

COVID-19 : LES RÈGLES RELATIVES AUX DÉPLACEMENTS

Actualité législative publié le **08/04/2020**, vu **3684 fois**, Auteur : [Me Erika THIEL](#)

Retour sur les règles relatives aux déplacements pendant la période de confinement, mises en place depuis le 17 mars dernier.

Retour sur les règles relatives aux déplacements pendant la **période de confinement**, mises en place depuis le 17 mars dernier.

Ce que prévoient les textes :

- Le **Décret n° 2020-260** du 16 mars 2020 portant **réglementation des déplacements** dans le cadre de la lutte contre la **propagation du virus covid-19**

Ce décret vient interdire jusqu'au 31 mars 2020 tout **déplacement en dehors du domicile**, sauf exceptions, tout déplacement devant être justifié par **l'attestation de déplacement**. Les déplacements autorisés sont les suivants :

« 1° *Trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés ;*
2° *Déplacements pour effectuer des achats de fournitures nécessaires à l'activité professionnelle et des achats de première nécessité dans des établissements dont les activités demeurent autorisées par arrêté du ministre chargé de la santé pris sur le fondement des dispositions de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique ;*
3° *Déplacements pour motif de santé ;*
4° *Déplacements pour motif familial impérieux, pour l'assistance des personnes vulnérables ou pour la garde d'enfants ;*
5° *Déplacements brefs, à proximité du domicile, liés à l'activité physique individuelle des personnes, à l'exclusion de toute pratique sportive collective, et aux besoins des animaux de compagnie. »*

L'article 2 de ce décret autorise le représentant de l'Etat dans le département à adopter des mesures plus restrictives lorsque les circonstances locales l'exigent. C'est ainsi que plusieurs **arrêtés préfectoraux** ont interdits de manière temporaire les déplacements dans certains lieux tels que les parcs, forêts, berges, plages.

- Le **Décret n° 2020-264** du 17 mars 2020 portant création **d'une contravention** réprimant la violation des mesures destinées à prévenir et limiter les conséquences des **menaces sanitaires graves** sur la **santé de la population**

Ce décret réprime d'une **contravention de la 4ème classe** la violation :

« des interdictions de se déplacer hors de son domicile »

« De l'obligation prévue au même article de se munir du document justifiant d'un déplacement autorisé »

« des mesures restrictives prises en application de l'article 2 du même décret lorsque des circonstances locales l'exigent »

Le décret renvoie également à l'**article 529 du code de procédure pénale** prévoyant que l'action publique est éteinte par le paiement d'une **amende forfaitaire**. Cela signifie que le **paiement de l'amende** ne permet plus aucune **contestation** de cette dernière.

Les règles relatives à la procédure de l'**amende forfaitaire**, prévues par les articles 529 et suivants, R 42 et suivants, A 37 et suivants du **code de procédure pénale**, sont donc applicables en l'espèce.

- La **LOI n° 2020-290** du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'**épidémie de covid-19** mais également à l'**Ordonnance du 22 mars 2020 N° 439674**

Cette loi crée les dispositions relatives à l'**état d'urgence sanitaire**. Le code de la santé public est modifié, et un article **L. 3131-15** créé, disposant :

« .-Dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique :

« 1° Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret ;

« 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ;

« 3° Ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ;

« 4° Ordonner des mesures de placement et de maintien en isolement, au sens du même article 1er, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement adapté, des personnes affectées ;

« 5° Ordonner la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ;

« 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ;

« 7° Ordonner la réquisition de tous biens et services nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire ainsi que de toute personne nécessaire au fonctionnement de ces services ou à l'usage de ces biens. L'indemnisation de ces réquisitions est régie par le code de la défense ;

« 8° Prendre des mesures temporaires de contrôle des prix de certains produits rendues nécessaires pour prévenir ou corriger les tensions constatées sur le marché de certains produits ; le Conseil national de la consommation est informé des mesures prises en ce sens ;

« 9° En tant que de besoin, prendre toute mesure permettant la mise à la disposition des patients de médicaments appropriés pour l'éradication de la catastrophe sanitaire ;

« 10° En tant que de besoin, prendre par décret toute autre mesure réglementaire limitant la liberté d'entreprendre, dans la seule finalité de mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 du présent code.

« Les mesures prescrites en application des 1° à 10° du présent article sont 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. »

L'article L. 3136-1 du **code de la santé publique** est également complété afin de durcir les sanctions prévues en cas de violation des règles afférentes **au confinement**. Cet article prévoit que la violation des interdictions et obligations prévues, notamment à l'article précité du code de la **santé publique**, est sanctionnée d'une **contravention de la 4ème classe**, qui peut faire l'objet de la procédure de **l'amende forfaitaire**. Il faut préciser à cet égard qu'à défaut de l'utilisation de **la procédure** de l'amende forfaitaire, ce sont les règles relatives à la saisine du **tribunal de police** qui trouveront à s'appliquer, soit par le biais de **la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale** prévue aux **articles 524 et suivants** du **code de procédure pénale**, soit par la citation à comparaître du contrevenant (article 531 et suivants du code de procédure pénale).

Ce même **article L 3136-1** du **code de la santé publique** prévoit par la suite qu'en cas de violation des règles relatives aux **déplacements non autorisés** dans un délai de 15 jours, l'amende pouvant être dressée sera une **amende de la 5ème classe**. En cas de verbalisation à trois reprises dans un délai de 30 jours, dans ce cas **l'infraction est délictuelle** et réprimée de **six mois d'emprisonnement** et de 3 750 € d'amende, ainsi que des peines complémentaires de **travail d'intérêt général**, de **suspension du permis de conduire**, pour une durée de trois ans au plus, lorsque **l'infraction** a été commise à l'aide d'un véhicule.

A noter : les **contraventions de la 4ème et 5ème classe** peuvent également être constatées par les **agents de police municipale**, les gardes-champêtres, les **agents de la ville de Paris** chargés d'un service de police, les contrôleurs de la **préfecture de police** et **agents de surveillance de Paris**, à condition qu'elles soient commises sur le territoire sur lequel ils sont assermentés et ne nécessitent pas **d'actes d'enquête**.

- **Décret n° 2020-293** du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de **covid-19** dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

Ce décret fait suite à la **loi n° 2020-290** du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 mais également à **l'Ordonnance du 22 mars 2020** du conseil d'Etat statuant en référé.

Le conseil d'Etat a été saisi par le syndicat des jeunes médecins, demandant au **Conseil d'Etat** « *d'enjoindre au Premier ministre et au ministre des solidarités et de la santé de prononcer un confinement total de la population par la mise en place de mesures visant à :*

- *l'interdiction totale de sortir de son lieu de confinement sauf autorisation délivrée par un médecin pour motif médical ;*
- *l'arrêt des transports en commun ;*
- *l'arrêt des activités professionnelles non vitales (alimentaire, eau et énergie, domaines régaliens) ;*
- *l'instauration d'un ravitaillement de la population dans des conditions sanitaires visant à assurer la sécurité des personnels chargés de ce ravitaillement, prendre les mesures propres à assurer la production à échelle industrielle de tests de dépistage et de prendre les mesures réglementaires propres à assurer le dépistage des personnels médicaux. »*

Le conseil d'état décide, à l'issue de cette procédure, d'enjoindre au Premier Ministre et au Ministre de la santé, dans les 48h, de:

- « - *préciser la portée de la dérogation au confinement pour raison de santé ;*
- *réexaminer le maintien de la dérogation pour « déplacements brefs, à proximité du domicile » compte tenu des enjeux majeurs de santé publique et de la consigne de confinement ;*
- *évaluer les risques pour la santé publique du maintien en fonctionnement des marchés ouverts,*

compte tenu de leur taille et de leur niveau de fréquentation. »

Le **décret du 23 mars** abroge le décret du 16 mars 2020 et précise ainsi les **déplacements autorisés**, et les règles afférentes à ces déplacements, sous la forme que l'on connaît actuellement et mentionnés par l'**attestation actuelle**, à savoir :

« I- Jusqu'au 31 mars 2020, tout déplacement de personne hors de son domicile est interdit à l'exception des déplacements pour les motifs suivants en évitant tout regroupement de personnes :

- 1° Trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés ;*
- 2° Déplacements pour effectuer des achats de fournitures nécessaires à l'activité professionnelle et des achats de première nécessité dans des établissements dont les activités demeurent autorisées par l'article 8 du présent décret ;*
- 3° Déplacements pour motifs de santé à l'exception des consultations et soins pouvant être assurés à distance et, sauf pour les patients atteints d'une affection de longue durée, de ceux qui peuvent être différés ;*
- 4° Déplacements pour motif familial impérieux, pour l'assistance des personnes vulnérables et pour la garde d'enfants ;*
- 5° Déplacements brefs, dans la limite d'une heure quotidienne et dans un rayon maximal d'un kilomètre autour du domicile, liés soit à l'activité physique individuelle des personnes, à l'exclusion de toute pratique sportive collective et de toute proximité avec d'autres personnes, soit à la promenade avec les seules personnes regroupées dans un même domicile, soit aux besoins des animaux de compagnie ;*
- 6° Déplacements résultant d'une obligation de présentation aux services de police ou de gendarmerie nationales ou à tout autre service ou professionnel, imposée par l'autorité de police administrative ou l'autorité judiciaire ;*
- 7° Déplacements résultant d'une convocation émanant d'une juridiction administrative ou de l'autorité judiciaire ;*
- 8° Déplacements aux seules fins de participer à des missions d'intérêt général sur demande de l'autorité administrative et dans les conditions qu'elle précise.*

II. - Les personnes souhaitant bénéficier de l'une de ces exceptions doivent se munir, lors de leurs déplacements hors de leur domicile, d'un document leur permettant de justifier que le déplacement considéré entre dans le champ de l'une de ces exceptions.

II. - Le représentant de l'Etat dans le département est habilité à adopter des mesures plus restrictives en matière de trajets et déplacements des personnes lorsque les circonstances locales l'exigent. »

- Le **Décret n° 2020-357** du 28 mars 2020 relatif à la forfaitisation de la **contravention de la 5ème classe** réprimant la violation des mesures édictées en cas de **menace sanitaire grave** et de déclaration de **l'état d'urgence sanitaire**

Ce décret prévoit plusieurs règles. Il vient notamment instaurer un régime spécifique à la **contravention de 5ème classe** réprimant la violation des règles relatives aux déplacements à deux reprises en 15 jours. Il modifie ainsi l'**article R 48-1** du **code de procédure pénale**, prévoyant la liste **des contraventions** éteintes par le paiement d'une **amende forfaitaire**, en incluant cette **contravention de la 5ème classe**.

Comme pour les infractions des 4 premières classes, le **paiement de l'amende** empêche toute

contestation de l'infraction.

Il vient ensuite prévoir un montant spécifique de 200€ pour cette **amende forfaitaire de la 5ème classe**, à l'article R 49 6° du **code de procédure pénale**, ainsi qu'un montant spécifique de 450€ pour **l'amende forfaitaire majorée** (article R 49-7 du code de procédure pénale).

Il modifie enfin **l'article R 49-3** du code de **procédure pénale** fixant les règles relatives au paiement des **amendes forfaitaires**, en indiquant que cette amende ne pourra être payée au moyen du timbre amende.

- **Circulaire du 25 mars 2020** de présentation des dispositions applicables pendant **l'état d'urgence sanitaire** et relative au traitement des infractions commises pendant **l'épidémie de Covid-19**. NOR : JUSD2008353C

Cette circulaire, dépourvue de valeur réglementaire, précise plusieurs points. **Le délit** est caractérisé par trois verbalisations en 30 jours, soit par **une contravention de la 4ème classe**, soit par une **contravention de la 5ème classe** (qui n'est constituée qu'en cas de violation à deux reprises de l'interdiction en 15 jours. Si une seconde violation est constatée au-delà de 15 jours suite à la première, il s'agira donc d'une seconde contravention de la 4ème classe).

En second lieu, elle précise que c'est le **fichier ADOC** (Accès au Dossier des Contraventions), qui recense l'historique des **contraventions de 4ème classe** relevées par radars ou **procès-verbaux électroniques**, qui permettra aux **agents verbalisateurs** de vérifier si le contrevenant a déjà été verbalisé pour cette infraction et permettra de constituer les **infractions de 5ème classe** et le **délit de violation** des règles relatives **au confinement**. La circulaire précise que cette preuve devra être rapportée.

Ce fichier, géré par **l'ANTAI** (agence nationale de traitement automatisé des infractions, établissement public administratif de l'Etat placé sous la tutelle du ministre de l'intérieur), semble être celui du traitement automatisé de données à caractère personnel créé par **l'arrêté du 13 octobre 2004** portant création du **système de contrôle automatisé**, ayant notamment pour finalité de :

« 1° Constat, au moyen d'appareils de contrôle automatique homologués, les infractions prévues à l'article R. 130-11 du code de la route ;
2° Procéder à l'enregistrement et à la conservation des données recueillies par l'agent verbalisateur au moyen d'appareils électroniques à l'occasion de la constatation des contraventions et délits relatifs à la circulation routière ; »

Cela signifie que les amendes dressées par procès-verbal électronique seront inscrites dans ce fichier.

Les données traitées dans le fichier sont mentionnées à l'article 3 de l'arrêté. On y trouve entre autres la « *nature, lieu, date et heure, voie contrôlée, moyens de constatation de l'infraction, identifiant et nom, corps et unité ou service d'affectation des agents verbalisateurs ; les nom, nom d'usage, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité, adresses postale et électronique, filiation en cas d'homonymes ou lorsque l'intéressé est né à l'étranger, du contrevenant ; le montant, la nature, le cas échéant le paiement de l'amende, les informations relatives aux requêtes en exonération et aux réclamations présentées par les intéressés* ».

En troisième lieu, les contraventions dressées avant le 24 mars 2020 ne peuvent être prises en compte pour caractériser la

réitération de la violation constituant la contravention de 5ème classe ou **le délit**.

- Les précisions apportées suite aux textes :

Le gouvernement est venu préciser les textes, de manière informelle, sur les sites et par le biais de questions/réponses, notamment concernant les déplacements autorisés ou interdits ([lien](#)) . Ces précisions ne sont en conséquence prévues par aucun texte.

Les **modèles d'attestation** et les **justificatifs de déplacement professionnel** pour les salariés sont en ligne et téléchargeables ([lien](#))

Le site **service public** apporte également plusieurs informations sur la manière dont doit être rédigée l'attestation : on y apprend notamment que **l'attestation** doit être imprimée ou recopiée sur papier libre, à l'encre indélébile.

A noter cependant la possibilité, depuis le 6 avril, de générer une **attestation numérique** ([lien](#)) . Au départ interdite, le Ministère de l'intérieur indique l'avoir autorisée, avec 2 objectifs :

- « *pour les concitoyens : fournir une nouvelle capacité de production de l'attestation simple et sûre ;*
- *pour les forces de l'ordre : sécuriser le contrôle au travers d'une capacité de lecture à distance des informations figurant sur le document, par lecture d'un QR Code. »*

Les attestations sont nominatives. Les **attestations papier** sont à usage unique et ne peuvent servir plusieurs fois. On ne peut ainsi les remplir au **crayon de papier** et les réutiliser. Il en est de même pour l'attestation numérique qui doit être générée à chaque déplacement. L'attestation peut indiquer plusieurs **motifs de déplacements**. Il est obligatoire de se déplacer avec une **pièce d'identité**. Les **cartes professionnelles** peuvent être présentées pour justifier d'un trajet professionnel, avec l'attestation. Il est d'autre part obligatoire de se déplacer avec une pièce d'identité.

Il est précisé qu'en cas de contrôle, les documents et explications fournis pourront donner lieu à **des vérifications**.

Attention, à compter du 8 avril à 00h00, une nouvelle attestation devra être remplie pour un **déplacement dérogatoire** de la France métropolitaine vers l'Outre-mer, un voyage international depuis l'étranger vers la France métropolitaine ou vers une collectivité d'Outre-mer.

Enfin, un tchat est également ouvert par la police nationale, tous les jours de 8h et 21h afin de répondre aux questions sur la sécurité pendant la **période sanitaire**.

- **La procédure**

S'agissant **des contraventions**, c'est la procédure de **l'amende forfaitaire** qui est applicable. L'amende est dressée, soit au moyen d'un **formulaire** édité sur place (article A 37-1 et suivants du code de procédure pénale), soit plus fréquemment à l'aide du **boitier électronique sécurisé**, **l'avis de contravention** étant envoyé dans ce cas au contrevenant par **voie postale** (articles A 37-15 et suivants du code de procédure pénale).

Devant l'apparition de **faux contrôles** réalisés par des personnes se faisant passer pour des **agents de police** ou de gendarmerie, il conviendra ainsi d'être particulièrement vigilant si le **règlement de l'amende** est sollicité sur place en espèces. Le Ministère de l'Intérieur indique à cet égard qu'il ne faut jamais payer l'amende sur place.

L'article R 49-3 du code de procédure pénale modifié par le **décret n°2020-357** du 28 mars 2020 mentionne les règles relatives aux paiements des amendes :

« Le paiement de l'amende forfaitaire due pour les avis de contraventions dressés au moyen du formulaire décrit à l'article A. 37-1 et non acquittée immédiatement entre les mains de l'agent verbalisateur est effectué par l'envoi soit au service indiqué sur la carte de paiement jointe à l'avis de contravention, soit au comptable de la direction générale des finances publiques, d'une carte de paiement dûment remplie sur laquelle est apposé un timbre amende dont l'émission, le modèle et les modalités de délivrance sont fixés par arrêté du ministre chargé du budget ou d'un chèque joint à cette carte. Le paiement par timbre amende n'est pas applicable pour les contraventions de la cinquième classe.

Lorsque l'avis de contravention a été constaté à l'aide d'un système de contrôle automatisé ou d'un appareil électronique sécurisé permettant la réalisation d'un procès-verbal dématérialisé, le paiement de l'amende forfaitaire qui n'est pas acquittée immédiatement entre les mains de l'agent verbalisateur est effectué soit par timbre dématérialisé, soit par télépaiement automatisé, soit par envoi au comptable de la direction générale des finances publiques d'un chèque joint à la carte de paiement, soit par virement bancaire international. Un arrêté des ministres de la justice, chargé du budget et de l'intérieur fixe les modalités de ces paiements.

Un arrêté du ministre chargé du budget fixe les conditions dans lesquelles les amendes forfaitaires peuvent être acquittées au moyen d'un chèque libellé à l'ordre du Trésor public. »

Attention: le **paiement de l'amende** entraîne l'extinction de **l'action publique** et l'impossibilité de **la contester** ultérieurement.

Si l'amende n'est pas payée ou contestée dans les 45 jours à compter de la **date de l'avis**, elle est **majorée**. Pour rappel, l'article **R 49** du **code de procédure pénale** prévoit que les **contraventions de la 4ème classe** sont réprimées par une **amende de 135€**. Si elle est acquittée minorée, ce montant est de 90€ (article R 49-9 du code de procédure pénale). **L'article R 49-7** dispose que le **montant majoré** est de 375€. Pour les **contraventions de la 5ème classe**, le montant est de 200€ pour cette **amende forfaitaire** (article R 49 6° du code de procédure pénale), et de 450€ pour l'**amende forfaitaire majorée** (article R 49-7 du code de procédure pénale).

Il est possible de **contester l'amende** selon les **règles des articles 529** et suivants du **code de procédure pénale** et en cas de contestation, le **Ministère public** pourra soit renoncer aux poursuites, soit saisir le **tribunal de police** compétent par la voie de la **procédure simplifiée de l'ordonnance pénale** ou par **citation à comparaître**.

S'agissant des délits, en cas de réitération des infractions de déplacements non autorisés dans les conditions précitées, c'est le **tribunal correctionnel** qui sera compétent, la personne mise en cause pouvant **être déférée** à l'issue de l'enquête en vue d'une **comparution immédiate** devant le tribunal, ou d'une comparution à délai différé.

Rappelons que les peines prévues pour ce délit sont les peines principales de **six mois d'emprisonnement** et de 3 750 € d'amende, ainsi que des **peines complémentaires** de travail d'intérêt général, de **suspension du permis de conduire**, pour une durée de trois ans au plus, lorsque **l'infraction** a été commise à l'aide d'un véhicule.