

Note du Conseil scientifique COVID-19

12 septembre 2020

**PROROGATION DU REGIME TRANSITOIRE
INSTITUE A LA SORTIE DE
L'ETAT D'URGENCE SANITAIRE**

Membres du Conseil scientifique associés à cet avis :

Jean-François Delfraissy, Président
Laetitia Atlani Duault, Anthropologue
Daniel Benamouzig, Sociologue
Lila Bouadma, Réanimatrice
Simon Cauchemez, Modélisateur
Franck Chauvin, Médecin de santé publique
Pierre Louis Druais, Médecine de Ville
Arnaud Fontanet, Epidémiologiste
Marie-Aleth Grard, Milieu associatif
Aymeril Hoang, Spécialiste des nouvelles technologies
Bruno Lina, Virologue
Denis Malvy, Infectiologue
Yazdan Yazdanpanah, Infectiologue

Cette note a été transmise aux autorités nationales le 12 septembre 2020 à 12H.

Contexte de la saisine du Conseil scientifique

La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19 a institué l'état d'urgence sanitaire en France. Cet état d'exception a notamment permis d'avoir recours à un confinement strict à l'échelle du territoire national, à des restrictions de déplacement et à la fermeture de lieux publics. Il a aussi permis d'encadrer les mesures de quarantaine et d'isolement, notamment pour les personnes entrant sur le territoire national, tout particulièrement dans les territoires d'Outre-mer. La loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 a prorogé l'état d'urgence sanitaire et complété ses dispositions. L'état d'urgence sanitaire a pris fin le 10 juillet 2020 sur l'ensemble du territoire national, à l'exception de la Guyane et de Mayotte, dont la situation sanitaire le nécessitait.

A la demande du gouvernement, le Conseil scientifique s'est prononcé à différentes reprises, en tenant compte de l'évolution de l'épidémie, sur la prorogation de l'état d'urgence sanitaire (Note du 28 avril 2020) et sur l'organisation de la sortie de l'état d'urgence sanitaire (Avis du 8 juin 2020 relatif). **Les compétences et les avis du Conseil scientifique se limitent à des considérations d'ordre strictement sanitaire. Elles ne portent en aucun cas, y compris à propos du projet de loi qui lui est soumis, sur la pertinence juridique ou politique plus générale du texte, qui ne relève pas de sa compétence.**

Dans sa Note du 28 avril 2020 relative à la prorogation de l'état d'urgence sanitaire, le Conseil scientifique a considéré, « *en prenant en compte les données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire, notamment les données épidémiologiques, et l'incertitude relative quant à l'évolution de la situation dans cette période transitoire de sortie de confinement* », que l'ensemble des dispositifs de lutte contre l'épidémie COVID-19, incluant ceux prévus dans la loi sur l'état d'urgence sanitaire, restaient nécessaires. La loi du 11 mai 2020 a prorogé l'état d'urgence sanitaire et complété ses dispositions jusqu'au 10 juillet 2020.

Dans son Avis du 8 juin relatif à l'organisation de la sortie de l'état d'urgence sanitaire, le Conseil scientifique a pris en compte différents scénarios d'évolution de l'épidémie, des plus favorables aux moins favorables, tels qu'ils ont été formulés dans l'Avis n°7 (détaillant les 4 scénarios pour la période post-confinement proposés dans l'objectif d'anticiper pour mieux protéger). Il a considéré que le projet de loi qui lui a alors été soumis permettait d'envisager « *la majorité des mesures recommandées en fonction des trois premiers scénarios pourraient être mises en œuvre* » et qu'il excluait « *toute disposition permettant le recours à un confinement strict qu'il soit mis en place à l'échelle locale ou nationale* ». De telles dispositions exigeant alors, si elles devaient être envisagées, de nouvelles dispositions législatives.

Enfin, un **régime transitoire** organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire a été adopté par le Parlement par la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020. Cet état transitoire est **applicable jusqu'au 30 octobre 2020**. Il doit favoriser un retour au droit commun tout en permettant aux autorités publiques de prendre les mesures nationales et territoriales nécessaires à la lutte contre l'épidémie après la fin de l'état d'urgence.

Début septembre 2020, le Conseil scientifique a été consulté par le gouvernement afin de donner un avis sur la prorogation du régime transitoire institué à la sortie de l'état d'urgence sanitaire **au-delà du 30 octobre 2020**. Par cette prorogation, le gouvernement souhaite **conserver une capacité d'intervention lui permettant de poursuivre la lutte contre l'épidémie au cours des prochains mois**. Le projet de loi communiqué au Conseil scientifique comprend deux articles, relatifs à la prorogation de la période de sortie de l'état d'urgence sanitaire **jusqu'au 1^{er} avril 2021** d'une part, et à la mise en œuvre d'un système d'information dédié à l'épidémie et à la conservation de données « pseudonymisées » à des fins de surveillance et de recherche d'autre part.

I – Concernant l'article 1^{er} du projet de loi : la prorogation du régime transitoire institué à la sortie de l'état d'urgence

La situation épidémiologique actuelle en France est contrastée et **préoccupante** dans certaines métropoles. Le nombre de nouveaux cas diagnostiqués au plan national est autour de **10 000 cas confirmés par jour** correspondant potentiellement à 20-30 000 infections par jour, avec un **nombre de reproduction national autour de 1,2**. Le taux de positivité des tests RT-PCR est de 5.4%.

Cependant, **les chiffres sont hétérogènes avec des indicateurs nettement plus préoccupants dans certaines grandes métropoles**. Actuellement, le taux d'incidence pour 100,000 habitants est de 72 au niveau national, mais il est de 202 en Guadeloupe, 197 dans les Bouches-du-Rhône, 159 en Gironde, 138 dans le Rhône et 144 à Paris. L'augmentation des hospitalisations COVID-19 est également marquée dans certaines grandes métropoles.

La difficulté est donc d'envisager une vision de cette pandémie à moyen ou long terme en apprenant à « vivre avec le virus ». Et dans le même temps, éviter une trop grande multiplication du virus dans certaines régions, qui touche particulièrement une population jeune, en protégeant les personnes les plus fragiles (Avis stratégique n°10 en préparation).

Au regard de l'évolution actuelle et prévisible de l'épidémie au cours des prochains mois d'une part, et au regard du caractère provisoire de ces dispositions d'autre part, le Conseil scientifique considère indispensable la prorogation du régime transitoire institué à la sortie de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 1^{er} avril 2021, telle que proposée par le projet de loi.

Il est à noter que ces dispositions ne permettent pas en l'état la mise en œuvre d'un confinement national. Dans son Avis n°7 du 2 juin 2020 relatif à la présentation de 4 scénarios pour la période post-confinement proposés dans l'objectif d'anticiper pour mieux protéger et dans son Avis du 8 juin relatif à l'organisation de la sortie de l'état d'urgence sanitaire, le Conseil scientifique a indiqué qu'**un recours à un confinement strict généralisé à l'échelle nationale ne serait ni souhaitable ni acceptable** considérant les enjeux sanitaires, sociaux et économiques. Il est donc essentiel de tout faire pour éviter une telle situation d'échec. Cependant, le Conseil scientifique considère que cette possibilité peut être envisagée et doit pouvoir être mise en œuvre, notamment à l'échelle locale.

Cette nouvelle période de transition doit être clairement expliquée à nos concitoyens, afin qu'ils adhèrent aux dispositions à mettre en œuvre.

II – Concernant l'article 2nd du projet de loi : le système d'information et la conservation de données pseudonymisées

Considérant la mise en place systèmes d'information dédiées et la prorogation de la conservation de données pseudonymisées, **le Conseil scientifique souligne leur extrême importance dans la lutte et la connaissance de l'épidémie.** Il souligne que la durée de conservation des données « pseudonymisées » prévue par le projet de loi jusqu'au 1^{er} avril 2020 constitue une amélioration par rapport à la situation prévalant jusqu'alors. Elle rend néanmoins difficile, en raison de la durée trop courte de conservation des données, la conduite de recherches scientifiques dont les temporalités pratiques nécessitent des temps nécessairement beaucoup plus longs.

Le Conseil scientifique est favorable à une réflexion plus approfondie en lien avec les communautés de recherche, les universités et les organismes de recherche sur les conditions de prorogation de la conservation des données adaptées aux modes de travail des communautés scientifiques concernées.