

**N° 7694<sup>12</sup>**

**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**

\* \* \*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de commerce (20.11.2020).....	2
2) Avis de la Société luxembourgeoise de psychiatrie, pédo-psychiatrie et psychothérapie (23.11.2020) .....	5

\*

## AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(20.11.2020)

En raison de l'aggravation de la situation épidémiologique au Luxembourg et dans les pays européens, les amendements gouvernementaux au projet de loi n°7694<sup>1</sup> sous avis (ci-après, les « Amendements ») ont principalement<sup>2</sup> pour objet de modifier la loi modifiée du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 (ci-après, la « Loi »), afin de renforcer certaines mesures existantes dans la Loi notamment concernant les rassemblements et d'imposer de nouvelles restrictions, entre autres l'interdiction de certaines activités commerciales et la fermeture de certains établissements recevant du public tel que détaillés ci-après.

### En bref

- La Chambre de commerce regrette l'interdiction des foires et salons alors que des mesures permettant leurs tenues, moyennant certains aménagements afin de garantir la fluidité de circulation, auraient pu être mis en œuvre afin de ne pas bloquer une nouvelle fois ces événements particulièrement importants pour l'économie luxembourgeoise.
- Elle rappelle ses interrogations quant à l'étendue de la notion « *d'évènements à caractère privé* ».
- Elle souligne à nouveau la sévérité du retrait temporaire de l'autorisation d'établissement et de la perte d'éligibilité aux aides financières octroyées dans le contexte de la pandémie de Covid-19.
- Elle propose de différer l'entrée en vigueur de la loi, au lendemain de sa publication, afin de permettre aux entreprises concernées de s'organiser.

Les Amendements modifient substantiellement le projet de loi n°7694<sup>3</sup> (ci-après, le « Projet de loi ») afin d'introduire plusieurs changements dans la Loi concernant entre autres :

- l'interdiction d'un nombre d'activités commerciales parmi lesquelles les activités :
  - de représentations cinématographiques,
  - des centres de culture physique,
  - des piscines et des centres aquatiques,
  - des parcs d'attractions et parcs à thèmes,
  - de jeux et de divertissement en salle,
  - de jeux de hasard et d'argent, et
  - les foires et salons<sup>4</sup>.

1 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.

2 L'amendement 10 des Amendements prévoit également la modification de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux.

3 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.

4 cf. amendement 4 prévoyant la modification de l'article 3 du Projet de loi et modifiant l'article 3bis de la Loi.

- la fermeture au public des établissements relevant du secteur culturel avec certaines exceptions<sup>5</sup>
- la fermeture des établissements de restauration et de débit de boissons et les activités occasionnelles et accessoires de restauration et de débit de boissons avec certaines exceptions<sup>6</sup>
- la fermeture au public des établissements relevant du secteur sportif avec certaines exceptions
- de nouvelles limitations relatives aux rassemblements
- l'élargissement des infractions commises par les commerçants, artisans, gérants ou autres personnes responsables des établissements sanctionnées par une amende administrative<sup>7</sup>
- la modification des infractions commises par les personnes physiques sanctionnées par une amende<sup>8</sup>
- la prolongation du couvre-feu<sup>9</sup> jusqu'au 15 décembre 2020.

Compte tenu de l'urgence, la Chambre de Commerce se limite, dans le présent avis, à mettre en évidence les questions et remarques immédiates qu'elle se pose quant aux dispositions des Amendements<sup>10</sup>.

### I. L'interdiction de certaines activités commerciales et fermeture d'établissements

L'amendement 4 prévoit l'insertion d'un article *3bis* dans la Loi prévoyant l'interdiction d'un nombre d'activités commerciales. Ainsi, la Chambre de Commerce comprend que toutes les activités commerciales non visées par cet article, sous réserve des autres dispositions de la Loi, telle qu'elle sera modifiée par le Projet, restent autorisées, comme le précise le commentaire de l'amendement 4<sup>11</sup>, ce qu'elle salue.

Elle regrette cependant, par ailleurs l'interdiction des foires et salons<sup>12</sup>, alors que les musées et centres d'art restent ouverts, en raison, selon le commentaire des amendements, du fait que pour ces établissements les flux de personnes sont en principe plus fluides et plus facile à contrôler. La Chambre de Commerce donne à considérer que des aménagements permettant la tenue des salons et foires avec une circulation fluide des visiteurs auraient pu être envisagés, afin de ne pas bloquer une nouvelle fois ces évènements particulièrement importants pour l'économie luxembourgeoise.

Plus généralement la Chambre de Commerce renvoie au contenu de ses avis relatifs au projet de loi n°7703<sup>13</sup> et au projet de loi n°7704<sup>14</sup> concernant les aides étatiques qui s'avèreront nécessaires aux entités amenées à cesser leurs activités ou qui subiront une perte de chiffre d'affaires en raison de la Loi telle qu'elle sera modifiée en conséquence des Amendements.

5 cf. amendement 5 prévoyant d'insérer un nouvel article 4 au Projet afin d'introduire un article *3ter* dans la Loi

6 cf. amendement 5 prévoyant d'insérer un nouvel article 4 au Projet afin d'introduire un article *3quarter* dans la Loi

7 cf. amendement 8 prévoyant d'insérer un nouvel article 6 au Projet afin de modifier l'article 11 de la Loi

8 cf. amendement 9 prévoyant d'insérer un nouvel article 8 au Projet afin de modifier l'article 12 de la Loi

9 cf. amendement 11 prévoyant d'insérer un nouvel article 10 au Projet afin d'abroger l'article *16bis* de la Loi

10 La Chambre de Commerce n'a pas été saisie du projet de loi initial n°7694 précité, mais uniquement des Amendements sous avis.

11 Le commentaire de l'amendement 4, page 2 du commentaire des amendements prévoit que : « *Il est entendu que les autres activités commerciales restent ouvertes.* »

12 cf. amendement 4 prévoyant la modification de l'article 3 du Projet de loi et modifiant l'article *3bis* de la Loi

13 avis 5669LMA relatif au projet de loi n° 7703 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'Etat aux coûts non couverts de certaines entreprises

14 avis 5670LMA relatif au projet de loi n°7704 ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance en faveur de certaines entreprises et modifiant :

1° la loi modifiée du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique ;

2° la loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises et portant modification de: 1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 ; 3° la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique ;

3° la loi du 24 juillet 2020 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide temporaire en faveur du commerce de détail en magasin

## II. Dispositions relatives aux rassemblements

L'amendement 6 prévoit d'insérer un nouvel article 5 dans le Projet modifiant l'article 4 de la Loi dans un nouveau chapitre *2quinquies* intitulé « *Mesures concernant les rassemblements* » prévoyant notamment que :

- les rassemblements à domicile ou à l'occasion d'**événements privés** sont limités aux **personnes qui font partie du même ménage<sup>15</sup>, et à un maximum de deux visiteurs qui font également partie d'un même ménage** ou qui cohabitent, sans obligation de port du masque, ni de respect de l'obligation de distanciation sociale
- le port du **masque est obligatoire pour tout rassemblement qui met en présence plus de quatre personnes**
- les **rassemblements à partir de quatre et jusqu'à dix personnes incluses** sont soumises au **port du masque et au respect de d'une distance minimale de deux mètres**
- tout **rassemblement au-delà de dix et jusqu'à cent personnes incluses** sont soumises au **port du masque et à l'attribution de places assises en observant une distance minimale de deux mètres**
- **tout rassemblement au-delà de cent personnes est interdit**, sauf marchés extérieurs, manifestations et transports publics pour lesquels le port du masque est obligatoire à tout moment.

A cet égard, et à l'instar du contenu de son avis au projet de loi n°7634<sup>16</sup>, la Chambre de Commerce s'interroge quant à l'étendue des notions de « rassemblements » et « d'événements à caractère privé ». En effet, ces notions n'ont toujours pas fait l'objet d'une définition, ni d'une explication dans le commentaire des articles.

La Chambre de Commerce se demande si les événements professionnels (réunions en entreprise, réunions des organes sociaux, événements de types conférences, etc.) pourraient constituer des « événements privés ».

Dans la négative, la Chambre de Commerce comprend que ces événements professionnels seraient alors soumis aux dispositions de l'article 4, paragraphes 3 et 4 relatives aux rassemblements, c'est-à-dire, que :

- lorsque le rassemblement regroupe entre quatre et dix personnes incluses, ces personnes sont soumises à l'obligation de port du masque et au respect d'une distance minimale de 2 mètres ;
- lorsque le rassemblement regroupe entre onze et cent personnes incluses, ces personnes sont soumises à l'obligation de port du masque et se voient attribuer des places assises en observant une distance minimale de deux mètres.

## III. Conséquences des infractions sanctionnées par l'article 11 de la Loi

Selon l'amendement 8<sup>17</sup>, il est prévu que tout manquement (i) aux mesures concernant les activités économiques, à savoir la limitation à un client par 10 m<sup>2</sup> dans les commerces de quatre cent m<sup>2</sup> et plus et l'interdiction de certaines activités commerciales (article *3bis*) ; (ii) concernant les établissements recevant du public, à savoir la fermeture des établissements relevant du secteur culturel et les établissements de restauration et débits de boissons (article *3ter*) et (iii) concernant les activités sportives, récréatives et scolaires (*3quarter*) est puni d'une amende administrative d'un montant maximum de 4.000 euros.

En outre, la Chambre de Commerce rappelle que selon l'article 11, paragraphe (1) alinéas 2 et 3, **en cas de nouvelle commission par le contrevenant d'une infraction aux mesures, les sanctions suivantes s'appliquent :**

- le montant maximum de l'amende administrative est porté au double,

<sup>15</sup> ou personnes 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

<sup>16</sup> Avis 5568MEM relatif au projet de loi n°7634 modifiant la loi 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

<sup>17</sup> prévoyant d'insérer un nouvel article 6 au Projet afin de modifier l'article 11 de la Loi

- le contrevenant peut se voir retirer pour une durée de trois mois l'autorisation d'établissement délivrée à l'entreprise en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, et
- le contrevenant perd l'éligibilité à l'octroi des aides financières mises en place en faveur des entreprises dans le cadre de la pandémie de Covid-19.

**La Chambre de Commerce souligne, comme elle a déjà l'occasion de le faire<sup>18</sup>, que la sanction de retrait temporaire de l'autorisation d'établissement et la perte d'éligibilité du contrevenant aux aides financières dans le cadre de la pandémie de Covid-19 lui paraissent particulièrement sévères alors que, la gravité des infractions n'est pas prise en compte, ni pour le prononcé de la sanction de retrait, ni pour la perte d'éligibilité consécutive.**

Par ailleurs, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la mise en pratique des sanctions prévues par le Projet. Elle se demande, par exemple, comment pourra être constaté en pratique l'infraction au nombre de clients autorisés dans les surfaces de quatre cents m<sup>2</sup> et plus.

#### IV. Entrée en vigueur de la loi issue du Projet

Le nouvel article 12 dont la numérotation a été modifiée par les amendements, prévoit l'entrée en vigueur de la loi issue du Projet le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

La Chambre de Commerce **propose de différer l'entrée en vigueur de la loi, au lendemain de sa publication afin de permettre aux entreprises concernées par ses dispositions de s'organiser.**

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord concernant les amendements gouvernementaux sous avis sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

\*

### AVIS DE LA SOCIETE LUXEMBOURGEOISE DE PSYCHIATRIE, PEDOPSYCHIATRIE ET PSYCHOTHERAPIE

(23.11.2020)

#### 1.Introduction

Dans le présent avis, la SLPPP souhaite :

- commenter les nouvelles dispositions qui concernent directement les soins psychiatriques et dont elle est en partie l'initiatrice avec les services de psychiatrie des hôpitaux généraux du pays et le CHNP. Une concertation à ce propos a eu lieu au sein de la cellule nationale de coordination des services de psychiatrie en période de pandémie ;
- réitérer son refus de cautionner un amalgame entre des soins non consentis à des personnes atteintes de troubles mentaux et d'autres dispositions concernant les personnes qui refusent de respecter des mesures sanitaires contraignantes de la lutte contre le virus SARS-CoV-19 et constituent dès lors un danger pour d'autres du fait de leur infection et du non-respect des mesures sanitaires prévues.

<sup>18</sup> Avis 5568MEM relatif au projet de loi n°7634 modifiant la loi 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. Discussion

### 2.1 Amendement 10/Art.14 bis

**Art. 14bis.** Entre l'alinéa 4 et l'alinéa 5 du paragraphe 2 de l'article 7 de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, il est inséré un nouvel alinéa 2 ayant la teneur suivante :

**« Par dérogation aux alinéas 1<sup>er</sup>, 2, 3 et 4, l'hospitalisation de personnes atteintes de troubles mentaux et souffrant de Covid-19 peut avoir lieu dans les services hospitaliers offrant les conditions requises pour une prise en charge adéquate. »**

Cet amendement concerne l'organisation des soins non consentis à des personnes atteintes d'un trouble mental grave qui met en péril leur propre sécurité ou celle d'autrui et Covid positives. Ces personnes sont admises en psychiatrie selon les dispositions de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'admission sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux.

La loi de 2009 implique une régionalisation stricte des soins avec obligation d'admettre la personne dans la région hospitalière dans laquelle elle est domiciliée, sauf intervention des forces de l'ordre lorsque la personne se trouve en dehors de la région de son domicile.

L'objet du présent amendement est de supprimer cette régionalisation stricte pendant la période définie par la loi.

Chaque hôpital restera en principe responsable de prendre en charge les patients de sa région, éventuellement en fonction du jour de garde (région centre).

La suppression de la régionalisation stricte permettra cependant d'avoir plus de souplesse dans la prise en charge des personnes atteintes d'un trouble mental et Covid+ en permettant p. ex. des transferts entre hôpitaux si un hôpital était confronté à un manque de place ou de ressources médico-soignantes en raison de la pandémie. Ces patients auront ainsi les mêmes possibilités d'admission dans un hôpital que les personnes consentant aux soins et des pertes de chance sont ainsi évitées.

Afin de permettre un maximum de flexibilité à l'avenir et de ne pas limiter la suppression de la régionalisation aux personnes Covid +, la SLPPP propose cependant de supprimer les mots « et souffrant de Covid » dans le cas où les dispositions du projet de loi sous-rubrique devaient être prolongées au-delà du 15.12.2020.

Le texte serait alors :

**« Par dérogation aux alinéas, 1<sup>er</sup>, 2, 3 et 4, l'hospitalisation de personnes atteintes de troubles mentaux ~~et souffrant de Covid~~ peut avoir lieu dans les services hospitaliers offrant les conditions requises pour une prise en charge adéquate. »**

### 2.2 Art. 8

**Art. 8.** (1) Si la personne infectée présente, à sa résidence effective ou à un autre lieu d'habitation à désigner par elle, un danger pour la santé d'autrui et qu'elle s'oppose à être hébergée dans un autre lieu approprié et équipé au sens de l'article 7, paragraphe 2, le président du tribunal d'arrondissement du lieu du domicile sinon de la résidence de la personne concernée peut décider par voie d'ordonnance le confinement forcé de la personne infectée dans un établissement hospitalier ou dans une autre institution, un établissement ou une structure appropriés et équipés, pour une durée maximale de la durée de l'ordonnance d'isolement restant à exécuter.

Le président du tribunal d'arrondissement est saisi par requête motivée, adressée par télécopie ou par courrier électronique, du directeur de la santé proposant un établissement hospitalier ou une autre institution, un établissement ou une structure appropriés et équipés. La requête est accompagnée d'un certificat médical établissant le diagnostic d'infection.

La SLPPP s'oppose fermement aux amalgames entre hospitalisations sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux mettant en péril leur propre sécurité ou celle d'autrui en raison de leur trouble mental et mesures de confinement forcé de personnes infectées au virus SARS-CoV-19 ordonnées par le président du tribunal d'arrondissement « dans un établissement hospitalier ou une autre institution, un établissement ou une structure appropriés et équipés ».

Nous nous permettons de citer l'avis 05/2020 de la Commission Consultative des Droits de l'Homme sur le projet de loi 7606 :

*« ...il est important de ne pas faire d'amalgame entre des situations totalement différentes. D'un côté, on peut avoir une personne souffrant de troubles mentaux qui est infectée par le COVID-19 et où s'agit de trouver une réponse adéquate pour assurer une prise charge à différents niveaux. Or, de l'autre côté, on peut avoir une personne qui représente un danger du point de vue sanitaire, mais qui ne présente pas de troubles mentaux, et ne devra donc absolument pas être traitée comme telle. Dans ce contexte, la CCDH tient à souligner qu'on ne peut en aucun cas interner une personne dans une structure psychiatrique pour la seule raison qu'elle représente un danger du point de vue sanitaire.<sup>45</sup> »*

<https://ccdh.public.lu/content/dam/ccdh/fr/avis/2020/Avis-CCDHPL-7606-final.pdf>

Ensemble avec la cellule nationale de coordination des services de psychiatrie en période de pandémie, la SLPPP estime qu'il n'y a plus lieu d'abuser des infrastructures des services de psychiatrie des hôpitaux du pays pour confiner des personnes concernées par cette disposition sur ordonnance du président du tribunal d'arrondissement, même après intervention du procureur de l'État et de la Police grand-ducale.

Nous invitons les responsables à déterminer quelles pourraient être les « autres établissements ou structures adaptés ».

La phase 4 vient d'être déclenchée et les hôpitaux sont de toute façon déjà amenés à déprogrammer certains soins. On peut alors difficilement concevoir que les services de psychiatrie et en général les hôpitaux soient obligés d'admettre des personnes ne nécessitant a priori pas de soins médicaux.

### 3. Conclusion

La SLPPP :

- avise positivement l'amendement 10/art. 14bis;
- s'oppose aux amalgames entre prises en charge de personnes atteintes de troubles mentaux graves et les dispositions de l'article 8 concernant les personnes infectées au SARS-CoV-19 pour lesquelles des mesures de confinement forcé sont ordonnées.

Les services de psychiatrie ne constituent pas non plus des lieux appropriés pour les séjours forcés de ces personnes.

