

N° 7607¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant introduction d'une série de mesures concernant les activités sportives, les activités culturelles ainsi que les établissements recevant du public, dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(17.6.2020)

Le projet de loi a pour objectif de prévoir, pour une durée d'un mois, une série de mesures sanitaires pour les activités économiques et celles accueillant un public afin de réduire au maximum le risque d'infection lié au Covid-19.

Si la Chambre des Métiers comprend la nécessité de faire perdurer au-delà de la fin de l'état de crise des mesures sanitaires dans certaines situations, elle estime que le projet de loi comporte des imprécisions sources d'insécurité juridique qu'il faudrait clarifier.

Au-delà de l'exigence de sécurité juridique, il est essentiel que les mesures sanitaires objet du projet de loi sous avis soient strictement encadrées, limitées et proportionnées au strict nécessaire, car ces mesures sont aussi des freins à la relance des activités économiques.

*

Par sa lettre du 2 juin 2020, Madame la Ministre de la Santé a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique et amendé les 5 et 11 juin 2020.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La crise sanitaire liée au virus Covid-19 a amené le pouvoir exécutif à déclarer l'état de crise par l'adoption du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 à faire proroger cet état de crise par la Chambre des Députés par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise pour une durée de trois mois.

À l'écoulement des trois mois, à savoir le 24 juin 2020, le pouvoir exécutif ne sera plus autorisé à prendre de mesures d'urgence par voie réglementaire et les règlements grand-ducaux pris en vertu de l'état de crise cesseront leurs effets.¹

Le projet de loi sous avis a pour objet de faire perdurer au-delà de la fin de l'état de crise, et pour une durée limitée à un mois, les exigences sanitaires rapportant aux activités économiques et aux activités accueillant un public.

Le projet de loi sous avis prévoit dans ce contexte d'interdire les contacts physiques dans le cadre des activités sportives et culturelles – sauf exceptions et sous réserve de respecter un « protocole de sécurité et de santé » – ; d'imposer certaines conditions à l'exploitation des restaurants et débits de boissons (mesures de distanciation des tables et de port du masque) ; de prescrire le port d'un masque

¹ 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. »

ou de tout autre dispositif permettant de recouvrir le nez et la bouche d'une personne physique pour les exposants et les visiteurs aux marchés, aux foires et salons organisés en plein air lorsqu'une distance interpersonnelle de deux mètres ne peut pas être respectée ; de prescrire le port d'un masque dans les établissements ayant comme activité principale les activités de jeux intérieurs sauf pour les mineurs de moins de six ans ; d'instaurer la possibilité de prévoir des mesures de désinfection de lieux ou de choses, en particulier pour le transport de personnes par voie terrestre, aérienne et fluviale.

Le projet de loi sous avis fixe des sanctions en cas d'infraction à ces mesures à l'encontre des commerçants, artisans, gérants ou autres personnes responsables de l'exploitation des restaurants et débits de boissons.

La Chambre des Métiers relève que le projet de loi amendé comporte de nombreuses imprécisions sources d'insécurité juridique qu'il conviendrait de lever.

*

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Ad article 1er

La Chambre des Métiers estime que la formulation reprise ci-après procède d'une déclaration d'intention et qu'elle devrait être supprimée comme n'ayant pas d'effet normatif, à savoir l'objectif de la présente loi de « *prévenir et combattre la propagation du Covid-19, ainsi qu'à limiter les conséquences préjudiciables sur la santé de tout ou partie de la population en atténuant et en évitant la contagion ou le risque de contagion (...).* »

D'autres dispositions devraient en revanche faire l'objet d'une clarification, et en particulier la définition des activités économiques et des *activités accueillant un public* est très large, alors que le projet de loi ne vise concrètement que certaines activités :

Si la plupart des mesures mentionne l'exigence d'un « masque de protection » alors qu'une mesure mentionne l'exigence « d'un masque de protection ou de tout autre dispositif permettant de recouvrir le nez et la bouche » : il faudrait, soit définir ce que recouvre la notion de « masque de protection », ou employer la même formulation à chaque fois afin d'éviter toute incertitude.

Ad article 2 (1)

Les contacts physiques dans le cadre des activités sportives et culturelles sont interdits, sauf pour les sportifs d'élite, respectivement les acteurs et les danseurs professionnels, sous réserve de respecter un « *protocole de sécurité et de santé* » soumis à un certain formalisme.

La Chambre des Métiers demande aux auteurs du projet de loi sous avis que soit précisé dans la loi les éléments constitutifs de ce « *protocole de sécurité et de santé.* »

Ad article 2 (2)

La Chambre des Métiers estime que la rédaction proposée, applicable aux « cantines d'entreprises », ne règle pas le lieu où les équipes de nuit vont pouvoir faire leur pause alors que les cantines d'entreprises devraient, suivant cette mesure, être fermées à partir de minuit.

Une seconde question est la distinction qui est faite entre les tables suivant qu'elles sont côte à côte ou accolées : lorsque les tables sont côte à côte, elles doivent être à une distance de 1,5 mètres, alors qu'il n'y a pas de contraintes si les tables sont mises ensemble.

La Chambre des Métiers estime que cette mesure risque de créer une différence de traitement injustifiée suivant la possibilité ou non d'accoler des tables.

Ad article 2 (5)

Le texte sous avis prévoit que des foires et salons, y compris les marchés, peuvent être organisés avec l'exigence suivante : « *Le port d'un masque ou de tout autre dispositif permettant de recouvrir le nez et la bouche d'une personne physique est obligatoire à tout moment pour les exposants et pour les visiteurs lorsqu'une distance interpersonnelle de deux mètres ne peut pas être respectée. La distance de deux mètres ne s'applique pas entre personnes qui relèvent du même foyer.* »

La Chambre des Métiers se demande si l'exception des deux mètres de distanciation pour les personnes d'un même foyer entraîne l'exception du port du masque ou du dispositif de protection

individuelle, et elle pose aussi la question de l'opportunité de l'exigence du masque ou du dispositif de protection individuelle alors que les foires, salons et marchés autorisés se situent en plein air.

Ad article 3. (1)

La Chambre des Métiers estime que le pouvoir du ministre ayant la Santé dans ses attributions d'ordonner des mesures de désinfection « *de lieux ou de choses* » devrait être mieux encadrer, et en particulier, que la notion de « chose » soit précisée alors qu'en droit civil la catégorie des choses est très vaste comme incluant aussi l'air ou l'eau.

Ad article 4. (1)

Le texte de loi sous avis prévoit que des amendes administratives peuvent être prononcées à l'encontre des « commerçants, artisans, gérants ou autres personnes responsables des activités dans les restaurants, bars, cafés débits de boissons, salles de restauration des établissements d'hébergement, et les salons de consommation et tout autre lieu de restauration occasionnelle, y compris les cantines. »

L'amende administrative est d'un montant maximum de 4.000 euros. En cas de nouvelle commission d'une infraction, le montant maximum de l'amende est porté au double.

Cette rédaction est trop incertaine, notamment concernant la notion de « responsable des activités » alors qu'il conviendrait se référer à la notion juridique du droit d'établissement.

Concernant la responsabilité des professionnels vis-à-vis de clients ou de tiers, présents dans un lieu accueillant du public, qui ne respecteraient pas les consignes, le projet de loi sous avis devrait prévoir une exception à l'égard du professionnel qui dispose de la preuve que le tiers non-respectueux était informé de son obligation de respecter les mesures sanitaires en vigueur.

La Chambre des Métiers pose aussi la question de savoir selon quels critères le ministre entend apprécier la gravité des infractions et fixer la sévérité des amendes.

D'après le texte sous avis, le refus du « responsable de l'établissement concerné de se conformer immédiatement aux dispositions de l'article 2 » et d'obtempérer pourrait être sanctionné par la fermeture administrative de l'établissement concerné.

La Chambre des Métiers demande aux auteurs de préciser les éléments constitutifs d'une infraction susceptible d'une telle sanction et de circonscrire précisément les pouvoirs du ministre, à l'instar des pouvoirs du directeur de l'Inspection du travail et des mines, en matière de fermeture d'entreprise.

Suivant le projet de loi sous avis, les infractions sont constatées par « les officiers et agents de police judiciaire de la Police et par les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal qui ont la qualité d'officier de police judiciaire, ci-après désignés « agents de l'Administration des douanes et accises. »

La Chambre des Métiers souligne que les agents de Police ne doivent pas être assimilés aux « agents de l'Administration des douanes et accises ».

Il est enfin surprenant que les infractions à l'obligation de fermeture des discothèques (cf. art. 2. (4) du projet de loi sous avis) et à l'interdiction des foires et ne sont pas soumises à des sanctions.

Si la Chambre des Métiers comprend les impératifs liés à la crise sanitaire et l'urgence de prendre les textes de lois adéquats, elle invite les auteurs du projet de loi sous avis à lever les incertitudes relevées quand bien même les mesures sanitaires ne sont prévues que pour une durée d'un mois.

*

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

Luxembourg, le 17 juin 2020

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

Entré à l'administration parlementaire le 30.6.2020

