



Commission de la Santé et des Sports

Procès-verbal de la réunion du 28 octobre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7683 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 ;
 - 2) la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales
 - Rapporteur : Monsieur Mars Di Bartolomeo
 - Présentation et examen d'un amendement gouvernemental
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. Divers

*

Présents : M. Gilles Baum, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jeff Engelen, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, Mme Josée Lorsché, M. Georges Mischo, M. David Wagner, remplaçant M. Marc Baum, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Fernand Etgen, M. Georges Engel, M. Marc Goergen, Mme Martine Hansen, observateurs

Mme Paulette Lenert, Ministre de la Santé

Mme Anne Calteux, M. Laurent Jomé, du Ministère de la Santé

Dr Jean-Claude Schmit, Directeur de la santé

Mme Nadine Entringer, du groupe parlementaire LSAP

M. Laurent Besch, Mme Patricia Pommerell, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, M. Marc Spautz

*

Présidence : M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission

*

1. 7683 **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 ;

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

Après une brève introduction de Monsieur Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission de la Santé et des Sports et rapporteur du projet de loi sous rubrique, Madame Paulette Lenert, Ministre de la Santé, présente l'amendement gouvernemental du 27 octobre 2020 ainsi que l'avis du Conseil d'État du 28 août 2020.

Article 1^{er} – article 1^{er} de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

Le Conseil d'État constate que l'article 1^{er} vise à modifier, à l'article 1^{er}, point 7°, de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19, la définition du terme « *rassemblement* », en supprimant le terme « *physique* » pour déterminer les personnes visées et en omettant la précision qu'est visée une réunion « *de manière simultanée* ». Le Conseil d'État comprend que les précisions figurant actuellement dans la loi ne s'imposent pas. Les personnes morales ne sont, à l'évidence, pas concernées par le dispositif légal modifié. Un rassemblement constitue, par la force des choses, une réunion de personnes au même endroit et au même moment. Ces précisions ne sont toutefois pas erronées et le Conseil d'État ne comprend pas dans quelle mesure elles « *peuvent prêter à confusion* », comme indiqué au commentaire. Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi ont maintenu le qualificatif « *de manière simultanée* » à l'article 4, paragraphe 3, pour le régime des rassemblements de plus de quatre personnes. Dans le respect de la cohérence du libellé, il y aurait lieu de modifier également l'article 4, paragraphe 3.

La Commission de la Santé et des Sports prend note de cette observation et décide de supprimer le qualificatif « *de manière simultanée* » à l'article 4, paragraphe 3, de la loi précitée du 17 juillet 2020.

Article 2 – article 2 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 2 modifie l'article 2 de la loi précitée du 17 juillet 2020, en remplaçant l'énumération des divers établissements de restauration et débits de boissons par une référence générale aux « *activités de restauration et de débit de boissons* », qu'elles soient exercées de manière régulière ou occasionnelle, relevant, d'après le commentaire, du secteur de l'hôtellerie, de la restauration et des cafés (HORECA).

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité et la portée de ce changement. Le texte actuel présente l'avantage de déterminer l'aire « *géographique* » dans laquelle s'appliquent les règles et d'établir un rapport entre le régime applicable et le responsable de l'établissement qui doit veiller au respect des mesures. Le renvoi aux activités de restauration s'inscrit dans la logique de l'article 4, qui vise les activités culturelles, culturelles ou sportives. La différence majeure réside toutefois dans le fait que ces activités sont soumises à un régime de précaution moins strict et que la détermination du lieu où elles se déroulent n'a pas d'impact direct sur l'application des mesures de sécurité.

Le nouveau dispositif maintient d'ailleurs une série d'indications de lieu, telles que la consommation à table, l'intérieur de l'établissement et l'extérieur de l'établissement. Quelle sera, au regard des responsabilités de l'exploitant, la délimitation physique du périmètre de « *l'extérieur de l'établissement* » ? Si les clients consomment les boissons ou les aliments devant la porte de l'établissement, voire se déplacent sur le trottoir ou sur la voie publique, se pose la question de la différence avec le régime des services de vente à emporter. Les droits et obligations de l'exploitant s'arrêtent aux limites de son espace de commerce. Quel régime faut-il appliquer aux points de vente d'aliments préparés pour être consommés qui sont établis sur les marchés et foires ? Le concept de « *terrasse* » impliquant l'existence d'une installation fixe comportant des tables et des sièges est plus facile à cerner. S'il s'agit de réglementer les espaces relevant de la voie publique où les communes ont autorisé l'installation de terrasses « *ad hoc* », le dispositif doit être rédigé de manière à inclure clairement ces lieux.

Le Conseil d'État rappelle que le respect des obligations imposées par la loi précitée du 17 juillet 2020 aux professionnels dans le secteur de la restauration et des débits de boisson fait l'objet de sanctions revêtant un caractère pénal. Il s'impose dès lors de définir avec précision le champ d'application dans l'espace de ces obligations. Aussi le Conseil d'État exige-t-il, sous peine d'opposition formelle pour contrariété avec l'article 14 de la Constitution, d'omettre la référence au concept « *à l'extérieur* » et de maintenir le texte actuel visant les « *terrasses* ».

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports décident de faire droit à cette observation du Conseil d'État et de maintenir donc le texte actuel visant les « *terrasses* ».

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la référence au concept de « *activités occasionnelles* ». S'agit-il de viser des exploitants dont les établissements ne sont ouverts qu'occasionnellement ou de réglementer l'organisation de festivités par des associations ou des groupements dans des locaux qui ne sont pas normalement destinés à la restauration ? Le terme « *établissement* », pourtant nécessaire pour l'application du régime, est mal adapté pour régler ces cas de figure. Le Conseil d'État considère qu'il y a lieu de maintenir le dispositif légal actuel, visant « *tout autre lieu de restauration occasionnelle* ». Une autre solution consisterait à omettre les qualificatifs « *régulier et occasionnel* » et de se limiter à viser les activités de restauration et de débit de boissons, étant entendu que les obligations de l'exploitant se limitent à l'espace de son commerce.

Le Conseil constate encore que par l'effet des amendements gouvernementaux, il est prévu de réduire le nombre de personnes pouvant être accueillies à chaque table de dix à quatre (article 2, point 4°, de la loi précitée du 17 juillet 2020 dans sa version issue du projet de loi amendé). Il est encore prévu d'ajouter un point 8°, limitant à cent le nombre des clients. Ces mesures sont justifiées par le souci de réduire les interactions sociales dans le secteur de la restauration.

Le Conseil d'État relève que les mesures restrictives prévues sont, en vertu de l'article 16*bis* du projet de loi sous avis, limitées au 30 novembre 2020, ce qui met en évidence qu'il s'agit, dans l'esprit des auteurs des amendements, d'une mesure certes incisive, mais commandée par l'urgence et limitée dans le temps.

La Commission de la Santé et des Sports prend connaissance des observations émises par le Conseil d'État.

Le Conseil d'État note encore, dans le cadre de ses observations d'ordre légistique, que le déplacement de paragraphes ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « *dénumérotation* », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc. Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

La Commission de la Santé et des Sports décide de faire droit à cette observation.

Article 3 – article 3 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

Le Conseil d'État note que l'article sous examen modifie l'article 3 de la loi précitée du 17 juillet 2020, en ce sens qu'une limitation des déplacements des personnes est instituée entre vingt-trois heures et six heures. L'interdiction du déplacement sur la voie publique s'analyse comme une interdiction de circuler sur la voie publique, voire comme un régime de confinement à domicile. Le Conseil d'État s'interroge sur la justesse du terme « *déplacement* » et propose de reprendre le concept de « *circulation sur la voie publique* » ayant figuré dans le dispositif réglementaire adopté à l'occasion de la déclaration de l'état de crise au mois de mars 2020¹.

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports décident d'y réserver une suite favorable.

L'ajout que les déplacements autorisés ne doivent pas donner lieu à rassemblement vise à organiser la délimitation par rapport à l'article 4. Le Conseil d'État s'interroge sur le régime à réserver à un déplacement en groupe, étant donné que la notion de « *déplacement* » n'est pas encadrée par une référence au nombre des personnes qui l'effectuent.

¹ Règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Le Conseil d'État note que pas moins de neuf cas d'exception sont prévus. Le libellé de ces exceptions soulève nombre d'interrogations quant au fond et quant à la formulation.

Le point 1° vise les déplacements en vue de leur activité professionnelle. Le terme « *leur* » est erroné, étant donné qu'il se réfère aux personnes qui se déplacent qui ne sont pourtant pas citées. Il faudrait dire « *de l'activité* » ou « *de la formation* ». Le Conseil d'État note que la formulation est plus large que celle du trajet professionnel retenue dans le cadre du régime de l'accident du travail.

La Commission de la Santé et des Sports fait droit à cette observation du Conseil d'État.

Le terme « *dispense* », figurant au point 2°, revêt en droit une signification particulière, différente de celle envisagée dans le texte sous examen. Le Conseil d'État propose d'écrire pour des « *consultations médicales et des soins* ».

La limitation de l'exemption, au point 3°, à des achats de médicaments est inadaptée, vu que certains médicaments sont délivrés sans contrat d'achat. Ne faudrait-il pas écrire « *pour se procurer* » des médicaments ?

Le terme « *convocation* », figurant au point 5°, revêt une portée procédurale précise et le Conseil d'État se demande si on peut parler de « *convocations policières ou administratives* ». Techniquement, il faudrait viser les invitations à se présenter devant la Police grand-ducale ou l'administration. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la nécessité de cette dérogation dans la pratique.

En ce qui concerne le « *transit* », visé au point 7°, le Conseil d'État se demande encore pourquoi la dérogation est limitée aux autoroutes. Se pose également la question de savoir si le transit peut être interrompu.

Madame la Ministre de la Santé précise que les axes autoroutiers sont les principaux axes de transit au Luxembourg.

S'agissant d'obligations dont le non-respect est pénalement sanctionné, le Conseil d'État estime que le point 9° pourrait se limiter à un renvoi au concept de « *état de nécessité* », la « *force majeure* » étant un concept de droit civil.

Le Conseil d'État relève encore l'absence de formulation cohérente des exceptions visant les déplacements « *en vue* », « *pour* », « *répondant à* », ou encore « *liés à* ».

La Commission de la Santé et des Sports prend note des formulations suggérées par le Conseil d'État à l'endroit des points 2° à 3° et 5° à 9°, mais décide de maintenir le texte tel que proposé.

Article 4 nouveau – nouvel article 3bis de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 4 nouveau du projet de loi insère, dans la loi précitée du 17 juillet 2020, un nouvel article 3bis limitant, pour les exploitations commerciales ayant une superficie de vente égale ou supérieure à 400 mètres carrés, l'accueil à un client par 10 mètres carrés.

Le Conseil d'État note qu'aucune limitation n'est prévue pour les surfaces commerciales ayant une superficie inférieure à 400 mètres carrés. Le Conseil

d'État relève que le dispositif légal, à savoir l'article 2, point 31°, 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, auquel il est fait référence au nouvel article 3*bis*, a été abrogé par l'article II, point 1°, de la loi du 18 juillet 2018 portant modification 1° de la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets ; 2° 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 3° de la loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative.

Il s'interroge encore sur l'application de ce régime dans les espaces communs des centres commerciaux hébergeant une pluralité de magasins. Le Conseil d'État constate que le commentaire ne fournit aucune indication sur la justification du choix opéré. Se pose, à l'évidence, un problème de précision du dispositif prohibitif, en particulier au regard de l'abrogation du dispositif légal auquel renvoie le texte sous examen. Le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle à l'égard du dispositif prévu pour insécurité juridique. Pour qu'il puisse lever son opposition formelle à l'égard de la disposition sous examen, fondée sur l'insécurité juridique, le Conseil d'État pourrait également s'accommoder avec une solution qui consisterait à remplacer la référence à l'article 2, point 31°, 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, par une reprise du texte de ladite disposition. Dans cette disposition, le texte pourrait se lire comme suit :

« Constitue une surface de vente, la surface bâtie [...] »

Le Conseil d'État considère encore que le régime prévu pose problème. La limite des 400 mètres carrés pourrait, en effet, être sujette à interrogation au regard de l'exigence d'être rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée au but poursuivi². Le Conseil d'État propose d'écrire :

« Toute exploitation commerciale dont la surface de vente est égale ou supérieure à quatre cent mètres carrés est soumise à une limitation d'un client par [...] mètres carrés de l'espace de vente. »

Toute exploitation commerciale dont la surface de vente est inférieure à quatre cent mètres carrés est soumise à une limitation d'un client par [...] mètres carrés de l'espace de vente. »

Le Conseil d'État ajoute que ce dispositif, en tant que régime particulier, devrait figurer à la suite de l'article 4, paragraphe 2.

Madame la Ministre de la Santé confirme que l'intention du Gouvernement est de viser les grandes surfaces qui ont donné lieu à des rassemblements d'envergure ces dernières semaines, contrairement aux petits commerces qui ont pris des mesures suffisantes pour gérer les flux.

Après discussion, les membres de la Commission de la Santé et des Sports décident de reprendre la première proposition de texte du Conseil d'État.

Partant, le nouvel article 3*bis* du projet de loi se lit comme suit :

² Arrêt n° 9/00 de la Cour constitutionnelle du 5 mai 2000.

« Art. 3bis. Toute exploitation commerciale d'une surface de vente égale ou supérieure à quatre cent mètres carrés, qui est accessible au public, est soumise à une limitation d'un client par dix mètres carrés.

Constitue une surface de vente, la surface bâtie, mesurée à l'intérieur des murs extérieurs. Ne sont pas compris dans la surface de vente, les surfaces réservées aux installations sanitaires, aux bureaux, aux ateliers de production et aux dépôts de réserve pour autant qu'ils sont nettement séparés moyennant un cloisonnement en dur et, en ce qui concerne les dépôts de réserve et les ateliers de production, pour autant qu'ils ne sont pas accessibles au public. Toute autre construction ou tout édifice couvert, incorporé ou non au sol, construit ou non en dur est considéré comme surface bâtie.

Ne sont pas considérés comme surfaces de vente :

- les galeries marchandes d'un centre commercial pour autant qu'aucun commerce de détail n'y puisse être exercé ;
- les établissements d'hébergement, les établissements de restauration, les débits de boissons alcoolisées et non alcoolisées ;
- les salles d'exposition des garagistes ;
- les agences de voyage ;
- les agences de banque ;
- les agences de publicité ;
- les centres de remise en forme ;
- les salons de beauté ;
- les salons de coiffure ;
- les opticiens ;
- les salons de consommation. »

Suite à l'insertion de l'article 4 nouveau, il convient de renuméroter les articles subséquents.

Article 5 nouveau (article 4 ancien) – article 4 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 5 nouveau (article 4 ancien) remplace l'article 4 de la loi précitée du 17 juillet 2020, relatif aux rassemblements, par un dispositif nouveau qui reprend seulement en partie le régime actuel.

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 1^{er} reprend le dispositif prévu à l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi actuelle, relatif aux « rassemblements à domicile », en réduisant le nombre des personnes « externes » pouvant être invitées de dix à quatre. Le Conseil d'État a des interrogations par rapport à la formule « Sans préjudice de l'article 2 », cette disposition se référant au cas de figure particulier de la restauration, qui n'est pas visé par l'article 4. Il propose de maintenir le dispositif actuel, qui dispose que « [l]a limite de dix personnes ne s'applique pas aux événements organisés dans les établissements et lieux visés à l'article 2 où s'appliquent les conditions prévues à cet article », en remplaçant la référence à dix personnes par une référence à quatre personnes. La même observation vaut pour la reprise de cette formulation dans d'autres paragraphes. À l'alinéa 2, le Conseil d'État propose d'écrire, dans un souci de simplification, « [...] et le port du masque n'est pas obligatoire ».

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports jugent indiqué d'y faire droit.

Suite à l'observation émise par le Conseil d'État à l'endroit du paragraphe 1^{er}, il est décidé de supprimer, au paragraphe 2, l'expression « *Sans préjudice de l'article 2* ».

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de l'article 4 de la loi précitée du 17 juillet 2020 est inspiré de l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi actuelle. Il impose le port du masque dans des lieux fermés où il y a une circulation de personnes ainsi que dans les transports publics.

Suite à l'observation émise par le Conseil d'État à l'endroit du paragraphe 1^{er}, il a été décidé de supprimer l'expression « *Sans préjudice de l'article 2* ».

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 pose le principe du port du masque obligatoire pour tout rassemblement impliquant plus de quatre personnes simultanément, que ce soit dans un lieu fermé ou à l'extérieur.

Le Conseil d'État souligne que la différence par rapport au paragraphe 2 est qu'il impose un nombre maximal de quatre personnes et qu'il vise également l'extérieur et les lieux fermés où les personnes ne circulent pas. Le Conseil d'État comprend le dispositif en ce sens que, même en plein air, un groupe de cinq personnes ne peut s'entretenir, pour un bref laps de temps, que si le masque est mis.

Suite aux observations émises par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 1^{er} et du paragraphe 1^{er} du présent article, il est décidé de supprimer l'expression « *Sans préjudice de l'article 2* » et le qualificatif « *de manière simultanée* ».

Paragraphe 4

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 4 rend le port du masque obligatoire, en sus de maintenir l'obligation de se voir assigner des places assises en observant une distance minimale de deux mètres. Il note qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 3, de la loi précitée du 17 juillet 2020, dans sa version actuellement en vigueur, les personnes qui font partie d'un même ménage ou cohabitent ne sont pas soumises à l'obligation de distanciation physique. Cette exemption n'est plus prévue par la disposition sous examen. Le Conseil d'État propose dès lors d'insérer, au paragraphe 4, entre la première et la deuxième phrase, la phrase suivante :

« 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. »

La Commission de la Santé et des Sports fait sienne cette proposition.

Suite à l'observation émise par le Conseil d'État à l'endroit du paragraphe 1^{er}, il est décidé en outre de supprimer l'expression « *Sans préjudice de l'article 2* ».

Paragraphe 5

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 5 interdit tout rassemblement de plus de cent personnes, en excluant du calcul, pour les manifestations culturelles, les acteurs culturels. Le Conseil d'État revient sur cette question à l'occasion de l'examen du paragraphe 9 nouveau, introduit par l'amendement gouvernemental du 27 octobre 2020.

En ce qui concerne la non prise en compte de certains participants, prévue dans le texte proposé, le Conseil d'État est à se demander pour quelles raisons les dérogations sont limitées aux activités artistiques exercées sur une base professionnelle et pourquoi seuls les musiciens et danseurs semblent, d'après le libellé, être expressément visés.

Par analogie avec le libellé modifié du paragraphe 7, alinéa 1^{er}, point 4°, il est décidé de faire droit à l'observation émise par le Conseil d'État concernant les acteurs culturels professionnels.

Paragraphe 6

Le Conseil d'État note que le paragraphe 6 interdit toute activité sportive à laquelle participent plus de quatre personnes par groupe. Il ne comprend pas pour quels motifs sont exemptés les championnats dans la division la plus élevée de la catégorie de sport respective au niveau senior. Il constate que les auteurs de l'amendement ne fournissent aucune explication quant à cette dérogation.

Paragraphe 7

Le Conseil d'État note que le paragraphe 7 prévoit une série d'exceptions figurant déjà, en partie, à l'article 3, paragraphe 3, et à l'article 4, paragraphes 4 et 5, de la loi telle qu'elle était appelée à être modifiée par le projet de loi dans sa version initiale. Certaines précisions sont apportées. La référence « *aux acteurs culturels* » est remplacée par celle « *d'acteurs professionnels de théâtre et de film, de musiciens et danseurs exerçant une activité artistique professionnelle.* » Le Conseil d'État renvoie à ses interrogations quant aux acteurs culturels non professionnels. Il ne saisit pas pourquoi les auteurs ont supprimé le qualificatif « *professionnel* » en relation avec les acteurs de théâtre et de film. Si l'intention des auteurs est d'imposer la condition d'une activité à titre professionnel pour l'ensemble des artistes visés, il y aurait lieu de rédiger le texte comme suit :

« 4° ni aux acteurs de théâtre et de film, aux musiciens, ainsi qu'aux danseurs qui exercent une activité artistique professionnelle ; »

En ce qui concerne le point 5°, le Conseil d'État propose d'ajouter la référence aux « *activités parascolaires* », quitte à rappeler que l'exercice des activités sportives parascolaires reste assujéti aux restrictions prévues par le paragraphe 6.

Concernant les marchés, il propose d'omettre le terme « *hebdomadaire* », étant donné que les marchés peuvent être organisés à un autre rythme. Il marque son accord avec l'ajout d'une référence aux musées et centres d'art.

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports décident de reprendre les propositions émises par le Conseil d'État.

Suite à l'ajout du terme « *parascolaires* », la question est soulevée de savoir si les activités de la Ligue des Associations Sportives de l'Enseignement Primaire

(LASEP) tombent dans le champ d'application de l'article 4, paragraphe 7, de la loi précitée du 17 juillet 2020.

Paragraphe 8

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 8 est repris de l'article 4, paragraphe 3. Il s'interroge sur la portée du concept de « *activité accessoire de restauration* ».

Paragraphe 9

Dans le cadre de l'amendement gouvernemental du 27 octobre 2020, il est proposé d'insérer un nouveau paragraphe 9 à l'article 4 de la loi précitée du 17 juillet 2020.

Le Conseil d'État note que le paragraphe 9 nouveau dispose que « *[l']interdiction inscrite au paragraphe (5) du présent article ne s'applique ni à la liberté de manifester ni aux marchés hebdomadaires à l'extérieur* ». Le Conseil d'État approuve la disposition sous examen, sauf à renvoyer à sa proposition d'omettre le terme « *hebdomadaires* ». Le Conseil d'État propose d'ajouter la précision que le port du masque s'impose.

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports y réservent une suite favorable.

Article 6 nouveau (article 5 ancien) – article 5 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 5 ancien devient l'article 6 nouveau.

Le Conseil d'État constate que le nouveau dispositif modifie, à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 17 juillet 2020, les termes dans lesquels est formulée l'obligation qu'ont les personnes infectées de renseigner la Direction de la santé sur l'identité des personnes avec lesquelles elles ont eu des « *contacts physiques* ». Ce dernier concept est remplacé par celui de « *contacts susceptibles de générer un haut risque de sécurité [sic !]* ». Les auteurs justifient cette modification par des raisons de sécurité juridique.

Le nouveau dispositif implique qu'il appartient à la personne infectée d'apprécier le contact au regard des critères d'un haut risque au sens de l'article 1^{er}, point 5°. Le Conseil d'État relève que ce point 5° vise, entre autres, le contact physique direct.

Article 7 nouveau (article 6 ancien) – article 7 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 6 ancien devient l'article 7 nouveau.

Les précisions d'ordre textuel insérées aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 7 de la loi précitée du 17 juillet 2020 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Ce dernier constate pourtant que les modifications apportées au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, étendent la possibilité pour la Direction de la santé d'accorder aux personnes mises en quarantaine ou en isolement une autorisation de sortie, sous réserve de respecter des mesures de protection ou de prévention précisées dans l'ordonnance.

Dans le régime actuel, « *la personne concernée par une mesure de mise en quarantaine peut se voir délivrer un certificat d'incapacité de travail ou de dispense de scolarité en cas de besoin, ainsi que, le cas échéant, une autorisation de sortie, sous réserve de respecter les mesures de prévention précisées dans l'ordonnance* ». À la lecture de ce dispositif, la délivrance d'une autorisation de sortie est prise sur demande ou de l'accord de la part de la personne concernée pour laquelle elle constitue une mesure d'allègement.

Le dispositif nouveau confère à la Direction de la santé le droit de déterminer si la mesure prise est assortie ou non d'une autorisation de sortie. Le Conseil d'État considère que, dans la logique d'un régime d'autorisation, celle-ci ne saurait être imposée à l'intéressé, indépendamment de toute demande ou prise de position de sa part, même si l'octroi est décidé par la Direction de la santé en fonction du risque pour la santé publique.

La nouveauté majeure du futur régime réside dans la limitation, au nouvel alinéa 2, de la délivrance d'un certificat d'incapacité de travail ou de dispense de scolarité à la seule personne qui ne bénéficie pas d'une autorisation de sortie « *lui permettant de poursuivre son activité professionnelle ou scolaire* ».

Le Conseil d'État ne saisit pas le bien-fondé de l'extension du régime d'autorisation de sortie aux ordonnances prononçant une mesure d'isolement, qui s'applique à une personne infectée.

Article 8 nouveau (article 7 ancien) – article 11 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 7 ancien devient l'article 8 nouveau.

Le Conseil d'État constate que l'article sous examen, relatif à la sanction administrative des mesures restrictives prévues, modifie les références figurant à l'article 11, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 17 juillet 2020, en incluant certaines des nouvelles mesures.

Dans le cadre de ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État renvoie à son observation générale formulée quant au procédé de dénumérotation (cf. article 2 ci-avant). Partant, il convient d'écrire « *à l'article 2, alinéa 1^{er}, points 1°, 3°, 6° et 8°,* ».

La Commission de la Santé et des Sports fait sienne cette recommandation.

Article 9 nouveau (article 8 ancien) – article 12 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 8 ancien devient l'article 9 nouveau.

Le Conseil d'État note que l'article sous examen modifie l'article 12, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 17 juillet 2020, en instaurant une amende minimale de 100 euros. Cette disposition n'appelle pas d'observation quant au fond.

Dans le cadre de ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État renvoie à son observation générale formulée quant au procédé de dénumérotation (cf. article 2 ci-avant). Partant, il y a lieu d'écrire « *de l'article 2, alinéa 1^{er}, point 7°,* ».

La Commission de la Santé et des Sports fait sienne cette recommandation.

Article 10 nouveau (article 11 ancien introduit par amendement gouvernemental) – nouvel article 16bis de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

Pour la raison évoquée à l'endroit de l'article 12 nouveau (article 10 ancien), l'article 11 ancien devient l'article 10 nouveau.

Le Conseil d'État constate que l'article sous examen limite la durée d'application des interdictions de se déplacer au 30 novembre 2020. Il renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 3 du projet de loi sous avis.

Article 11 nouveau (article 12 ancien introduit par amendement gouvernemental) – article 18 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

Pour la raison évoquée à l'endroit de l'article 12 nouveau (article 10 ancien), l'article 12 ancien devient l'article 11 nouveau.

Le Conseil d'État note qu'en vertu de l'article sous examen, les dispositions de l'article 13, relatif à la modification de la loi modifiée du 25 novembre 1975, de l'article 14, relatif à la modification de la loi modifiée du 11 avril 1983, et de l'article 14bis, relatif à la modification de la loi du 8 mars 2018, sont exceptées de la limite d'application de la loi du 17 juillet 2020 fixée 31 décembre 2020. La référence à l'article 16bis est à omettre, l'article 3 étant appelé à cesser d'être applicable au 30 novembre 2020 et l'article 16bis ayant épuisé son effet à cette date.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État propose de rédiger l'article 11 nouveau comme suit :

« Art. 11. À l'article 18, de la même loi, les termes « à l'exception des articles 13 et 14 » sont remplacés par les termes « à l'exception des articles 13, 14, et 16bis de la présente loi et de l'article 12 de la loi du XXX modifiant : 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ; 2° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ; 3° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales. » »

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports y réservent une suite favorable.

Au vu de ce qui précède, le nouveau libellé de l'article 11 nouveau se lit comme suit :

« Art. 11. À l'article 18, de la même loi, les termes « à l'exception des articles 13 et 14 » sont remplacés par les termes « à l'exception des articles 13 et 14 de la présente loi et de l'article 12 de la loi du XXX modifiant : 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ; 2° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ; 3° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales. » »

Article 12 nouveau (article 10 ancien introduit par amendement gouvernemental) – articles 2 et 4 de la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière

Le Conseil d'État constate que l'article sous examen ajoute, dans la loi précitée du 17 juillet 2020, un article 14*bis* nouveau, qui modifie la loi précitée du 8 mars 2018.

Il marque son accord avec la création, à l'article 2 de cette loi, d'un régime particulier pour les « *lits de réserve sanitaire* ».

La référence au « *membre du Gouvernement qui le remplace* » figurant au futur paragraphe 8 de l'article 4 est à omettre, le remplacement étant organisé par l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal.

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports décident de réserver une suite favorable à la proposition du Conseil d'État.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note encore que les modifications à effectuer aux articles 2 et 4 de la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière sont à apporter directement à la loi précitée du 8 mars 2018 et non pas à la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19. Le Conseil d'État demande de faire figurer l'article 10 actuel avant l'article 13 actuel relatif à la modification de la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales.

La Commission de la Santé et des Sports fait sienne cette observation du Conseil d'État.

Partant, l'article 10 ancien devient l'article 12 nouveau.

Article 13 nouveau (article 9 ancien) – article 2 de la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales

Suite à l'insertion des trois articles précédents, il convient de procéder à la renumérotation des articles subséquents. Partant, l'article 9 ancien devient l'article 13 nouveau.

Le Conseil d'État note que l'article sous examen modifie l'article 2 de la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales en ajoutant les institutions de sécurité sociale dans la liste des personnes morales bénéficiant des mesures dérogatoires pour des réunions, sans présence physique, de leurs organes.

Le Conseil d'État marque son accord avec ce dispositif.

Il constate que l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils demande l'intégration dans cette liste et le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec une telle extension.

Il demande aux auteurs d'examiner d'autres cas de figure et renvoie aux autres professions réglementées ainsi qu'au régime des assemblées de copropriété d'immeubles.

Le Conseil d'État pourrait d'ores et déjà marquer son accord avec une telle extension.

Il est précisé à cet égard que la question soulevée par le Conseil d'État sera réglée dans le cadre d'un autre projet de loi qui sera déposé sous peu par le ministre ayant la Justice dans ses attributions.

Article 14 nouveau (article 10 ancien) – entrée en vigueur

L'article 10 ancien devient l'article 14 nouveau.

Le Conseil d'État constate que l'article sous examen prévoit que la loi entre en vigueur le jour de sa publication. Il suit la logique de la loi précitée du 17 juillet 2020 qui se trouve modifiée.

Le Conseil d'État attire toutefois l'attention des auteurs sur le problème de l'application des mécanismes répressifs renforcés à des faits survenus le jour même de la publication de la loi. Il ne peut en effet y avoir application rétroactive des nouvelles sanctions. En outre, les citoyens risquent de ne pas avoir la possibilité de s'adapter aux nouvelles règles. Si la publication de la loi intervient dans la soirée, le couvre-feu que la loi en projet propose d'introduire pourrait même surprendre des citoyens au cours d'activités qu'ils auront entamées avant la publication. Le Conseil d'État insiste donc à ce que l'entrée en vigueur de la loi en projet soit reportée au lendemain de la publication et il peut se déclarer d'ores et déjà d'accord avec une modification en ce sens de la disposition sous avis.

Monsieur le Président-Rapporteur propose de faire droit à cette observation du Conseil d'État afin de permettre à la population et aux établissements de l'HORECA de prendre leurs dispositions avant l'entrée en vigueur du couvre-feu. Faute de modification de l'article 14 nouveau (article 10 ancien), celle-ci interviendrait à minuit si le projet de loi était voté dans le courant de l'après-midi et publié dans le courant de la soirée.

À cet égard, Monsieur Gilles Baum (DP) souligne l'opportunité pour la Police grand-ducale de faire preuve d'indulgence pendant les heures qui suivent l'entrée en vigueur de la loi future.

*

Il est décidé de reprendre les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 28 octobre 2020.

*

L'opportunité est discutée de finaliser le projet de rapport de la Commission de la Santé et des Sports sur base de l'avis du Conseil d'État dans les heures à venir afin de pouvoir procéder au vote du projet de loi dans le courant de l'après-midi.

Le groupe politique CSV et la sensibilité politique ADR expriment leur préférence pour voter le projet de loi le lendemain afin de disposer de suffisamment de temps pour finaliser et étudier le projet de rapport.

Il est convenu que cette question sera tranchée par la Conférence des Présidents sur base de l'état d'avancement des travaux de finalisation du projet de rapport. Avant de procéder au vote sur le projet de loi, il s'avérera nécessaire de faire adopter la version finale du projet de rapport par la Commission de la Santé et des Sports.

2. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Le Secrétaire-administrateur,
Patricia Pommerell

Le Président de la Commission de la Santé et des
Sports,
Mars Di Bartolomeo