



Monsieur le Président de la République  
Monsieur Emmanuel Macron  
Palais de l'Élysée  
55 rue du Faubourg-Saint-Honoré  
75008 Paris

Paris, le 6 novembre 2020

Et anticipé par courriel : [secretariat.davo@elysee.fr](mailto:secretariat.davo@elysee.fr)

Par lettre recommandée n°1A 192 415 9762 0

Monsieur le Président de la République,

Je me permets de vous soumettre ce courrier recommandé, en ma qualité de Président de l'Association Réaction 19 qui représente plus de 20.000 adhérents et plus de 50.000 sympathisants, pour vous informer de l'intention de notre association de contester en justice la légalité du décret n°2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire.

L'état d'urgence sanitaire a été créé par le législateur à l'occasion de l'apparition, au mois de mars 2020, de l'épidémie de Covid-19.

Ainsi, la loi du 23 mars 2020 a introduit, au sein du code de la santé publique, la notion d'état d'urgence sanitaire et ses modalités de mise en œuvre.

Le territoire national a été placé pour la première fois sous le statut de l'état d'urgence sanitaire par la loi du 23 mars 2020, et ce jusqu'au 10 mai 2020.

Le 11 mai 2020 le législateur est de nouveau intervenu aux fins de proroger l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire, et ce jusqu'au 10 juillet 2020.

Le 9 juillet 2020, le législateur est une fois encore intervenu pour mettre fin à l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire à l'exception des départements de Mayotte et de la Guyane.

Par cette loi, le législateur a organisé la sortie de l'état d'urgence sanitaire sur la majorité du territoire de la République et a ainsi créé une situation transitoire exceptionnelle et dérogatoire, applicable jusqu'au 30 octobre 2020 inclus.

C'est dans ce contexte que votre gouvernement et vous-même avez pris le décret du 14 octobre 2020.

63, rue la Boétie - 75008, Paris, France  
<https://reaction19.fr/>  
[reaction19fr@gmail.com](mailto:reaction19fr@gmail.com)

Or, cette intervention réglementaire est manifestement entachée d'une illégalité en ce que, d'une part, elle est contraire au principe de légalité, mais également en ce qu'elle viole les dispositions de l'article L3131-13 du code de la santé publique.

## I – Sur la violation du principe de légalité

Le principe de légalité est un principe essentiel à tout Etat de droit en ce qu'il implique que les actes de l'Administration et ceux du législateur soient conformes au droit, autrement dit aux règles de droit qui leur sont supérieures.

Les instances administratives officielles définissent le principe de légalité comme « *la soumission de l'administration au droit. Une norme établie par l'administration (ex : décret, arrêté) doit donc toujours être conforme à celles qui lui sont supérieures (obligation de conformité).* »<sup>1</sup>

Aux fins de garantir les libertés publiques et l'Etat de droit, le pouvoir exécutif est incontestablement soumis au principe de légalité.

▪ En l'espèce, dans le cadre de la loi spéciale du 9 juillet 2020, le législateur a expressément maintenu l'état d'urgence sanitaire dans deux territoires de la République, à savoir les départements de Mayotte et de la Guyane jusqu'au 30 octobre 2020.

Il a toutefois pris soin de préciser que les dispositions de l'article L 3131-13 du code de la santé publique pouvaient trouver à s'appliquer sur les autres territoires de la République française.

En effet, la volonté du législateur de conférer une habilitation territorialement limitée au pouvoir exécutif ressort sans équivoque de la rédaction adoptée, à savoir :

*« II. - **Dans les circonscriptions territoriales autres que celles mentionnées au I du présent article**, l'état d'urgence sanitaire peut être déclaré dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 3131-13 du code de la santé publique, lorsque l'évolution locale de la situation sanitaire met en péril la santé de la population. »* (gras souligné ajouté).

Dès lors, il n'est pas contestable que le législateur n'a clairement pas entendu octroyer au Gouvernement, pendant **cette période de sortie de l'état d'urgence sanitaire**, le pouvoir de déclarer l'état d'urgence sanitaire **sur l'ensemble du territoire national**.

Il va sans dire que le terme de « local » est défini communément comme ce qui a trait à un endroit particulier et s'oppose à ce qui est général.

---

<sup>1</sup> Site Vie-publique.fr, site gratuit d'information qui donne des clés pour comprendre les politiques publiques et les grands débats qui animent la société. Le site est réalisé par la DILA (Direction de l'information légale et administrative), rattachée aux services du Premier ministre.

En déclarant l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire de la République, par décret du 14 octobre 2020, vous avez pris une mesure générale, violant ainsi le texte de loi spéciale susvisée, en l'occurrence la loi du 9 juillet 2020.

Si le Gouvernement détenait le pouvoir de déclarer l'état d'urgence sanitaire aux termes des articles L3131-12 et L3131-13 du code de la santé publique, ceci n'était possible que dans l'hypothèse où, à la date de cette décision, il n'existait aucune disposition légale dérogeant à ces textes.

Force est de constater que tel n'était pas le cas le 14 octobre 2020.

▪ Au surplus, la loi du 9 juillet 2020 avait prorogé de manière exceptionnelle l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 30 octobre 2020 en son article 2, I. sur les territoires de la Guyane et de Mayotte. Or, l'article L3131-13 alinéa premier du code de la santé publique exige, à propos du décret déclarant l'état d'urgence sanitaire, qu'il « détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur et reçoit application ».

Or, en l'espèce, le décret n°2020-1257 du 14 octobre 2020, norme établie par l'administration, n'est pas en conformité avec la **loi n°2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire**, de sorte que le conseil des Ministres que vous avez présidé le 14 octobre 2020 ne pouvait en aucun cas déclarer un état d'urgence à partir du 17 octobre 2020 à 0 heure **sur l'ensemble du territoire de la République**.

Dès lors, si vous aviez voulu instaurer l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire de la République, il vous aurait fallu le faire par circonscription territoriale, en les énumérant une à une, à l'exception de la Guyane et de Mayotte, territoires alors déjà en situation d'état d'urgence sanitaire.

**Par conséquent, le décret n°2020-1257 du 14 octobre 2020 constitue une violation patente des dispositions légales en vigueur au moment de sa publication et est entaché d'une illégalité manifeste.**

## II- Sur la violation de l'article L.3131-13 du code de la santé publique

Le décret n°2020-1257 du 14 octobre 2020 viole manifestement l'article L3131-13 du code de la santé publique lequel prévoit, d'une part que le décret déclarant l'état d'urgence sanitaire doit être motivé, et d'autre part la publication concomitante à la publication du décret des données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire.

L'alinéa 1 de l'article L3131-13 du code de la santé publique dispose :

*« L'état d'urgence sanitaire est déclaré par décret en conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la santé. **Ce décret motivé détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur et reçoit application. Les données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire qui ont motivé la décision sont rendues publiques. »***

Aucune de ces conditions cumulatives n'a été respectée en l'espèce.

- L'absence de motivation du décret n°2020-1257 du 14 octobre 2020 :

L'alinéa 1 de l'article L3131-13 du code de la santé publique prévoit expressément que le décret déclarant l'état d'urgence sanitaire « *est motivé* ». Or, il apparaît que le pouvoir exécutif a uniquement pris la peine de rédiger une phrase générale ne fournissant **aucune explication sur la situation** pour tenter de justifier l'état d'urgence sanitaire, sans pour autant le motiver :

*« Considérant qu'en égard à sa propagation sur le territoire national, telle qu'elle ressort des données scientifiques disponibles qui seront rendues publiques, l'épidémie de covid-19 constitue une catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population, justifiant que l'état d'urgence sanitaire soit déclaré afin que les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu puissent être prises ».*

De surcroît, il ressort de l'article L3131-13 du code de la santé publique, visé par l'article 2, II. de la loi du 9 juillet 2020, qu'une telle mesure aurait dû faire l'objet d'une **motivation distincte par circonscription**.

Dès lors, il ne peut être contesté qu'une seule phrase générale relative à l'ensemble du territoire de la République ne peut constituer la motivation exigée par l'article L3131-13 du code de la santé publique.

**Par conséquent, l'Association Réaction 19 considère que le décret n°2020-1257 déclarant l'état d'urgence sanitaire est dépourvu de motivation et transgresse ainsi les dispositions de l'article L3131-13 du code de la santé publique.**

- L'absence de publication des données scientifiques :

L'alinéa 1er de l'article L3131-13 du code de la santé publique prévoit également que :

*« **Les données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire qui ont motivé la décision sont rendues publiques** ».*

Or, force est de constater qu'aucune donnée scientifique permettant de motiver cette décision n'a été publiée par le Gouvernement.

# REACTION 19

Pire encore, le conseil des Ministres a **dénaturé la loi** afin de justifier cette absence de publication en précisant au début du texte à propos de l'épidémie de covid-19 :

*« Considérant qu'eu égard à sa propagation sur le territoire national, telle qu'elle ressort des données scientifiques disponibles qui **seront** rendues publiques (...) ».*

Par l'emploi du futur, le décret a prévu **une possibilité de publication à venir** des données scientifiques, alors que le texte de loi, par l'emploi du présent, exige clairement une **publication concomitante** à la publication du décret de ces données.

De surcroît, il ressort de l'article L3131-13 du code de la santé publique, visé par l'article 2, II. de la loi du 9 juillet 2020, qu'une telle mesure aurait dû faire l'objet d'une **publication des données scientifiques disponibles par circonscription**, si bien que même une publication de données scientifiques à l'échelle nationale n'aurait pu être considérée comme suffisante.

**Dès lors, le Gouvernement n'a pas publié les données scientifiques tel qu'exigé par l'article L3131-13 du code de la santé publique, de sorte que le décret n°2020-1257 viole les dispositions de l'article L3131-13 du code de la santé publique.**

Ce qui peut être défait par la justice, peut être défait par vous-même.

Vous avez la possibilité de mettre fin à cette situation manifestement illégale par nouveau décret abrogeant celui du 14 octobre 2020, et ce dans un délai de 8 jours à compter de la réception de la présente.

A défaut, je vous informe dès à présent que l'Association Réaction 19 saisira les juridictions compétentes par le biais d'un référé-liberté afin de suspendre les effets du décret avant de faire prononcer son illégalité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président de la République, l'expression de mes salutations distinguées.

**ASSOCIATION REACTION 19**

**Carlo Alberto BRUSA**

**Président de l'Association**

Association Loi 1901

REACTION  
19

N°. P. W751256495

REACTION  
19

63, rue la Boétie - 75008, Paris, France  
<https://reaction19.fr/>  
[reaction19fr@gmail.com](mailto:reaction19fr@gmail.com)