



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LES MINISTRES

Paris, le 6 juillet 2023

**INSTRUCTION du 6 juillet 2023
relative à l'accompagnement des commerçants, artisans et chefs d'entreprises
affectés par les émeutes urbaines**

NOR : ECOZ2318716C

à

Mesdames et messieurs les préfets de région
Mesdames et messieurs les préfets de département
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux des
finances publiques

Objet : Accompagnement des commerçants, artisans et chefs d'entreprises affectés par les émeutes urbaines

Trame du cartouche, synthétisant les informations utiles aux préfets, à compléter et insérer en première page de toutes instructions aux services déconcentrés

1/8

139 rue de Bercy
75572 Paris Cedex 12

Référence	ECOZ2318716C/ Direction Générale des Entreprises
Date de signature	
Emetteur	Ministre de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique Ministre de l'intérieur et des outre-mer, Ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion Ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics Ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargée des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et du tourisme
Objet	Accompagnement des commerçants, artisans et chefs d'entreprises affectés par les émeutes urbaines
Commande	Mobilisation de l'Etat pour accompagner les commerçants via l'action du Conseiller départemental aux entreprises en difficulté (CDED) correspondant unique pour l'accompagnement économique des entreprises touchées
Action(s) à réaliser	<ul style="list-style-type: none"> - bilan de la situation de l'entreprise et orientation vers le bon dispositif de soutien - information des commerçants quant à l'accompagnement de l'Etat - un accompagnement limité, au titre du code de la sécurité intérieure (L211-10 CSI « « attroupements ou rassemblements armés et non armés ») : Etat ou assurance selon les cas - orientation en matière d'indemnisation assurantielle - information quant aux modalités de recours à l'activité partielle/placement <p>dérogation préfectorale au repos dominical pour permettre l'ouverture des commerces le dimanche 9 juillet (L.3132-20 et L.3132-21 du code du travail)</p>
Echéance	À compter du 07/07/2023
Contact utile	
Nombre de pages et annexes	Circulaire de 8 pages

Plusieurs centaines de commerces ont été touchés par les émeutes urbaines, avec des dommages d'une intensité variable : bris de vitrine, pillage voire destruction de l'intégralité du magasin. Tous les types de commerces ont été touchés, qu'ils soient en centre-ville, en zone commerciale ou en centre commercial, qu'il s'agisse de supermarchés, d'épiceries, de pharmacies, de boulangeries, de boutiques d'habillement ou d'électronique, de restaurants, de débits de tabacs ou encore d'agences bancaires.

Dans ce contexte exceptionnel, la mobilisation de l'Etat pour accompagner les commerçants doit être sans faille.

La présente circulaire vous présente les modalités de mobilisation des services déconcentrés de l'Etat autour du Conseiller départemental aux entreprises en difficulté (CDED, anciennement dénommé Conseiller départemental à la sortie de crise - CDSC), placé auprès du DDFIP, pour servir de point d'entrée des commerçants, artisans et chefs d'entreprises dans leur accompagnement au cas par cas, en particulier sur le report, l'étalement voire les remises de créances fiscales et sociales (1).

Ensuite, si au titre du Code de la sécurité intérieure, l'Etat peut voir sa responsabilité civile engagée pour les dommages occasionnés lors d'émeutes urbaines, ce dispositif est restrictif et ne couvrira qu'un nombre limité de cas de figure (2). L'essentiel de l'indemnisation des commerçants reposera sur leurs assurances : la présente circulaire vous donnera les éléments

pour informer les commerçants qui vous interrogeraient à ce sujet (3).

Enfin, la circulaire précise les modalités de recours à l'activité partielle (4) et les modalités d'ouverture exceptionnelle des commerces le dimanche 9 juillet 2023 (5).

1. La mobilisation des services de l'Etat dans le département

Le Conseiller départemental aux entreprises en difficulté (CDED, ex Conseiller départemental à la sortie de crise CDSC), sera le correspondant unique et privilégié des commerçants, artisans et chefs d'entreprises affectés par les émeutes urbaines, pour ce qui concerne leur accompagnement économique. Il est chargé de réaliser un bilan sommaire de la situation de l'entreprise, et le cas échéant d'orienter le demandeur vers le bon dispositif de soutien ou vers le partenaire qui saura le mieux répondre à ses difficultés. Notamment :

- En lien avec l'entreprise, il vérifie systématiquement l'existence d'un ou plusieurs contrats d'assurance susceptible d'être activé et, le cas échéant, il s'assure que l'entreprise a pris l'attache de son assureur dans les délais (cf. point 3) ; en cas de difficulté persistante rencontrée avec l'assureur, il oriente l'entreprise vers le médiateur des assurances (<https://formulaire.mediation-assurance.org/>).
- Il transmet la situation de l'entreprise aux URSSAF pour les reports des cotisations sociales et aux services compétents des DDFIP pour les demandes de délais supplémentaires de dépôt de leurs déclarations fiscales ou de paiement de leurs impôts. Toutefois, ces mesures de bienveillance ne s'appliquent pas à la TVA, aux taxes annexes à la TVA ni au reversement de l'impôt sur le revenu des salariés prélevés à la source. Le CDED s'assurera que ces demandes soient instruites au cas par cas et dans des délais rapides.
- Lorsque l'entreprise fait état de difficultés à honorer ses échéances bancaires, il s'assure que celle-ci a pris l'attache de sa banque dans les meilleurs délais. En cas de difficulté persistante rencontrée avec la banque, en financement ou en trésorerie, il oriente l'entreprise vers le médiateur du crédit (<https://mediateur-credit.banque-france.fr/saisir-la-mediation/vous-allez-saisir-la-mediation-du-credit>).
- Il oriente les travailleurs indépendants qui connaissent des difficultés vers les URSSAF et le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) qui peuvent apporter certaines aides, notamment l'aide aux cotisants en difficulté (ACED) qui permet, sous certaines conditions, la prise en charge totale ou partielle de cotisations ou contributions sociales personnelles.
- Lorsqu'il identifie une situation de détresse, il oriente les dirigeants d'entreprise vers les dispositifs usuels de soutien psychologique, notamment les plateformes Apésa et portail du Rebond.

Les services sont invités à faire preuve de bienveillance envers les entreprises indiquant être en difficulté pour le respect de leurs obligations déclaratives et / ou de paiement. En particulier, les demandes de délai supplémentaire de dépôt, d'échéanciers de paiement ou de remises de pénalités doivent être examinées en privilégiant la recherche de solutions amiables. Ces mesures de bienveillance ne s'appliquent pas à la TVA, aux taxes annexes à la TVA ni au reversement de prélèvement à la source.

Ainsi, dans l'éventualité où une entreprise ayant subi des dommages a été destinataire d'une relance ou d'une pénalisation, elle pourra se rapprocher de son service compétent afin que son dossier puisse être examiné avec bienveillance (élaboration d'un plan de règlement, remise de pénalités).

S'agissant des prélèvements d'acomptes contemporains de prélèvement à la source sur les revenus d'activité des indépendants, les services peuvent indiquer aux professionnels concernés qu'ils ont la possibilité de moduler leur acompte dans le service en ligne « Gérer mon prélèvement à la source » sur le site impots.gouv.fr. Il est également possible, pour ces usagers, d'arrêter un acompte si l'activité a cessé ou est interrompue temporairement. La modulation ou la

suppression d'acomptes doit être enregistrée avant le 23 du mois M pour être prise en compte pour le prélèvement du mois suivant.

Si l'importance des dettes fiscales et sociales et la durée des délais sollicités le justifient, les entreprises pourront saisir la commission des chefs des services financiers et des représentants des organismes de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et de l'assurance chômage (CCSF), présidée par le directeur départemental des Finances publiques. La CCSF pourra, sous certaines conditions, accorder aux entreprises en difficulté un plan d'apurement de leurs dettes publiques.

L'information des commerçants quant à l'accompagnement de l'Etat dans ces difficultés est cruciale.

Nous souhaitons que, dans chaque département, le préfet et le directeur départemental des finances publiques rencontrent très rapidement la presse locale, en présence du CDED, pour présenter les mesures mises en œuvre par le gouvernement et donner toutes les informations sur les manières dont le CDED peut être joint.

Vous veillerez également :

- A ce que le site internet de votre Préfecture affiche en première page une information sommaire à destination des commerçants affectés par les émeutes, avec les coordonnées du CDED ;
- A solliciter les Présidents de la Chambre de Commerce et d'Industrie et de la Chambre de Métiers de l'Artisanat afin que leurs services se mobilisent auprès des commerçants ayant subis des dégradations (campagne d'appel et porte à porte), pour les inviter à activer le plus vite possible leurs contrats d'assurance et à se rapprocher du CDED ;
- A vous assurer que les services communication des préfectures sont à même d'orienter leurs correspondants vers le CDED ;
- Si possible, vous veillerez également, en lien avec les services de police et de gendarmerie, à ce que les commerçants effectuant leur dépôt de plainte soient également informés tant de la possibilité de recourir au CDED que de ses coordonnées.
- Enfin, vous veillerez à organiser une remontée précise et périodique d'informations quant au nombre, à la typologie et à votre appréciation de la situation (ampleur des dommages, existence d'une couverture assurantielle) des entreprises concernées.

2. Un accompagnement limité au titre du code de la sécurité intérieure

Selon l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure : « *L'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens* ». Il s'agit d'un régime de responsabilité sans faute de l'Etat.

Pour l'application de cet article, il faut distinguer deux cas de figure :

- Celui d'une manifestation qui dégénère de façon spontanée, ses participants provoquant des dommages : la responsabilité de l'Etat s'applique ;
- Celui d'un rassemblement prémédité et opportuniste de personnes sans lien avec une manifestation revendicative, dans le seul but de commettre des actions de saccage ou de pillage, que ces dommages aient lieu à l'occasion/en marge d'une manifestation, ou non : la responsabilité de l'Etat ne s'applique alors pas.

Ainsi, dans le cas d'une manifestation qui s'accompagne de violences ou de dégradations, c'est le lien avec la manifestation qui est déterminant – ce lien n'étant rompu que lorsque leurs auteurs ne se sont organisés qu'en vue de commettre ces délits. En revanche, lorsque les dégradations, même lorsqu'elles résultent d'un acte organisé, s'inscrivent dans le prolongement de la

manifestation, elles entrent dans le champ du régime des attroupements, tel que prévu à l'article L. 211-10 précité.

Par suite il y aura lieu de mener une appréciation *in concreto* pour déterminer les circonstances précises ayant conduit aux dommages. A cette fin, des éléments d'information sur la position et le comportement des auteurs des dommages, la teneur des appels sur les réseaux sociaux, les circonstances de temps et de lieu des désordres au regard de celles de la manifestation, ainsi que, le cas échéant, les armes ou outils dont ces auteurs étaient munis et avec lesquels ils ont commis des exactions, pourront permettre de caractériser l'absence de lien avec la manifestation et le caractère prémédité et délibéré des agissements, ou au contraire de confirmer leur caractère spontané dans les suites d'une manifestation ayant dégénéré en attroupement.

Lors des événements précédents, et notamment ceux de 2005, le Conseil d'Etat a distingué les hypothèses selon la relation temporelle des dégradations avec le décès des deux adolescents :

- celles commises lors des manifestations survenues rapidement après le drame, qui ont été regardées comme entrant dans le champ de la responsabilité (CE, 30 décembre 2016, n° 386536).
- en revanche, pour celles commises de manière préméditée et organisée, en dehors de toute manifestation et à distance de l'évènement déclencheur, n'entrant pas dans le champ de la responsabilité sans faute (CE, 11 juillet 2011, n°331669).

Cette jurisprudence a été récemment confirmée s'agissant des désordres résultant des épisodes des gilets jaunes, (TA Paris, *Société Axa France et Société financière Frères Blanc*, n° 2016762/3-1 ou encore TA Paris, 25 avril 2023, *Assurances du crédit mutuel*, n° 2202327/3-3).

Au regard du phénomène de violences urbaines observé depuis le 27 juin 2023, il semble possible de considérer, sous réserve d'un examen attentif des circonstances de chaque espèce, que si les dégradations commises dans le sillage des premiers rassemblements spontanés survenus le 27 juin peuvent être prises en charge au titre du régime de responsabilité de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure, en revanche, les dégradations commises les jours suivants, et en particulier les pillages perpétrés en dehors de toute manifestation, ne présentent plus de lien avec des manifestations ou rassemblements mais présentent le caractère d'actions préméditées, n'ouvrant donc pas droit à indemnisation.

Quel que soit le régime de responsabilité applicable, il y aura lieu, **lorsque les dommages sont assurés**, de renvoyer d'abord les victimes vers leur assureur, tenu contractuellement à l'entière réparation des dommages, sous réserve des franchises figurant aux contrats ou des dommages non couverts.

En effet, cette couverture contractuelle s'exerce de plein droit et ce, alors même que, *in fine*, la responsabilité de l'Etat serait engagée. Cette prise en charge, de premier rang, par les compagnies d'assurance garantit aux victimes de bénéficier rapidement des indemnisations qui leur sont dues puisqu'elle n'est soumise à aucune discussion juridique quant au fondement de responsabilité. Elle n'exclut pas la responsabilité la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat par les assureurs, dans le cadre d'un recours subrogatoire.

3. Rappel sur le rôle des assurances

Au titre de leur rôle d'accompagnement des professionnels, notamment libéraux et commerçants, dans l'ensemble des difficultés auxquels ils peuvent faire face, les conseillers départementaux aux entreprises en difficulté (CDED) se voient confier un rôle d'orientation en matière d'indemnisation assurantielle. Cette nouvelle mission vise à renseigner et à orienter, l'assuré restant seul responsable de ses démarches (déclaration de sinistre, communication de justificatifs...) auprès de sa compagnie d'assurance.

Pour les professionnels, deux types d'assurances peuvent être activées : l'assurance multirisques professionnelle, qui couvre les dommages aux biens, et l'assurance perte d'exploitation, qui couvre les pertes engendrées par les journées de fermeture ou de diminution de l'activité.

L'assurance multirisques professionnelle couvre les dommages aux biens et est souscrite par près de 90% des commerçants et professionnels. Dans la plupart des cas, cette assurance comprend

une garantie incendie et une garantie vol, qui sont celles qui pourront permettre d'indemniser les dommages subis par la majorité des commerces après des émeutes urbaines ou des actes de vandalisme.

Pour se faire indemniser, le professionnel ayant subi le sinistre devra, dans les 5 jours ouvrés suivants le sinistre, déclarer ce sinistre sur tout support (il est recommandé de privilégier toutefois le courrier ou le courriel pour laisser une trace écrite) à sa compagnie d'assurance. La déclaration ne consiste qu'à informer l'assureur du sinistre. Elle est donc très rapide à faire. La constitution du dossier de pièces justificatives ne viendra que dans un second temps.

La majorité des assurances devraient prendre des mesures de bienveillance en étendant ce délai de sinistre. Certaines compagnies d'assurance ont ainsi déjà annoncé un délai de déclaration courant jusqu'au 31 juillet. Toutefois, alors que tous les assureurs n'ont pas encore pris les mêmes mesures de bienveillance, il est recommandé de s'inscrire dans le délai légal de cinq jours pour éviter tout risque de litige. Si ce délai est déjà dépassé, il est recommandé d'effectuer au plus vite la déclaration de sinistre.

Les assureurs se sont engagés à compresser les délais d'indemnisation. A titre indicatif, les premiers frais d'urgence (provision sur indemnisation finale) pourront être débloqués dès ce mois de juillet.

Enfin, à la demande des autorités certains assureurs pourraient réduire leur franchise, en fonction de leurs contrats.

L'assurance perte d'exploitation permet d'indemniser des pertes d'exploitation en raison d'un arrêt contraint de l'activité. Elle n'est souscrite que par 54% des commerces. L'indemnité versée au titre de cette garantie doit permettre de replacer l'entreprise dans la situation financière qui aurait été la sienne si le sinistre n'avait pas eu lieu. Dans le détail, la garantie couvrira, d'une part, les frais fixes de l'entreprise (loyer, échéance d'emprunt, amortissements, rémunération du personnel, impôts et taxes...), d'autre part, les éventuels frais supplémentaires consécutifs au sinistre (ex : location d'un nouveau local). Une franchise plus ou moins importante pourra être appliquée suivant le type de contrats.

Le délai de déclaration après le sinistre sera de cinq jours. Attention, dans le cas où la garantie perte d'exploitation ne serait pas contractée chez le même assureur que l'assurance multirisques (dommages), une déclaration de sinistre devra être faite à chaque assureur.

4. Modalités de recours à l'activité partielle

Les entreprises affectées par les émeutes urbaines pourront recourir à l'activité partielle dans les conditions de droit commun, soit sur le fondement du motif « sinistre ou intempéries de caractère exceptionnel », soit sur celui visant « toute autre circonstance de caractère exceptionnel ».

Pour mémoire, le motif de « sinistre ou intempéries de caractère exceptionnel » est mobilisable dans le cadre d'événements accidentels ou naturels entraînant des dégradations qui perturbent l'activité de l'entreprise. Ces événements ne doivent pas relever de la responsabilité de l'employeur et le caractère exceptionnel doit être démontré.

Ces deux motifs permettent une certaine souplesse dans la mise en œuvre du placement en activité partielle. L'employeur a en effet la capacité de placer ses salariés en activité partielle avant la décision d'autorisation de l'autorité administrative, et il dispose d'un délai de trente jours à compter du placement en activité partielle de ses salariés pour adresser sa demande d'autorisation à l'autorité administrative.

A ce titre, les salariés placés en activité partielle percevront une indemnité d'activité partielle égale à 60% de leur rémunération antérieure brute. Les employeurs pourront percevoir une allocation d'activité partielle égale à 36% de la rémunération antérieure brute des salariés placés.

Enfin, l'autorisation de placement en activité partielle peut être renouvelée au-delà de six mois pour les demandes fondées sur le motif de « sinistre ou intempéries de caractère exceptionnel » (les autres motifs sont limités à une autorisation de trois mois maximum, renouvelable dans la limite de six mois sur une période de référence de douze mois consécutifs).

Sont concernées par le bénéfice de l'activité partielle les entreprises victimes qui auraient subi des destructions matérielles (incendies, vitrines cassées, pillages), les entreprises dont l'activité est directement affectée par des mesures de police administrative (entreprises situées dans des zones soumises à couvre-feu pendant une période d'activité, entreprises affectées par l'impossibilité pour des salariés de se rendre sur le lieu de travail en raison de l'arrêt des transports), les entreprises dont l'activité est affectée par des consignes de prudence de la préfecture (entreprises réduisant leur activité ou fermant un établissement pendant une certaine période à la suite de conseils de fermeture non-contraignants émanant de l'autorité préfectorale). En revanche, les fermetures volontaires d'entreprises en l'absence de toute mesure contraignante ou de consigne de prudence ne seront pas éligibles à l'activité partielle.

Dans le cas où l'entreprise serait couverte par un contrat d'assurance prenant en charge, en cas de sinistre, les frais de personnel, l'autorisation de placement en activité partielle pourra être octroyée à titre temporaire, sous réserve que l'entreprise s'engage à procéder au reversement des sommes perçues à la clôture du sinistre.

5. Modalités d'ouverture des commerces le dimanche 9 juillet 2023

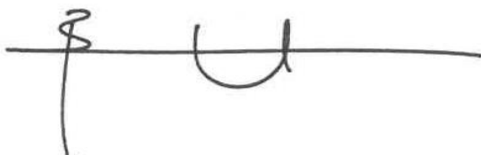
Pour permettre aux commerces de compenser partiellement la perte du chiffre d'affaires subie pendant la période des émeutes urbaines, vous activerez en tant que de besoin la procédure prévue par les articles L. 3132-20 et suivants du Code du travail pour permettre l'ouverture des commerces le dimanche du 9 juillet 2023, en veillant à étendre les autorisations individuelles d'ouverture à l'ensemble des commerces relevant du même secteur d'activité conformément à l'article L. 3132-23. Au regard de l'urgence, vous pouvez appliquer le second alinéa de l'article L. 3132-21.

Vous vous assurerez que chaque établissement couvert par cette ouverture dérogatoire, respecte les dispositions conventionnelles concernant les contreparties pour le travail dominical ou à défaut les dispositions légales à savoir : chaque salarié privé du repos dominical bénéficiera d'un repos compensateur et d'une rémunération au moins égale au double de la rémunération normalement due pour une durée équivalente.

Vous nous rendrez compte de toute difficulté dans la mise en œuvre de ces instructions.

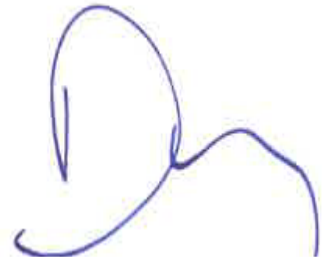
Fait le 6 juillet 2023

Le ministre de l'économie, des finances
et de la souveraineté industrielle et numérique,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'B' and 'L' followed by a horizontal line and a flourish.

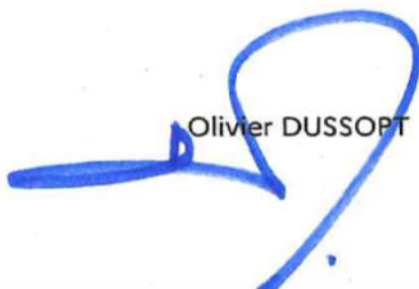
Bruno LE MAIRE

Le ministre de l'intérieur et des outre-mer,



Gérald DARMANIN

Le ministre du travail, du plein-emploi et de l'insertion,



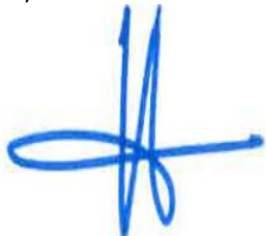
Olivier DUSSOPT

Le ministre délégué auprès du ministre de l'économie,
des finances et de la souveraineté industrielle et numérique,
chargé des comptes publics,



Gabriel ATTAL

La ministre déléguée auprès du ministre de l'économie, des finances
et de la souveraineté industrielle et numérique,
chargée des petites et moyennes entreprises,
du commerce, de l'artisanat et du tourisme,



Olivia GRÉGOIRE