

N° 7694¹⁰**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

modifiant

- 1) la loi modifiée du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant :
 - 1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments;
 - 2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;
 - 3° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ;
 - 4° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales ;
- 2) la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(20.11.2020)

1. Une nouvelle série d'amendements vient d'être déposée pour adapter le projet de loi du 20 octobre 2020, ayant pour objet de modifier la loi modifiée du 17 juillet 2020¹ portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 en apportant un certain nombre de précisions et en fixant aussi un certain nombre de nouvelles règles plus restrictives. Ce projet avait déjà fait l'objet de divers amendements.

2. Selon l'exposé des motifs, il s'agit de nouvelles restrictions jugées nécessaires au vu de l'évolution de la situation épidémiologique COVID-19 au Luxembourg.

Il est proposé de maintenir certaines mesures déjà en place, d'en renforcer certaines et d'en prendre de nouvelles dans l'objectif de limiter davantage les interactions sociales. Les nouvelles mesures concernent ainsi des activités qui sont susceptibles de donner lieu à des contacts ou à des situations favorisant la transmission du virus.

¹ Loi modifiée du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant :

1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ;

2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;

2) la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales.

Activités commerciales interdites

3. Sont visées :

- les représentations cinématographiques ;
- les activités des centres de culture physique ;
- les activités des piscines et des centres aquatiques, à l'exception des activités scolaires, périscolaires et parascolaires ainsi que pour des activités physiques sur prescription médicale;
- les activités des parcs d'attractions et parcs à thèmes ;
- les activités de jeux et de divertissement en salle ;
- les activités de jeux de hasard et d'argent ;
- les foires et salons.

Sont donc fermés les cinémas, centres de culture physique (i.e. centres de fitness), piscines et centres aquatiques, parcs d'attractions et parcs à thèmes y compris les plaines de jeux à l'intérieur.

Sont également visées les activités de jeux et de divertissement en salle, les activités de jeux de hasard et d'argent tels que les casinos, ainsi que les foires et salons.

Concernant les piscines et les centres aquatiques, si ces établissements sont en principe fermés, ils restent accessibles, mais uniquement pour les activités scolaires, périscolaires et parascolaires ainsi que pour des activités physiques sur prescription médicale.

4. Cette interdiction se justifie par la nécessité de limiter les interactions sociales face à la situation épidémiologique actuelle, dans un souci de protection de la santé publique. Elle s'inscrit dans l'objectif de réduire les occasions qui peuvent donner lieu à des contacts, susceptibles de favoriser le risque d'infection. Les activités commerciales visées sont par ailleurs de caractère non essentiel.

Il est entendu que les autres activités commerciales restent ouvertes.

Mesures concernant les établissements recevant du public

5. À l'exception des musées, centres d'art, bibliothèques et archives nationales, les établissements relevant du secteur culturel sont fermés au public.

6. Par « musées », il y a lieu d'entendre à côté des musées tel que le Musée national d'histoire et d'art également les sites historiques et archéologiques tels que notamment le château de Vianden, le site de Dalheim, le Minett Parc Fonds-de-Gras, alors que le terme de « centres d'art » recouvre les lieux d'exposition temporaire ou permanente à l'exemple des Rotondes, du Cercle artistique du Luxembourg, du Bâtiment 4.

7. Les établissements destinés exclusivement à l'exercice du culte sont autorisés à rester ouverts, dans le respect des dispositions relatives aux rassemblements.

Quant aux établissements destinés exclusivement à l'exercice du culte, ils sont autorisés à rester ouverts, dans le respect des dispositions relatives aux rassemblements. A noter que seuls les établissements qui servent de manière exclusive à l'exercice d'un culte peuvent, sous condition de respecter les règles relatives aux rassemblements, rester ouverts. Les établissements, qui accueillent entre autres des fidèles pour des offices ou des prières, mais qui peuvent servir aussi à d'autres buts restent fermés. Il s'agit de nouveau d'éviter une multitude de contacts sociaux susceptibles de favoriser la propagation du virus.

8. Les établissements de restauration et de débit de boissons sont fermés au public.

Sont également visées les activités occasionnelles et accessoires de restauration et de débit de boissons.

Cette interdiction ne s'applique ni aux cantines scolaires et universitaires, ni aux services de vente à emporter, de vente au volant et de livraison à domicile.

Les établissements d'hébergement peuvent accueillir du public, à l'exception de leurs restaurants et de leurs bars. Le service de chambre et le service à emporter restent ouverts.

10. Ces lieux donnent lieu à des interactions sociales et, de par la nature même des activités qui y ont lieu, le port du masque n'y est pas toujours possible.

Cependant la fermeture ne concerne pas les services de vente à emporter, de vente au volant (drive in) et de livraison à domicile. Il s'agit en effet d'activités où l'interaction sociale entre l'exploitant et son personnel d'un côté, et le client de l'autre côté, est très limitée.

Les cantines scolaires et universitaires ne sont pas non plus concernées par la fermeture de l'alinéa 1er. Le respect des règles d'hygiène et de distanciation peut y être organisé sans trop de difficultés.

Les activités occasionnelles et accessoires de restauration et de débit de boisson sont également interdites. Il s'agit notamment des buvettes ou bars de certains établissements, comme par exemple d'un musée, qui ouvriraient à l'occasion de certaines manifestations.

Les hôtels peuvent continuer à accueillir du public à l'exception de leurs restaurants et bars. Dans la même logique que celle applicable aux restaurants, les hôtels peuvent continuer leurs activités de services en chambre ou à emporter. Il est entendu que les exploitants des hôtels doivent à tout moment veiller à mettre en place les conditions requises pour le respect des mesures d'hygiène et de prévention.

Mesures concernant les activités sportives, récréatives et scolaires

11. Les établissements relevant du secteur sportif sont fermés au public.

Par dérogation, les installations du Centre national sportif et culturel restent accessibles aux sportifs d'élite, ainsi qu'à leurs partenaires d'entraînement et encadrants.

Les infrastructures sportives en salle et les centres aquatiques restent également accessibles pour y pratiquer exclusivement du sport scolaire ou des activités sportives périscolaires et parascolaires ainsi que des activités physiques sur prescription médicale.

Les infrastructures sportives en plein air restent accessibles.

La pratique d'activités sportives en groupe de plus de quatre acteurs sportifs est interdite.

Cette interdiction ne s'applique pas aux personnes pratiquant une activité physique sur prescription médicale, ni aux équipes nationales senior, ni aux sportifs d'élite, ni à leurs partenaires d'entraînement et encadrants.

La pratique d'activités récréatives en groupe de plus de quatre personnes est interdite.

Les activités scolaires, périscolaires et parascolaires, y compris sportives, sont maintenues.

Mesures concernant les rassemblements

12. Les rassemblements à domicile ou à l'occasion d'événements à caractère privé, dans un lieu fermé ou en plein air, sont limités aux personnes qui font partie du même ménage, qui cohabitent ou qui se trouvent au domicile dans le cadre de l'exercice d'un droit de visite et d'hébergement ou dans l'exercice des résidences alternées, et à un maximum de deux visiteurs qui font également partie d'un même ménage ou qui cohabitent.

Ne sont pas considérées comme des visiteurs, les personnes qui se trouvent au domicile dans le cadre de l'exercice de leurs activités professionnelles.

13. Il résulte de cette règle qu'une famille composée de cinq membres peut recevoir lors d'un dîner un couple d'amis (mari et femme) ou deux amis cohabitants, mais elle ne peut pas recevoir deux amis vivant séparés. Cette même famille ne peut pas non plus être invitée au complet par leurs voisins par exemple puisque seuls deux personnes peuvent être invitées en même temps. Il s'agit ici aussi de limiter autant que possible les contacts sociaux et briser ainsi la chaîne de transmission du virus voire ne pas perdre de vue celle-ci.

Il est encore précisé dans le texte que les personnes qui se trouvent au domicile d'une personne pour des raisons professionnelles ne sont considérées comme invitées. Il s'agit p.ex. de tout artisan qui intervient dans un domicile d'une tierce personne dans le cadre de travaux de réparation, montage ou de tout autre service à exécuter.

En ce qui concerne les événements entre 4 et 10 personnes :

14. Tout rassemblement à partir de quatre et jusqu'à dix personnes incluses est soumis à la condition que les personnes portent un masque et observent une distance minimale de deux mètres. L'obligation du respect d'une distance minimale de deux mètres ne s'applique toutefois pas aux personnes qui font partie du même ménage ou qui cohabitent

En ce qui concerne les événements entre 10 et 100 personnes :

15. A ce jour le texte prévoit que lors de ces rassemblements, les personnes doivent se voir assigner une place assise en observant une distance de 2 mètres, mais ne prévoit pas l'obligation du port du masque si la distance de deux mètres entre les places assises est respectée. Or, dans la nouvelle version du texte, le port du masque est obligatoire en sus de l'obligation de se voir assigner des places assises en observant une distance minimale de deux mètres, ceci dans un souci de protection sanitaire renforcée et de frein à la propagation du virus.

En ce qui concerne les rassemblements de plus de 100 personnes :

16. Tout rassemblement au-delà de cent personnes est interdit. Ne sont pas prises en considération pour le comptage de ces cent personnes, les orateurs, les acteurs culturels, ainsi que les acteurs de théâtre et de film, les musiciens ainsi que les danseurs qui exercent une activité artistique professionnelle et qui sont sur scène. Cette interdiction ne s'applique ni à la liberté de manifester, ni aux marchés à l'extérieur, ni aux transports publics. Le port du masque est obligatoire à tout moment. Les manifestations sportives ont lieu à huis clos.

Règles à respecter dans les salles d'audience

17. Dans les salles d'audience des juridictions constitutionnelle, judiciaires, y compris les juridictions de la sécurité sociale, administratives et militaires, l'obligation de respecter une distance minimale de deux mètres ne s'applique pas :

- 1° aux parties au procès en cours, leurs avocats et leurs interprètes, ainsi qu'aux détenus et aux agents de la Police qui assurent leur garde, et
- 2° aux membres de la juridiction concernée, y compris le greffier et, le cas échéant, le représentant du ministère public, si la partie de la salle d'audience où siègent ces personnes est équipée d'un dispositif de séparation permettant d'empêcher la propagation du virus SARS-CoV-2 entre ces personnes.

En faisant usage de sa prérogative de police d'audience, le président de la juridiction peut :

- 1° enjoindre à toute personne, non visée à l'alinéa 1er, point 1°, de quitter la salle d'audience, si, et dans la mesure où, les dimensions de celle-ci ne permettent pas d'attribuer une place assise à chaque personne et de respecter une distance minimale de deux mètres ;
- 2° dispenser du port du masque une personne qui est appelée à prendre la parole dans le cadre du procès en cours, pour la durée de sa prise de parole, si cette personne est en situation d'handicap ou si elle présente une pathologie et est munie d'un certificat médical.

Dérogations à l'obligation de distanciation physique et de port du masque :

18. L'obligation de distanciation physique et de port du ne s'applique :

- 1° ni aux mineurs de moins de six ans ;
- 2° ni aux personnes en situation d'handicap ou présentant une pathologie munies d'un certificat médical ;
- 3° ni aux acteurs culturels, ni aux orateurs dans l'exercice de leurs activités professionnelles ;
- 4° ni aux acteurs de théâtre et de film, aux musiciens, ainsi qu'aux danseurs qui exercent une activité artistique professionnelle ;
- 5° ni dans le cadre de la pratique des activités sportives qui restent autorisées.

19. L'obligation de distanciation physique ne s'applique pas non plus aux marchés à l'extérieur et aux usagers des transports publics.

20. L'obligation de se voir assigner des places assises ne s'applique ni dans le cadre de l'exercice de la liberté de manifester, ni aux funérailles, ni aux marchés, musées, centres d'art, ni dans le cadre de la pratique des activités sportives qui restent autorisées.

Personnes pouvant accéder aux données relatives à la santé des personnes infectées

21. Sont ajoutés aux fonctionnaires et employés désignés par le directeur de la santé, les salariés qui sont mis à la disposition du ministère de la santé en application des dispositions relatives au prêt de main d'œuvre, ce afin de prévenir tout risque de pénurie en rendant possible un tel prêt de main d'œuvre dans le cadre de la lutte contre la pandémie.

Infractions commises par les commerçants, artisans, gérants ou autres personnes responsables des établissements et activités

22. Les sanctions applicables (amende administrative d'un montant maximal de 4.000 Euros) en cas de non-respect des règles par des exploitants de certaines activités est adapté afin de tenir compte des modifications opérées dans le texte.

23. Il est également précisé qu'une copie du PV constatant une infraction à la loi sous référence est remise à la personne ayant commis l'infraction ou à son représentant se trouvant dans les lieux au moment de la remise de la copie du PV. Cette précision a été rendue nécessaire suite à une décision de justice récente qui a annulé une amende administrative prononcée sur base de la loi sous rubrique au motif que la copie n'aurait pas été remise à la personne ayant commis l'infraction mais à son représentant se trouvant sur les lieux.

Prise en charge des patients ayant des troubles psychiatriques

24. L'amendement 10 vise à remédier aux problèmes qui se posent au niveau de la prise en charge des patients ayant des troubles psychiatriques et qui sont infectés au virus SARS-CoV-2. Cette prise en charge est nettement impactée par la pénurie de personnel médical et soignant spécialisé et l'absence de flexibilité inter-hospitalière des services de psychiatrie au niveau organisationnel. Il est ainsi dérogé au principe de régionalisation dans le but d'assurer aux personnes concernées une prise en charge adéquate en tenant compte des impératifs imposés par la pandémie en garantissant pendant la durée de celle-ci la flexibilité entre les hôpitaux. Ceci devrait leur permettre de mieux s'organiser et de mieux gérer les différentes catégories de patients psychiatriques concernés (Covid positifs, Covid négatifs, en psychiatrie ouverte ou fermée).

Couvre-feu entre 23 heures et 6 heures prolongé jusqu'au 15 décembre inclus

25. Il était prévu que cette interdiction reste applicable jusqu'au 30 novembre 2020 inclus. Or, il a été décidé de prolonger la durée de cette mesure et l'aligner sur celles des autres mesures jusqu'au 15 décembre 2020 inclus, alors que le nombre d'infections demeure encore trop élevé pour « lever l'alerte ».

Echéance avancée du 31 décembre au 15 décembre 2020

26. La référence au 31 décembre 2020 a été remplacée par celle relative au 15 décembre 2020.

27. Avant l'échéance de cette date, les mesures faisant l'objet du présent projet de loi seront évaluées quant à leur impact.

REMARQUES DE LA CHAMBRE DES SALARIES

28. Dans son avis du 28 octobre 2020 relatif aux amendements au projet de loi 7683 par lequel le Gouvernement avait une nouvelle fois procédé aux adaptations des mesures anti-covid, la CSL avait déjà fait remarquer qu'elle regrettait profondément que le Gouvernement ne soit pas en mesure d'approcher la seconde vague de la crise sanitaire avec un plan de gestion réfléchi, que ce soit au niveau des mesures restrictives de protection (port du masque, règles de distance de sécurité, couvre-feu, limites en termes de rassemblements etc.) , au niveau des mesures à prendre par la direction de la santé (mises en quarantaine et en isolement notamment), en ce qui concerne la question de la protection des personnes au niveau de leur emploi, mais aussi au niveau de la prise en charge médicale des malades dans les hôpitaux.

29. La CSL estime que les citoyens n'arrivent plus à comprendre les mesures prises par le Gouvernement pour enrayer l'épidémie.

31. Le Gouvernement ne fournit pas assez d'explications pour les mesures prises/annoncées et ne justifie pas sur quelles données et analyses scientifiques objectives il se fonde pour prendre ses mesures.

32. Ainsi il manque crucialement le lien concret entre d'un côté les chiffres liés à l'épidémie et d'un autre côté les mesures concrètes prises pour combattre ces chiffres et les faire basculer du rouge dans le vert. Il manque aussi les explications nécessaires en quoi ces chiffres avancés ne sont pas bons et nécessitent d'être redressés. Il manque une analyse scientifique sur laquelle les autorités s'appuient pour légitimer les mesures prises ou à prendre.

33. Cette analyse, qui fait défaut, devrait notamment permettre de fournir réponse aux questions suivantes :

- En quoi est-il utile et efficace de refermer les établissements Horeca ? est-ce qu'il y a eu de nombreuses infections trouvant leur origine dans ces établissements alors qu'auparavant le Gouvernement estimait plutôt qu'ils ne sont pas source de nouvelles infections ?
- En quoi est-il utile de maintenir un couvre-feu à 23 heures, d'autant si on ferme les restaurants et bars et qu'on interdit de toute façon aux citoyens de se rassembler en privé en limitant les invités à deux personnes du même ménage, fait-il encore sens de maintenir le couvre-feu ?
- En quoi est-il utile d'imposer pour tous les rassemblements entre 4 et 10 personnes le port du masque plus la distance minimale de 2 mètres et au-delà des 10 personnes imposer en sus des places assises ? quelle en est la justification scientifique ? Un projet de loi comme celui soumis pour avis, devrait contenir dans son exposé des motifs ou dans son commentaire des articles de telles explications.
- Et comment justifier la dérogation à l'obligation du respect de la distanciation dans le cadre du transport public ? Dans un bus ou un train, le texte permet que les personnes peuvent être assises côte à côte, ou même être debout côte à côte, leurs vêtements peuvent donc se toucher, et même l'interdiction d'y rassembler plus de 100 personnes n'y joue pas.
- Comment s'explique la diminution du nombre de personnes qu'on peut inviter chez soi de 4 à 2, ces personnes devant en outre appartenir au même ménage ? Beaucoup de citoyens questionnent cette règle alors qu'elle conduit à encore plus d'aberrations qu'avant: ainsi l'on pourra inviter par exemple sa sœur avec son époux chez soi mais l'on ne pourra pas être invité en retour avec son conjoint et ses deux enfants chez sa sœur et son époux car cela fait dépasser le nombre de personnes autorisées. Or il s'agit exactement des mêmes six personnes dans les deux cas.

34. Les citoyens ont le droit d'obtenir ces explications et il est du devoir du Gouvernement de les fournir. La CSL demande donc au Gouvernement de justifier les mesures proposées au moyen de données, analyses et recherches scientifiques.

35. Cela est d'autant plus indispensable qu'il s'agit ici de mesures qui portent atteinte aux libertés fondamentales des êtres humains : ainsi l'on restreint la liberté de circuler librement,

l'on porte atteinte à la vie privée, aux droits naturels² de la personne humaine et de la famille, toutes des libertés et droits fondamentaux qui sont garantis en vertu de la Constitution nationale aux citoyens luxembourgeois. Aussi la liberté de commerce et d'industrie est enrayée. De même que la liberté des cultes et son exercice.

36. Sans compter que toutes ces restrictions risquent de creuser les inégalités et engendreront des dommages considérables. En voici pour mémoire que quelques-uns :

- altération profonde du paysage économique avec important risque de crise économique : fermetures d'entreprises et de commerces, faillites massives, pertes importantes du pouvoir d'achat, pertes d'emplois, augmentation du risque de pauvreté pour les citoyens, etc...
- altération importante de la vie sociale : le défaut de contact directs entre êtres humains a des conséquences indéniables sur leur santé physique et mentale ; de plus en plus de personnes souffrent de troubles et éprouvent des manques affectifs, notamment les personnes âgées ; le risque de suicide augmente très nettement, de plus en plus d'experts du secteur soins et santé tirent la sonnette d'alarme pour rendre attentifs à ces phénomènes ; sans compter que le personnel encadrant du secteur santé et du secteur aide et soins est complètement épuisé et subi un stress énorme, source d'angoisses avec risque de burnout, du fait du travail difficile avec des malades souvent contagieux et des heures de travail excessives³, des problèmes additionnels de garde de leurs enfants, de nombreux salariés de ces secteurs n'ont en outre pas pu prendre de vraies vacances cette année, ce qui aura à moyen terme aussi un impact sur la santé de ces personnes ; les travailleurs frontaliers subissent en outre le stress de devoir gérer et concilier les contraintes dues à la crise sanitaire émises par leur pays de résidence et leur pays de travail ; la non-fiabilité des tests (notamment les « faux-positifs ») constituent une charge psychologique supplémentaires pour les personnes concernées ; relevons aussi le problème de la gestion de la crise sanitaire par les écoles et lycées : la gestion semble complètement chaotique, ni les parents, ni les élèves ne comprennent les mesures prises, d'autant qu'elles diffèrent d'un établissement à l'autre ; les élèves sont stressés par la situation, par la peur aussi de se voir enfermés dans leurs salles de classe, par le port du masque, la diminution des contacts avec leurs amis etc., tout cela aura forcément un impact sur leurs résultats ; tous ces êtres humains risquent d'être de plus en plus nombreux à développer des maladies psychosomatiques, cela représente donc un nouveau coût financier important que la société devra assumer à moyen terme ; le Gouvernement devra penser à prévoir un budget spécial pour un suivi post-traumatique.
- altération importante dans les soins de santé en général : du fait du Covid d'autres soins ne sont pas prodigués ou sont prodigués en retard ; de nombreuses personnes souffrent ou vont souffrir d'autres troubles de ce fait ; ce qui engendra à son tour un coût supplémentaire humain et financier.

37. La situation est donc très sérieuse et il est de ce fait très important qu'elle soit gérée de manière ordonnée et réfléchi et non pas de manière désordonnée.

38. La CSL aurait souhaité que les autorités élaborent en temps utile après la 1^e vague un projet de loi prévoyant un plan d'action national « épidémie » comprenant par exemple plusieurs phases⁴ qui pourraient être déclenchées en fonction de l'atteinte de seuils objectifs et vérifiables, chacune de ces phases ouvrant la porte à un certain nombre de mesures potentielles et adaptées à la situation. Le tout basé sur des données et analyses scientifiques.

39. L'élaboration d'un tel plan d'action national « épidémie » devrait évidemment considérer aussi bien des contraintes d'ordre nationale telles par exemple les capacités d'accueil hospitalières

2 On entend communément par là le droit à la vie et à la santé, le droit à la liberté et encore le droit de propriété ; les droits naturels sont inhérent à l'humanité, universel et inaltérable

3 Voir les dernières modifications législatives permettant de leur imposer des durées de travail jusqu'à 12 heures par jour et 60 heures par semaine, quel être humain arrive à tenir le coup longtemps avec de telles amplitudes de travail ??

4 À l'image de ce que notre législation travail prévoit en matière de maintien du plein emploi (article L.512-2 et suivants CT), mais à l'image aussi de tout autre plan d'action d'urgence que nous connaissons pour faire face à n'importe quel événement grave impliquant un nombre élevé de personnes tel un accident ou un attentat etc.

qui sont propres à notre pays, qu'internationales telles que les recommandations de l'Europe ou d'autres instances du fait des liaisons internationales du pays.

40. Un tel plan aurait permis de gérer la crise en toute sérénité, de manière réfléchie et transparente, tout en se donnant la flexibilité nécessaire avec un panel de mesures potentielles possibles pour chaque phase de la crise en fonction de son importance.

Luxembourg, le 20 novembre 2020

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK