

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

* * *

Rapport de la Commission de la Santé et des Sports

(18 octobre 2022)

La Commission se compose de : M. Mars DI BARTOLOMEO, Président-Rapporteur ; Mme Nancy ARENDT épouse KEMP, M. Gilles BAUM, M. Sven CLEMENT, Mme Francine CLOSENER, M. Jeff ENGELEN, Mme Chantal GARY, M. Gusty GRAAS, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Marc HANSEN, Mme Martine HANSEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Max HENGEL, M. Claude LAMBERTY, Mme Josée LORSCHÉ, M. Georges MISCHO, Mme Nathalie OBERWEIS, M. Marc SPAUTZ, M. Claude WISELER, Membres.

* * *

I. Antécédents

Le projet de loi élargé a été déposé à la Chambre des Députés par Madame la Ministre de la Santé en date du 6 octobre 2022. Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 que le projet de loi sous rubrique tend à modifier.

Le projet de loi a été renvoyé à la Commission de la Santé et des Sports en date du 6 octobre 2022.

Dans sa réunion du 11 octobre 2022, la Commission de la Santé et des Sports de la Chambre des Députés a désigné Monsieur Mars Di Bartolomeo comme rapporteur du projet de loi. Lors de cette même réunion, la commission parlementaire a entendu la présentation du projet de loi.

Le Conseil d'État a rendu son avis le 11 octobre 2022.

Dans sa réunion du 18 octobre 2022, la commission parlementaire a examiné l'avis du Conseil d'État.

Lors de la même réunion, la Commission de la Santé et des Sports a adopté le présent rapport.

*

II. Objet du projet de loi

Le présent projet de loi se propose d'apporter des adaptations à la version actuelle de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19, dite « *loi Covid* ».

La situation sanitaire actuelle

Depuis le printemps 2022, une grande partie des mesures restrictives prises dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 ont progressivement été levées. La présence des nouveaux sous-variants du virus de type Omicron (BA.1, BA.2, BA.4 et BA.5) ont eu pour conséquence différents pics de contamination entre janvier et juillet 2022. Toutefois, leur plus faible virulence, comparée notamment au variant Delta, a eu pour conséquence que le nombre de personnes devant être hospitalisées en soins intensifs est resté relativement faible.

Actuellement, le Luxembourg se trouve au début d'une nouvelle vague automnale. Le nombre d'infections connaît une augmentation depuis la rentrée de septembre. Ainsi, lors de la semaine du 26 septembre au 2 octobre 2022, le nombre d'infections a augmenté de 2 324 cas par rapport à 1 300 la semaine précédente. La moyenne d'âge des personnes diagnostiquées positives à la Covid-19 était de 42,7 ans lors de la semaine du 26 septembre au 2 octobre 2022.

Le virus reste actuellement majoritairement du type Omicron BA.4 et BA.5 sans qu'un nouveau variant ne semble en passe de s'imposer. À noter toutefois qu'un nouveau sous-variant Omicron BA.2.75.2 a été découvert en juillet dernier en Inde. Celui-ci semble hautement transmissible et, selon certaines études, il pourrait échapper à la réponse immunitaire, du moins *in vitro*. Il est cependant encore trop tôt pour prédire quel rôle pourrait jouer ce nouveau sous-variant dans le développement de la pandémie.

La situation dans les hôpitaux reste encore assez calme, même si les chiffres ont tendance à augmenter avec la vague automnale actuelle. Ainsi, lors de la semaine du 26 septembre au 2 octobre 2022, le nombre d'hospitalisations a augmenté à 14 par rapport à 11 la semaine précédente. Le nombre de lits occupés dans les soins intensifs est, lui, resté à un. Cette évolution doit néanmoins être suivie avec attention.

L'état d'immunité de la population, particulièrement des personnes âgées de 60 ans et plus, est fort élevé. Ainsi, plus de 90,4% des personnes de cette catégorie d'âge ont reçu une primo-vaccination complète, 84,3% ont eu une première vaccination de rappel et 37,4% ont reçu un deuxième rappel. En outre, une large partie de la population a été touchée par les différents pics d'infections dus aux variants Omicron, contribuant ainsi à en augmenter l'immunité. Le taux de vaccination de la population (à partir de cinq ans) présentant un schéma vaccinal complet est actuellement de 79%.

Dans les maisons de soins, le suivi systématique du taux d'anticorps démontre un bon niveau d'immunisation avec des taux d'anticorps très élevés dans le groupe des résidents et du personnel.

En résumé, pour l'instant, le Luxembourg se trouve dans une situation plutôt rassurante, avec une population fortement immunisée et un variant viral certes hautement infectieux, mais peu pathogène. Cela est confirmé par de récentes modélisations de l'Université du Luxembourg. Selon les évaluations des scientifiques, la nouvelle vague d'infections pourrait culminer à 800

cas par jour en novembre et engendrer un taux d'hospitalisation de 30 à 50 patients en soins normaux et de cinq à dix patients en soins intensifs. De tels nombres ne mettraient cependant pas en danger le système hospitalier.

C'est pourquoi le présent projet de loi ne prévoit pas de nouvelles restrictions, mais il maintient le cadre légal mis en place dans la lutte contre la pandémie de sorte à pouvoir ajuster les mesures en cas de besoin.

Les modifications proposées par le projet de loi

- 1) La durée d'isolement sera réduite de sept à quatre jours. L'émission d'une ordonnance d'isolement, ayant valeur d'arrêt de travail, sera toujours émise, de sorte à ne pas surcharger le système de soins primaires en cas de forte hausse du nombre d'infections. Si les symptômes persistent après le quatrième jour, le patient devra s'adresser à son médecin traitant. La disposition permettant de terminer l'isolement dès que deux tests antigéniques rapides SARS-CoV-2 (autotests) réalisés à 24 heures d'intervalle sont négatifs est maintenue.
- 2) La mesure relative au confinement forcé est supprimée. Celle-ci ne remplit plus les critères de proportionnalité. À noter qu'elle n'a jamais été appliquée depuis le début de la crise sanitaire.
- 3) Certaines dispositions relatives au régime Covid check sont supprimées. À noter toutefois que la définition du régime Covid check est maintenue dans la loi, même s'il n'est pas d'application actuellement.

L'obligation de port du masque dans les structures pour personnes âgées et dans les établissements hospitaliers est maintenue. Ceci afin d'assurer la protection des personnes vulnérables dont font partie les personnes âgées de 60 ans et plus. Cette mesure vise aussi plus particulièrement à protéger les personnes d'un âge très avancé (80+), résidant souvent dans des structures pour personnes âgées. Une deuxième catégorie de personnes vulnérables est constituée par les personnes ayant des maladies chroniques prédisposantes, qui fréquentent souvent les hôpitaux.

Il est proposé que ces dispositions restent en vigueur jusqu'au 31 mars 2023, tout en maintenant la possibilité de modifier la loi rapidement si un nouveau variant plus pathogène devait émerger.

L'entrée en vigueur du texte de loi est prévue le lendemain de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Autres mesures visant à lutter contre la pandémie

Outre les adaptations de la loi Covid proposées par le présent projet de loi, le recours à des recommandations sanitaires sera favorisé. Sont, entre autres, prévues les mesures suivantes :

- 1) La campagne de vaccination autour du deuxième rappel, surtout pour la catégorie d'âge 60+, sera intensifiée. Il en va de même pour la sensibilisation d'autres types de personnes vulnérables comme notamment les personnes en situation d'obésité ou atteintes d'une hypertension artérielle non contrôlée.
- 2) La vaccination (deuxième rappel) du personnel de santé et de soins sera encouragée, conformément à l'avis du Conseil supérieur des maladies infectieuses du 29 septembre 2022.

- 3) La vaccination de toute personne âgée de plus de 12 ans souhaitant obtenir un deuxième rappel sera permise, conformément à l'avis du Conseil supérieur des maladies infectieuses du 29 septembre 2022.
- 4) La Direction de la santé mettra à jour ses recommandations de test à destination du corps médical et du grand public, en limitant les tests aux personnes symptomatiques, surtout en cas de vulnérabilité.
- 5) L'antiviral principal, le Paxlovid, est disponible en officine de ville depuis le 1^{er} septembre 2022, ce qui devrait faciliter son accès. Une formation spécifique à l'adresse des médecins de soins primaires est prévue.
- 6) Il sera mis fin au *contact tracing* systématique. Celui-ci ne sera plus appliqué que ponctuellement, lors de grands clusters au sein d'une population vulnérable, par exemple dans une maison de soins.
- 7) La surveillance virologique grâce au séquençage de souches virales au Laboratoire national de santé est maintenue.

*

III. Avis du Conseil d'État, des chambres professionnelles et d'autres organisations concernées

Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 11 octobre 2022, le Conseil d'État n'émet pas d'observations particulières quant au fond du présent projet de loi.

Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Dans son avis du 6 octobre 2022, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) n'a pas identifié de nouvelles questions relatives à la protection des données qui n'auraient pas déjà été traitées dans ses avis précédents relatifs à la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19. Elle n'estime dès lors pas nécessaire d'aviser le présent projet de loi.

Avis du Collège médical

Dans son avis du 10 octobre 2022, le Collège médical avise favorablement le présent projet de loi. Il estime que les nouvelles dispositions sont adaptées aux connaissances de la situation pandémique actuelle.

Le Collège médical estime que la durée d'isolement ramenée à quatre jours « *paraît plausible* », tout en insistant sur la nécessité de consulter le médecin traitant en cas de persistance de symptômes au-delà de quatre jours. Il soutient l'initiative des directeurs d'hôpitaux de maintenir obligatoire le port du masque dans les établissements hospitaliers. Il souligne aussi l'importance d'encourager vivement la vaccination du personnel de santé et de soins.

Enfin, le Collège médical souligne la nécessité de maintenir des campagnes régulières en faveur du respect des mesures sanitaires ainsi que des campagnes en faveur d'une vaccination complète.

Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme

Dans son avis du 12 octobre 2022, la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) salue la suppression du dispositif relatif au confinement forcé. Constatant que cette mesure n'a pas dû être employée depuis son introduction, la CCDH relève qu'elle n'était ni nécessaire ni proportionnelle. Elle regrette qu'il ait fallu attendre plus de deux ans pour effectuer une analyse de ce dispositif face auquel elle s'était montrée critique dans son avis du 9 juin 2020 relatif au projet de loi 7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. La CCDH invite le Gouvernement et la Chambre des Députés à adhérer aussi à l'avenir à une approche fondée sur les droits humains et à ne pas maintenir, voire réintroduire des mesures qui ne reposent pas sur des analyses approfondies de proportionnalité et de nécessité. Une réévaluation critique et systématique des différentes mesures s'avère dès lors indispensable, souligne la CCDH.

Concernant la réduction de la durée de l'isolement, la CCDH regrette qu'il n'y ait pas de données scientifiques liées au risque de contagion qui motivent cette mesure.

Enfin, la CCDH salue que le Gouvernement semble avoir décidé de donner suite à une de ses recommandations en décidant de ne plus prolonger l'interdiction d'entrée sur le territoire du Luxembourg pour certains ressortissants de pays tiers, cette interdiction ayant pris fin le 30 septembre 2022.

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 12 octobre 2022, la Chambre de Commerce accueille favorablement la réduction de la durée de l'isolement qui contribuera à optimiser la disponibilité et la gestion des effectifs des entreprises.

La Chambre de Commerce salue également la suppression du dispositif relatif à l'hébergement forcé ainsi que la suppression de certains éléments relatifs au dispositif du régime Covid check. Elle s'interroge toutefois sur la justification du maintien de la définition du régime Covid check dans le texte de loi. Elle estime que cette définition pourrait être réintégrée le moment venu, avec une formulation adaptée, en cas d'éventuels remaniements ultérieurs du texte de la loi Covid.

*

IV. Commentaire des articles

La commission parlementaire a décidé de reprendre les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022.

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

L'article 1^{er} du projet de loi entend supprimer le point 6° de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19, qui contient la définition de la notion de « *confinement forcé* ».

Il appert en effet que, depuis le début de la pandémie, aucune personne infectée n'a dû être hébergée de force et que le maintien dudit dispositif ne remplit donc plus les critères de proportionnalité. Il est ainsi proposé d'abroger l'article 8 de la loi actuelle ayant trait au confinement forcé et de supprimer la définition y afférente à l'article 1^{er} de la loi précitée du 17 juillet 2020.

Le libellé de l'article 1^{er} n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022 quant au fond.

Article 2 – article 3bis de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 2 du projet de loi entend abroger les paragraphes 3 et 5 de l'article 3bis de la loi précitée du 17 juillet 2020 relatif aux certificats de vaccination contre la Covid-19.

Lesdits paragraphes concernent plus particulièrement l'émission par le directeur de la santé de certificats de vaccination contre la Covid-19 pour les ressortissants de pays tiers et de certificats de contre-indication médicale. Alors que l'émission de ces certificats est étroitement liée au régime Covid check, aboli entretemps, les paragraphes 3 et 5 de l'article 3bis sont devenus sans objet.

Il est toutefois prévu de maintenir la définition de la notion de « régime Covid check » au point 27° de l'article 1^{er}, ceci en vue d'éventuelles adaptations ultérieures du texte de loi.

Suite à l'abrogation du paragraphe 3 de l'article 3bis de la loi précitée du 17 juillet 2020, l'actuel paragraphe 4 devient le nouveau paragraphe 3.

Le libellé de l'article 2 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022 quant au fond.

Article 3 – article 7 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 3 du projet de loi apporte des adaptations au paragraphe 1^{er} de l'article 7 de la loi précitée du 17 juillet 2020 relatif à la mesure de mise en isolement.

Il est ainsi prévu de réduire la durée de la mise en isolement de sept à quatre jours, tout en maintenant l'émission d'une ordonnance d'isolement valant certificat d'arrêt de travail pour ces quatre jours. Il s'ensuit que si les symptômes persistent au-delà du quatrième jour, le patient devra s'adresser à son médecin traitant pour un éventuel traitement et arrêt de travail supplémentaire.

Le libellé de l'article 3 ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022 quant au fond.

Article 4 – article 8 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 4 du projet de loi entend abroger l'article 8 de la loi précitée du 17 juillet 2020 relatif au confinement forcé, ceci pour les raisons plus amplement développées à l'endroit de l'article 1^{er} du projet de loi.

Le libellé de l'article 4 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022.

Article 5 – article 9 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 5 du projet de loi apporte une adaptation à l'article 9 de la loi précitée du 17 juillet 2020 relatif à l'information de la Chambre des Députés.

Alors que les dispositions relatives au confinement forcé disparaissent de la loi sous rubrique, il n'y a plus lieu d'informer la Chambre des Députés des mesures prises en la matière. L'article 9 de la loi précitée du 17 juillet 2020 sous rubrique est adapté en conséquence.

Le libellé de l'article 5 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022.

Article 6 – article 18 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

L'article 6 du projet de loi prolonge la durée d'application des dispositions de la loi précitée du 17 juillet 2020, dans sa version modifiée, jusqu'au 31 mars 2023 inclus.

Le libellé de l'article 6 ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022.

Article 7

L'article 7 du projet de loi prévoit que la loi future entrera en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Le libellé de l'article 7 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2022.

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Santé et des Sports recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 8077 dans la teneur qui suit :

V. Texte proposé par la Commission

Projet de loi

portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

Art. 1^{er}. L'article 1^{er}, point 6°, de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 est supprimé.

Art. 2. L'article 3*bis* de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 3 est abrogé ;

2° Le paragraphe 4 actuel devient le nouveau paragraphe 3 ;

3° Le paragraphe 5 actuel est abrogé.

Art. 3. À l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la même loi, le terme « sept » est remplacé par le terme « quatre ».

Art. 4. L'article 8 de la même loi est abrogé.

Art. 5. À l'article 9 de la même loi, les termes « des articles 7 et 8 » sont remplacés par les termes « de l'article 7 ».

Art. 6. À l'article 18 de la même loi, les termes « 31 octobre 2022 » sont remplacés par les termes « 31 mars 2023 ».

Art. 7. La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 18 octobre 2022

Le Président-Rapporteur,
Mars DI BARTOLOMEO