énumère les motifs de rupture d'un contrat à durée déterminée avant l'échéance de son terme, c'est en raison de ce que cet article dispose qu'un tel contrat « *ne peut être rompu avant l'échéance du terme qu'en cas de faute grave, de force majeure ou d'inaptitude constatée par le médecin du travail* ». L'abstention du salarié à présenter les justificatifs, certificats ou résultats dont la loi déférée lui impose la présentation ne répondant pas à la définition de la faute grave, il incombait dès lors au législateur de compléter la liste de ces motifs de rupture à l'initiative de l'employeur par le motif tiré de ce que le salarié ne présente pas les justificatifs, certificats ou résultats exigés. Par ailleurs, le fait que la loi déférée soit silencieuse sur la rupture à l'initiative de l'employeur, pour le même motif, d'un contrat à durée indéterminée, ne signifie pas qu'une telle rupture n'est pas possible, mais seulement que cette rupture relève du droit commun du licenciement pour cause réelle et sérieuse. Il est observé sur ce point que la Cour de cassation juge que constitue une cause réelle et sérieuse de licenciement le refus d'un salarié de subir une vaccination prévue par la réglementation applicable au sein de l'entreprise qui l'emploie (Cour de cassation, chambre sociale, 11 juillet 2012, n° 10-27.888, Bull 2012 V n° 221). Autrement dit, l'abstention du salarié à présenter les justificatifs, certificats ou résultats exigés constitue, dans tous les cas, quel que soit le statut du salarié, un motif de rupture de la relation de travail, même si, ainsi qu'il a été dit et ainsi qu'il ressort des travaux parlementaires, le législateur a privilégié la régularisation de la situation du salarié, au moyen de la suspension temporaire de son contrat ou de l'affectation sur un autre poste.

En ce qui concerne les salariés en contrat à durée déterminée, le législateur a par ailleurs assorti le dispositif qu'il a créé de garanties légales suffisantes. D'une part, il a prévu que les dispositions relatives à la suspension du contrat, ainsi qu'il a été dit, s'appliqueraient à ces salariés. D'autre part, en prévoyant la rupture anticipée du contrat pour défaut de présentation du « passe sanitaire », la loi a rendu applicable aux salariés concernés la procédure relative au licenciement pour motif personnel, et subordonné de ce fait la rupture à l'existence d'une cause réelle et sérieuse de licenciement, conformément à l'article L. 1232-1 du code du travail. Il en résulte que la non-présentation du « passe sanitaire » pour une durée de quelques jours seulement ne pourrait constituer en elle-même une cause réelle et sérieuse de licenciement. Cette mesure ne pourra être prise qu'après que l'employeur aura invité le salarié à régulariser sa situation pendant la durée de la suspension de son contrat, l'aura convoqué à un entretien préalable au licenciement, conformément à l'article L. 1232-2 du code du travail, puis lui aura notifié une lettre de licenciement. Le salarié bénéficiera alors des garanties légales prévues par le droit commun du licenciement pour motif personnel, outre de l'indemnité de fin de contrat prévue à l'article L. 1243-8 du même code, destinée à compenser la précarité de sa situation, pour la période antérieure à la suspension du contrat, ainsi que le prévoit le troisième alinéa du 1 du C. S'il estime que la rupture n'était pas justifiée par une cause réelle et sérieuse, le salarié pourra enfin saisir le conseil de prud'hommes.

En outre, pour les raisons qui ont été indiquées, la suspension du contrat de travail a la nature d'une mesure conservatoire. Si elle s'accompagne de l'interruption du versement de la rémunération, en l'absence de service fait, elle ne poursuit pas l'objectif de punir le salarié ou l'agent public qui en fait l'objet, mais se borne à tirer les conséquences de l'abstention de ce dernier à présenter les justificatifs exigés.

Toute personne étant en mesure de présenter l'un ou l'autre des justificatifs requis, manque enfin en fait le grief tiré de ce que les dispositions contestées méconnaîtraient le principe d'égale admissibilité aux emplois publics.

Il résulte de tout ce qui précède que l'ensemble des griefs dirigés contre les dispositions du b) du 1° du paragraphe I de l'article 1er doivent être écartés.

3. Sur le 2° du paragraphe I de l'article 1er

Le 2° du paragraphe I de l'article 1er de la loi déférée a notamment pour objet de déclarer l'état d'urgence sanitaire sur le territoire de la Guadeloupe, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, à compter du lendemain de la publication de la loi et jusqu'au 30 septembre 2021.

Les députés requérants reprochent au législateur d'avoir anticipé l'état de catastrophe sanitaire qui n'existerait pas encore dans ces territoires à la date d'adoption de la loi déférée.

Toutefois, sans attendre l'entrée en vigueur des dispositions critiquées, l'état d'urgence sanitaire a dû être déclaré dans ces territoires, à compter du 29 juillet 2021 à 0 heure, par un décret en conseil des ministres n° 2021-990 du 28 juillet 2021, en raison d'une nouvelle poussée épidémique ayant le caractère d'une catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population. Il a en effet été constaté, à la lumière des données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire, que le virus SARS-CoV-2 connaissait une circulation exponentielle en Guadeloupe, avec un taux d'incidence, désormais, de 305 pour 100 000 habitants, qui a été multiplié par plus de six au cours des quinze derniers jours de juillet. Il a aussi été constaté que le virus circulait de manière particulièrement active à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, où le taux d'incidence est désormais, respectivement, de 223 et 1 714 pour 100 000 habitants, et où les structures hospitalières ne disposent pas de capacités de réanimation, obligeant à des évacuations sanitaires vers les hôpitaux de Guadeloupe et de Martinique, déjà en limite de charge. En outre, il a été relevé que la couverture vaccinale de la population en Guadeloupe et à Saint-Martin, dont seuls 15 % et 22 % de leur population respective disposent d'un schéma vaccinal complet, était nettement inférieure à celle observée dans les autres parties du territoire national. Enfin, il a été observé que, compte tenu de son niveau de circulation, de la dynamique de l'épidémie, des capacités hospitalières de ces territoires et de la couverture vaccinale de la population, cette nouvelle poussée épidémique avait bien le caractère d'une catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population, justifiant que l'état d'urgence sanitaire y soit rétabli sans délai, afin que les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu puissent être prises.

Par suite, le grief ne pourra qu'être écarté.

4. Sur l'article 2

L'article L. 824-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile punit de trois ans d'emprisonnement le fait, pour un étranger, de se soustraire ou de tenter de se soustraire à l'exécution d'une interdiction administrative du territoire français, d'une obligation de quitter le territoire français ou d'une décision d'expulsion. Il prévoit que la même peine est applicable en cas de refus, par un étranger, de se soumettre aux modalités de transport qui lui sont désignées pour l'exécution d'office de la mesure dont il fait l'objet. L'étranger condamné en application du présent article encourt la peine complémentaire de dix ans d'interdiction du territoire français.

L'article 2 de la loi déférée complète ces dispositions par un alinéa qui prévoit que les mêmes peines sont encourues par l'étranger qui refuse de se soumettre aux obligations sanitaires nécessaires à l'exécution d'office de la mesure dont il fait l'objet.

En adoptant ces dispositions, issues d'un amendement n° 252 présenté le 23 juillet 2021 par le Gouvernement, le législateur a entendu remédier aux difficultés nées du refus systématique de ressortissants étrangers faisant l'objet de mesures d'éloignement de se soumettre à des tests de dépistage virologique exigés par l'Etat vers lequel ils ont vocation à être expulsés ou reconduits ou par l'Etat membre responsable vers lequel la France entend le transférer dans le cadre de l'application du règlement (UE) n ° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, dit « Dublin III », établissant les critères et les mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou par un apatride.

Les sénateurs des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain, citoyen et écologiste et Ecologiste, solidarité et territoires et les députés auteurs des recours soutiennent que l'obligation pénalement sanctionnée de subir un test de dépistage porte atteinte au principe du respect de la dignité de la personne humaine et d'inviolabilité du corps humain. Ils font valoir que la référence faite par l'article 2 « *aux obligations sanitaires nécessaires à l'exécution d'office* » de la mesure est floue et pourrait inclure une vaccination ou examen de dépistage intrusif et douloureux.

Ces griefs ne sont pas fondés.

En premier lieu, l'article 2 de la loi déférée présente, au sens des dispositions de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, un lien avec l'article 1er du projet de loi enregistré le 19 juillet 2021 à la présidence de l'Assemblée nationale, en tant que cet article modifiait les dispositions de la loi du 31 mai 2021 précitée relatives au « passe sanitaire » exigé dans le cadre de déplacements « *en provenance du territoire hexagonal* » et prorogeait l'application du régime de sortie de la crise sanitaire jusqu'au 31 décembre 2021, notamment de celles de ses dispositions relatives aux déplacements internationaux dans le contexte de l'épidémie de covid-19.

En deuxième lieu, le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. La sauvegarde de la dignité de la personne contre toute forme d'asservissement et de dégradation est au nombre de ces droits et constitue un principe à valeur constitutionnelle (décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994, cons. 2 ; décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, cons. 28). Les lois relatives au respect du corps humain énoncent un ensemble de principes au nombre desquels figure l'inviolabilité du corps humain, qui tendent à assurer le respect du principe de sauvegarde de la dignité humaine (décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994, cons. 18).

Par vos décisions n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010 et n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019, vous avez écarté un même grief tiré de l'atteinte portée au principe de sauvegarde de la dignité humaine, s'agissant de dispositions législatives relatives, respectivement, à la réalisation de prélèvements génétiques dans le cadre d'enquêtes de police judiciaire et à la réalisation d'examens radiologiques osseux visant à déterminer l'âge d'une personne, en relevant que ces prélèvements ou examens étaient réalisés avec le consentement de la personne, n'impliquaient aucune intervention corporelle interne et ne comportaient aucun procédé douloureux, intrusif ou attentatoire à la dignité de la personne concernée. Le commentaire aux

cahiers de la première décision relève que « *le fait que le refus opposé au prélèvement soit pénalement sanctionné ne remet pas en cause la nécessité de cet accord* ».

En l'espèce, les obligations sanitaires mentionnées par l'article 2 de la loi déférée ne peuvent être réalisées qu'avec le consentement exprès de l'étranger qui en fait l'objet.

En conséquence, manquent en fait les griefs tirés de l'atteinte au principe du respect de la dignité de la personne humaine et à l'inviolabilité du corps humain.

En troisième lieu, le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis. Cette exigence s'impose non seulement pour exclure l'arbitraire dans le prononcé des peines, mais encore pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions (décision n° 2004-492 DC, 2 mars 2004, cons. 5).

Contrairement à ce qui est soutenu, la notion d'« *obligations sanitaires nécessaires à l'exécution d'office de la mesure* » dont l'étranger fait l'objet n'est ni floue, ni ambiguë. Elle vise à la fois le respect des « gestes barrières », tels que le port du masque et le respect des règles de distanciation physique, et le fait d'accepter de réaliser un test de dépistage d'une contamination par le virus de la covid-19. Ces obligations sanitaires ne sauraient, en revanche, inclure l'obligation de se faire vacciner.

Dans tous les cas, il appartiendra au juge pénal, saisi de poursuites pénales ordonnées sur le fondement des dispositions critiquées, de vérifier à la fois l'existence de l'obligation sanitaire dont le refus a justifié la poursuite et la réalité du refus opposé par l'étranger poursuivi, ainsi que l'intention de l'intéressé de se soustraire à l'exécution d'office de la mesure d'éloignement.

En quatrième lieu, aux termes de l'article 34 de la Constitution : « *La loi fixe les règles concernant : / (...) - la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables (...)* ». L'article 61 de la Constitution ne vous confère pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais vous donne seulement compétence pour vous prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à votre examen. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il vous incombe de vous assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue (décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, cons. 14).

Le législateur, qui a rendu applicable au délit qu'il a créé la peine de trois ans d'emprisonnement que prévoit l'article L. 824-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile pour d'autres comportements consistant, pour un étranger, à se soustraire ou de tenter de se soustraire à l'exécution d'une mesure d'éloignement, ne saurait se voir reprocher d'avoir retenu une peine manifestement disproportionnée par rapport à la gravité de l'infraction.

5. Sur les articles 6 et 9

S'ils ont en commun de traiter des mesures d'isolement, les articles 6 et 9 de la loi déférée constituent deux dispositifs distincts, d'application séparée.

L'article 6 modifie, notamment, les dispositions permanentes du paragraphe II de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique qui sont relatives aux mesures de placement

et de maintien en isolement des personnes affectées, susceptibles d'être prises dans le cadre du régime de l'état d'urgence sanitaire. Ces mesures sont prononcées par décision individuelle motivée du représentant de l'Etat dans le département sur proposition du directeur général de l'agence régionale de santé. Alors que l'article L. 3131-15 prévoit que les mesures de placement et de 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 hexagonal, arrivent en Corse ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution* », l'article 6 prévoit que ces mesures ne peuvent désormais s'appliquer qu'à des personnes ayant fait l'objet d'un examen de dépistage virologique ou de tout examen médical concluant à une contamination, indépendamment d'une entrée sur le territoire hexagonal, en Corse ou dans un département ou une collectivité d'outre-mer.

L'article 9 crée quant à lui un dispositif temporaire, puisqu'il n'est applicable que jusqu'au 15 novembre 2021, spécifiquement destiné à la lutte contre l'épidémie de covid-19 et par suite non codifié. Il prévoit que, pendant cette période, toute personne qui fait l'objet d'un test positif à la covid-19 à compter de l'entrée en vigueur de la loi a l'obligation de se placer à l'isolement dans le lieu d'hébergement qu'elle détermine, pour une durée non renouvelable de dix jours courant à compter de la date de réalisation de l'examen de dépistage virologique ou de tout examen médical probant concluant à une contamination. Le placement à l'isolement cesse toutefois de s'appliquer avant ce terme si la personne concernée fait l'objet d'un nouveau test dont le résultat est négatif. Dans le cadre de cette mesure d'isolement, la personne ne peut sortir de son lieu d'hébergement qu'entre dix heures et douze heures ainsi qu'en cas d'urgence ou pour effectuer les déplacements strictement indispensables et ne pouvant être réalisés dans cette plage horaire. Ces horaires peuvent être aménagés à sa demande par décision du représentant de l'État dans le département afin de tenir compte de ses contraintes familiales ou personnelles. Un recours devant le juge des libertés et de la détention est par ailleurs organisé.

Les sénateurs du groupe Les Républicains vous demandent de vous prononcer sur la conformité à la Constitution des dispositions de l'article 9, en observant que cet article ne s'inscrit pas dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

Les députés requérants soutiennent quant à eux que les dispositions de l'article 9, en tant qu'elles prévoient, en des termes ambigus, que les personnes faisant l'objet d'un test positif à la covid-19 ont l'obligation « *de se placer* » à l'isolement, méconnaissent l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. De même, en omettant de déterminer les critères à partir desquels les organismes d'assurance maladie peuvent suspecter le non-respect de l'obligation d'isolement, le législateur aurait adopté une disposition inintelligible et n'aurait pas suffisamment exercé la compétence qu'il tient de l'article 34. Les mêmes parlementaires soutiennent que les dispositions contestées méconnaissent le droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789, faute que les juges des libertés et de la détention soient matériellement en capacité de traiter les nombreuses demandes de mainlevée ou aménagement dont ils risquent d'être saisis dans les prochaines semaines du fait de la trajectoire de l'épidémie.

En premier lieu, il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. Le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques (décision n° 2006-540 DC, 27 juillet 2006, cons. 9).

Contrairement à ce que soutiennent les députés requérants, les dispositions de l'article 9 de la loi déférée sont parfaitement claires, en ce qu'elles retiennent qu'il appartient à chaque personne qui, n'ayant jamais été testée positive avant l'entrée en vigueur de la loi, fait l'objet d'un test positif à la covid-19, de se placer à l'isolement, sans qu'aucune décision administrative individuelle – dont l'utilité, au demeurant, serait nulle – ne lui soit notifiée préalablement. Ne sont pas davantage imprécises les dispositions qui prévoient que les organismes d'assurance maladie informent l'agence régionale de santé aux fins de saisine du représentant de l'État et de contrôle en cas de non-respect ou de « *suspicion de non-respect de la mesure* » d'isolement, cette suspicion pouvant notamment être étayée par le refus d'une personne testée positive de répondre aux appels téléphoniques des agents des organismes d'assurance maladie ou un défaut de réponse.

En deuxième lieu, en adoptant les dispositions de l'article 9, le législateur a procédé à une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et le respect des droits et libertés constitutionnellement garantis, parmi lesquels figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et la liberté d'entreprendre qui découle de cet article 4. La durée d'isolement de dix jours, qui court à compter de la date de réalisation du test et non à compter de la date de communication du résultat du test, n'est pas, en l'état des connaissances scientifiques, manifestement inappropriée au regard de la durée de la contagiosité. La durée d'isolement est en outre réduite si la personne concernée réalise au cours de cette période un test dont le résultat s'avère négatif. La personne qui s'isole détermine par ailleurs librement, sauf opposition du préfet, son lieu d'hébergement. Elle peut quitter ce lieu entre dix heures et douze heures, en cas d'urgence et pour réaliser, en dehors de cette plage horaire, les déplacements strictement indispensables ne pouvant être réalisés pendant celle-ci. La personne intéressée peut en outre saisir le préfet d'une demande d'aménagement de ces horaires. Enfin, elle dispose d'un recours à bref délai devant le juge des libertés et de la détention.

En troisième lieu, si votre décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020 mentionne, au paragraphe 35, que les mesures de placement et de maintien en isolement ne peuvent être prononcées et mises en œuvre que dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, il ne semble pas au Gouvernement que vous ayez fait de ce constat une condition de la conformité à la Constitution de la disposition examinée. En outre, le Gouvernement souligne que l'article L. 3131-1 du code de la santé publique prévoit déjà, au 2° de son paragraphe I, qu'en cas de menace sanitaire grave appelant des mesures d'urgence, notamment en cas de menace d'épidémie, mais en dehors de l'état d'urgence sanitaire, le ministre chargé de la santé peut, par arrêté motivé, dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de prévenir et de limiter les conséquences de cette menace sur la santé de la population, prescrire des mesures de placement et de maintien en isolement, dans les conditions prévues au II des articles L. 3131-15 et L. 3131-17 du même code. La création d'un régime d'isolement hors état d'urgence ne constitue pas, par conséquent, un bouleversement du droit positif. Le législateur pouvait donc prévoir, pour une durée au demeurant limitée, de trois mois et demi environ, une obligation de placement en isolement en dehors de l'état d'urgence sanitaire, en vue d'assurer le respect de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et, précisément, en vue d'éviter la résurgence d'un état de catastrophe sanitaire sur l'ensemble du territoire national.

En quatrième lieu, le législateur a prévu que les personnes réalisant un test de dépistage recevront communication, par écrit, au moment de la réalisation du test, d'un ensemble de documents les informant de l'obligation à laquelle elles sont soumises et de leurs droits.

En cinquième lieu, aux termes de l'article 66 de la Constitution : « *Nul ne peut être arbitrairement détenu. / L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi* ». La liberté individuelle, dont la protection est confiée à l'autorité judiciaire, ne saurait être entravée par une rigueur non nécessaire. Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis.

En cas d'interdiction de toute sortie, les mesures de mise en quarantaine, de placement et de maintien en isolement constituent une privation de liberté. Il en va de même lorsqu'elles imposent à l'intéressé de demeurer à son domicile ou dans son lieu d'hébergement pendant une plage horaire de plus de douze heures par jour (décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020, paragr. 33).

Le Gouvernement ne conteste pas que l'obligation de se placer à l'isolement instituée par l'article 9 de la loi déférée a la nature d'une mesure privative de liberté. Toutefois, le législateur a pu légitimement considérer que, compte tenu de la durée de la mesure, des permissions de sortir accordées de plein droit ou sur justifications à la personne placée à l'isolement, au droit qui lui est accordé de saisir le préfet en vue d'un aménagement et à la faculté qui lui est reconnue de saisir à tout moment le juge des libertés et de la détention, lequel intervient dans le délai de soixante-douze heures, il n'était pas nécessaire d'organiser l'intervention systématique du juge des libertés et de la détention pour prononcer la mesure. D'ailleurs, vous n'aviez pas posé une telle exigence en ce qui concerne la période initiale, d'une durée de quatorze jours, de mise en quarantaine ou de placement à l'isolement, dans le cadre du régime de l'état d'urgence sanitaire, l'intervention préalable du juge n'ayant été retenue que pour le renouvellement de la mesure (décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020).

En sixième lieu, aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif.

Si les parlementaires formulent la crainte d'un encombrement des services judiciaires, en période estivale, du fait d'un nombre élevé de saisines des juges des libertés et de la détention, il sera observé, d'une part, que les personnes testées positives auront la possibilité de demander un aménagement de la mesure au préfet, s'agissant des horaires de sortie du lieu d'hébergement avant, le cas échéant, de saisir le juge, et, d'autre part, que les services des juges des libertés et de la détention sont organisés, au sein des tribunaux judiciaires, dans le cadre de permanences et de roulements, tout au long de l'année, la plupart de leurs attributions justifiant qu'ils rendent leurs décisions dans de très brefs délais. Ils seront donc pleinement en situation de faire face aux recours dont ils pourront être saisis, dans le délai de trois jours prévu par la loi déférée.

6. Sur les articles 7 et 8

L'article 11 de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions a créé deux systèmes d'information mis en œuvre aux fins de lutter contre l'épidémie de covid-19 : le système d'information national de dépistage (SI-DEP), destiné à centraliser l'ensemble des résultats de tests, et le système « Contact Covid », élaboré par l'assurance maladie, pour assurer le suivi des patients infectés par le virus et de leurs cas contacts.

Les données collectées peuvent être utilisées pour un nombre limité de finalités, au nombre de cinq : identifier des personnes infectées ; identifier des personnes présentant un risque d'infection, notamment des cas contacts ; orienter l'ensemble de ces personnes vers des prescriptions médicales d'isolement prophylactiques et faciliter la mise en place d'un suivi médical ; favoriser la surveillance de l'épidémie et la recherche sur le virus ; enfin, assurer un accompagnement social.

En lien avec l'article 9 de la loi déférée, son article 7 complète ces dispositions par une sixième finalité tenant, s'agissant des résultats des examens de dépistage virologique ou sérologique concluant à une contamination, des données d'identification et des coordonnées des personnes qui en ont fait l'objet, au suivi et au contrôle du respect des mesures d'isolement.

Par ailleurs, la durée de conservation maximale des données collectées par les systèmes d'information, fixée à trois mois après leur collecte par le troisième alinéa du I de l'article 11, est étendue à six mois par l'article 8 de la loi déférée en ce qui concerne les données relatives à une personne ayant fait l'objet d'un examen de dépistage virologique ou sérologique de la covid-19 concluant à une contamination.

Les sénateurs du groupe Les Républicains vous demandent de vous prononcer sur la conformité des dispositions de l'article 7 avec le droit au respect de la vie privée.

Les députés requérants soutiennent quant à eux que les dispositions de l'article 8 portent atteinte au droit au respect de la vie privée en ce qu'elles permettent la conservation des données de santé de personnes ayant contracté le virus de la covid-19 pendant une période de plus de deux mois à compter de la fin du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire.

Ces griefs doivent être écartés.

Il résulte du droit au respect de la vie privée que la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif (décision n° 2012-652 DC, 22 mars 2012, cons. 8).

Lorsque sont en cause des données à caractère personnel de nature médicale, une particulière vigilance doit être observée dans la conduite de ces opérations et la détermination de leurs modalités (décision n° 2020-800 DC, 11 mai 2020, paragr. 61 ; décision n° 2020-808 DC, 13 novembre 2020, paragr. 18).

Il n'est pas contesté que les articles 7 et 8 portent atteinte au droit au respect de la vie privée.

Toutefois, en adoptant les dispositions de l'article 7, le législateur a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, en permettant que les données des tests positifs soient utilisées aux fins du contrôle du respect de l'obligation d'isolement prévue par l'article 9 de la loi déférée. Et en adoptant l'article 8, il a entendu, dans le cadre de l'extension du recours au « passe sanitaire », mettre en cohérence la durée de validité d'une preuve virologique d'infection récente, laquelle est de maximum 6 mois, avec la durée de conservation des données, qui n'est aujourd'hui que de 3 mois, après avoir fait le constat que les personnes ayant réalisé un test RT-PCR plus de trois mois auparavant se trouvaient dans l'impossibilité d'en récupérer le résultat et d'en fournir la justification.

Les garanties entourant l'utilisation de ces données ne diffèrent pas, pour le reste, de celles que vous avez relevées aux paragraphes 71 à 73 de votre décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020.

L'extension de la durée de conservation des données relatives à une personne ayant fait l'objet d'un examen de dépistage positif ne porte que sur une période supplémentaire de trois mois, strictement limitée à l'objectif poursuivi.

Enfin, une information générale sera diffusée, notamment par les organismes d'assurance maladie, sur la nouvelle finalité et sur l'extension de la durée de conservation des données relatives à une personne ayant fait l'objet d'un examen de dépistage positif.

7. Sur l'article 12

L'article 12 crée un nouveau cas de vaccination obligatoire pour les professionnels de santé exerçant en établissement ou en ville et pour les personnels des établissements ou services prenant en charge des personnes vulnérables.

Ces dispositions s'inscrivent dans un cadre constitutionnel bien établi.

Vous avez en effet jugé « *qu'il est loisible au législateur de définir une politique de vaccination afin de protéger la santé individuelle et collective* » et « *de modifier les dispositions relatives à cette politique de vaccination pour tenir compte de l'évolution des données scientifiques, médicales et épidémiologiques* » et qu'il ne vous appartient pas « *de remettre en cause, au regard de l'état des connaissances scientifiques, les dispositions prises par le législateur ni de rechercher si l'objectif de protection de la santé que s'est assigné le législateur aurait pu être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé* » (décision n° 2015-458 QPC du 20 mars 2015, cons. 10).

En l'espèce, en adoptant les dispositions de l'article 12, le législateur a entendu lutter contre la covid-19, qui a causé plus de 110 000 décès en France depuis son apparition au début de l'année 2020.

La loi déférée, qui a ciblé la mesure de vaccination obligatoire sur des professions de santé et d'autres professionnels prenant en charge des personnes vulnérables, tout en réservant le cas des personnels chargés de l'exécution d'une tâche ponctuelle au sein des locaux des établissements concernés, réserve également l'hypothèse d'une contre-indication médicale reconnue.

Le législateur a également renvoyé à un décret, pris après avis de la Haute Autorité de santé, les conditions de vaccination contre la covid-19 des personnes soumises à l'obligation, la définition des différents schémas vaccinaux et, pour chacun d'entre eux, le nombre de doses requises. Enfin il a prévu qu'un décret, pris après avis de la Haute Autorité de santé, peut, compte tenu de l'évolution de la situation épidémiologique et des connaissances médicales et scientifiques, suspendre l'obligation vaccinale pour tout ou partie des catégories de personnes assujetties.

L'ensemble de ces garanties sont propres à assurer le respect des exigences constitutionnelles que vous avez rappelées en matière de politique vaccinale.

8. Sur l'article 14

Les sénateurs des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain, citoyen et écologiste et Ecologiste, solidarité et territoires considèrent qu'en permettant de suspendre un salarié ou agent public qui ne satisferait pas à l'obligation vaccinale instaurée par l'article 12 dès le lendemain de la publication de la loi qui l'institue, les dispositions contestées portent une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et au droit à l'emploi.

Le Gouvernement n'est pas de cet avis.

En premier lieu, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu assurer le respect de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

En deuxième lieu, l'obligation vaccinale est une condition d'exercice habituellement satisfaite à l'entrée dans la profession ou au début de la relation de travail mais qui, compte tenu de la situation épidémique, peut être imposée en cours de contrat ou au cours de l'exercice des fonctions et implique que la relation de travail ou l'exercice des fonctions soit suspendu tant que le salarié ou l'agent n'est pas immunisé.

En troisième lieu, l'obligation de présenter un schéma vaccinal complet pour les salariés visés au paragraphe I de l'article 12 de la loi, a été aménagée dans le temps par le législateur. Ainsi, à défaut de schéma vaccinal complet, à compter de la publication de la loi et jusqu'au 15 septembre 2021, il sera possible de présenter le résultat négatif d'un examen de dépistage virologique ou le justificatif de l'administration des doses requises de vaccins. Jusqu'au 15 octobre 2021 inclus, les personnes qui justifient d'un schéma vaccinal incomplet présenteront le résultat, pour sa durée de validité, d'un examen de dépistage négatif. C'est donc seulement après cette date qu'un salarié concerné par l'obligation vaccinale, qui ne présente pas de certificat de statut vaccinal ni de certificat de rétablissement, pour la durée de sa validité, ni de certificat médical de contre-indication, pourra être suspendu.

En quatrième lieu, la suspension du contrat de travail induite par le défaut de présentation d'une justification du respect de l'obligation vaccinale résulte de la seule volonté du salarié et n'implique pas, par elle-même, une perte ou une diminution importante de toute chance d'accéder au marché de l'emploi. Notamment, elle ne fait pas obstacle à une rupture du contrat de travail permettant à ces salariés d'accéder à un nouvel emploi.

En cinquième lieu, et pour les raisons qui ont déjà été indiquées, la suspension du contrat ou de l'exercice des fonctions n'a pas la nature d'une sanction. Le grief tiré du caractère disproportionné de cette sanction ne peut par suite qu'être écarté.

III. Sur les autres dispositions

Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ». Le Conseil constitutionnel a souhaité recueillir les observations du Gouvernement sur le respect par le législateur de ces dispositions en ce qui concerne les articles 4 et 5 de la loi déférée.

1. Sur l'article 4

L'article 4 de la loi déférée, qui est relatif au règlement des indemnités journalières versées dans le cadre de la crise sanitaire et calcul de certaines prestations, répond à une préoccupation qui est directement liée à la prorogation, organisée par l'article 1er du projet de loi initial, du régime de sortie de l'état de crise sanitaire, qui affecte l'activité et, par suite, les revenus de nombreux travailleurs indépendants.

2. Sur l'article 5

L'article 5 de la loi déférée prévoit que, jusqu'au 15 novembre 2021, et aux seules fins de lutter contre l'épidémie de covid-19, les organismes d'assurance maladie communiquent, de manière hebdomadaire, aux directeurs d'établissements d'enseignement scolaire les indicateurs en matière de contamination et de vaccination qui sont relatifs à la zone géographique dans laquelle leur établissement est situé, afin de faciliter l'organisation des campagnes de vaccination dans les établissements d'enseignement scolaire.

Cet article, qui tend à améliorer la couverture vaccinale de la population française, est en lien avec l'article 5 du projet de loi initial instaurant une obligation vaccinale pour certains salariés ou agents publics.

***

Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis qu'aucun des griefs articulés par les auteurs des recours n'est de nature à conduire à la censure des articles 1er, 2, 6, 7, 8, 9, 12 et 14 de la loi relative à la gestion de la crise sanitaire. Aussi estime-t-il que le Conseil constitutionnel devra rejeter les recours dont il est saisi.

La secrétaire générale du Gouvernement