

N° 7605²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant abrogation de la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(12.6.2020)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi sous avis propose d'anticiper la fin à l'état de crise fixée à ce jour au 24 juin 2020 en raison de la nette amélioration de la situation sanitaire et de ce que la Chambre des Députés ne serait plus dans l'impossibilité de légiférer dans les délais appropriés.

Si la Chambre des Métiers salue la volonté du Gouvernement de sortir de l'état de crise au plus vite, elle estime que l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis doit être suspendu le temps que le législateur reprenne par des lois adéquates, parmi les mesures prises par règlements sur base de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution, celles qui sont appelées à avoir des effets juridiques au-delà de la fin de l'état de crise.

*

Par sa lettre du 3 juin 2020. Monsieur le Premier Ministre a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis propose de mettre fin de manière anticipée à l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 (ci-après, « le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 ») en raison de la nette amélioration de la situation sanitaire et de ce que la Chambre des Députés ne serait plus dans l'impossibilité de légiférer dans les délais appropriés.

La loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 (ci-après « la loi du 24 mars 2020 ») a prorogé conformément à l'article 32 paragraphe 4 de la Constitution, alinéa 3 la durée de l'état de crise pour une période de trois mois.¹

La date de la fin de l'état de crise est donc fixée à ce jour au 24 juin 2020 à minuit.

Afin de clôturer avant le 24 juin 2020 l'état de crise, le projet de loi sous avis propose d'abroger la loi du 24 mars 2020 susvisée.

*

¹ Suivant l'article 32 paragraphe 4 de la Constitution, alinéa 3 : « La prorogation de l'état de crise au-delà de dix jours ne peut être décidée que par une ou plusieurs lois votées dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution, qui en fixe la durée sans que la prorogation ne puisse dépasser une durée maximale de trois mois. »

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

Conformément à l'article 32 paragraphe 4 de la Constitution, alinéa 4, la fin de l'état de crise a pour effet que tous les règlements pris en vertu de l'article 32 paragraphe 4 de la Constitution cessent leurs effets à cette date.²

Or plusieurs règlements pris pendant l'état de crise disposent de mesures dont les effets vont au-delà de la période de crise, et donc au-delà de la période de validité du texte qui les prévoit.

Ce sont notamment des mesures de prorogation de délais de procédures qui ont par nature des effets après la fin de l'état de crise.³

C'est aussi le cas pour nombre de mesures exceptionnelles prise en matière de droit du travail dont les effets sont sensés perdurer après l'état de crise.⁴

Il est de plus envisageable que des mesures décidées pendant la période de crise prises sur base de l'article 32 paragraphe 4 de la Constitution gardent une utilité après la fin de l'état de crise pour accompagner la relance des activités.

C'est notamment le cas pour les mesures en matière de chômage partiel, ou de congés pour raisons familiales.

Suivant l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, les mesures qui doivent perdurer dans le temps ont été déjà reprises « *dans différentes lois sectorielles* » et certaines mesures, prévues par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020, seront reprises par « *deux projets de lois qui seront introduits dans la procédure législative sous peu.* »

Si la Chambre des Métiers ne peut que saluer la volonté du Gouvernement de sortir de l'état de crise au plus vite, elle estime que le projet de loi sous avis ne peut pas être voté tant que toutes les lois d'accompagnement ne soient formellement déposées, discutées et votées.

Il est fondamental, pour assurer une parfaite sécurité juridique, que la fin de l'état de crise soit précédée par les législatives qui sont nécessaires afin de définir, parmi les mesures prises par voie de règlements sur base de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution, celles dont les effets doivent perdurer après la fin de l'état de crise.

Cette manière de procéder avait d'ailleurs été discutée lors de la réforme de la Constitution de 2017 où il avait été mentionné que le législateur a la possibilité de légiférer sur une matière couverte par un règlement adopté au titre de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution même si l'état de crise formellement n'a pas pris fin.⁵

Pour des raisons évidentes de sécurité juridique, la Chambre des Métiers propose de suspendre l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis le temps que toutes les mesures décidées au titre de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution, qui sont appelées à avoir des effets au-delà de la fin de l'état de crise, soient formellement reprises par des lois votées et publiées.

*

2 Suivant l'article 32 paragraphe 4 de la Constitution, alinéa 4, « *Tous les règlements pris en vertu de la présente disposition cessent leurs effets au plus tard à la fin de l'état de crise.* »

3 On notera à ce titre l'article 1^{er} paragraphe (2) du règlement grand-ducal modifié du 25 mars 2020 portant suspension des délais en matière juridictionnelle et adaptation temporaire de certaines autres modalités procédurales suivant lequel :
« *Les délais, légaux ou conventionnels, qui gouvernent l'introduction des procédures en première instance devant les juridictions judiciaires, administratives et militaires, y compris les délais de prescription extinctive, les délais préfix, de forclusion ou de déchéance ainsi que les délais qui gouvernent l'introduction des recours gracieux sont prorogés comme suit :*
– les délais venant à échéance pendant l'état de crise sont reportés de deux mois à compter de la date de la fin de l'état de crise ;
– les délais venant à échéance dans le mois suivant la fin de l'état de crise sont reportés d'un mois à compter de leur date d'échéance.

4 Afin d'aménager les effets de ces mesures après la fin de l'état de crise, un projet de loi a été déposé le 27 mai 2020 (projet de loi portant : 1. dérogation temporaire à certaines dispositions en matière de droit du travail en relation avec l'état de crise au Covid-19 ; 2. modification du Code du travail, doc. Parl. N°7603).

5 Dans ce sens, l'avis du Conseil d'Etat du 2 mai 2017 suivant lequel : « *La Chambre des députés peut, à tout moment, légiférer dans la matière couverte par un règlement adopté au titre de l'article 32, paragraphe 4, même si l'état de crise formellement n'a pas pris fin, ce qui revient à enlever à ce règlement sa base juridique, l'urgence d'agir du Grand-Duc ayant disparu.* » (doc. Parl. N°6938⁹).

La Chambre des Métiers ne peut approuver la proposition de loi pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 12 juin 2020

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

