

Projet de loi

modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;**
- 2° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments**

Avis du Conseil d'État

(21 avril 2021)

Par dépêche du 16 avril 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Santé.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que des textes coordonnés des lois qu'il s'agit de modifier.

Par dépêche du 20 avril 2021, l'avis du Collège médical a été communiqué au Conseil d'État.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Commission consultative des droits de l'homme ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches du 21 avril 2021.

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Commission nationale pour la protection des données, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État à la date d'adoption du présent avis.

Dans la lettre de saisine, le Conseil d'État était encore prié d'émettre son avis sur le projet de loi sous rubrique « dans les meilleurs délais possibles, étant donné que les dispositions y contenues font partie des mesures de lutte du Gouvernement contre les effets de la pandémie du Covid-19 ».

Par dépêche du 20 avril 2021, le Conseil d'État a été saisi d'une série de quatre amendements gouvernementaux, élaborés par la ministre de la Santé.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet une nouvelle modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 tout comme de la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la

délivrance au public des médicaments. Il compte prolonger les mesures sanitaires actuellement en vigueur, à l'exception d'un certain nombre d'adaptations ponctuelles.

Les auteurs indiquent ainsi que « [a]u vu de l'évolution des différents indicateurs utilisés pour suivre l'évolution de l'épidémie et eu égard au fait qu'on ne peut exclure une augmentation des interactions sociales après la fin des vacances, il est nécessaire de garder en place les mesures sanitaires permettant de réduire davantage le nombre de nouvelles incidences, d'hospitalisations et de décès dans le but d'interrompre la circulation diffuse du virus au sein de notre population et d'éviter une propagation exponentielle de l'épidémie. Le projet de loi prévoit dès lors de maintenir les restrictions actuellement en place, et ce jusqu'au 14 mai 2021 inclus. »

En ce qui concerne les modifications ponctuelles qu'ils comptent opérer, les auteurs prévoient d'introduire une définition de la notion de « terrasse » dans la loi précitée du 17 juillet 2020. De même, ils proposent « de lever, à partir du 26 avril 2021, le plafonnement à dix personnes pouvant se rassembler au maximum pour exercer simultanément une activité sportive ou de culture physique et de réduire à 10 mètres carrés la superficie minimale requise par personne exerçant une activité sportive ». En outre, « les conditions dans lesquelles un nombre limité de personnes peuvent se rassembler pour pratiquer simultanément une activité musicale sont précisées ».

Pour l'examen du texte en projet, le Conseil d'État se basera sur le texte coordonné versé aux amendements gouvernementaux du 20 avril 2021.

Examen des articles

Article 1^{er}

Par cet article, les auteurs entendent introduire une définition de la notion de « terrasse » comme point 13° à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 en retenant la définition suivante : « tout espace à l'extérieur et à l'air libre, ouvert sur trois surfaces au minimum afin de permettre la libre circulation de l'air et la ventilation naturelle de l'espace ».

Le bout de phrase « afin de permettre la libre circulation de l'air et la ventilation naturelle de l'espace » se lit davantage comme une explication des raisons qui ont amené les auteurs à imposer l'ouverture préconisée plutôt que comme un élément autonome de la définition. Étant donné qu'il ne constitue pas, aux yeux du Conseil d'État, un élément autonome qui apporte une valeur ajoutée normative à la définition, il peut être omis.

Au commentaire de l'article, les auteurs expliquent que par surface il y a lieu d'entendre « les côtés et la partie supérieure de l'espace ». Aux yeux du Conseil d'État, cette précision pourrait utilement être ajoutée à la définition proposée par les auteurs, étant donné que le sens du terme de « surface » ne ressort pas nécessairement avec toute la clarté requise du texte sous examen. Par ailleurs, il y aurait lieu de préciser qu'est visée la surface dans son intégralité.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État propose la formulation suivante :

« 13° « terrasse » : tout espace à l'extérieur et à l'air libre, ouvert intégralement sur trois surfaces au minimum ».

Enfin, le Conseil d'État tient à attirer l'attention des auteurs au fait que des cours intérieures, notamment, qui sont pourtant à l'extérieur et à l'air libre, peuvent ne pas être couvertes par la définition proposée, étant donné qu'elles ne sont pas ouvertes « sur trois surfaces au minimum », de sorte que les établissements disposant de telles surfaces ne sauraient y accueillir des clients.

Article 2

Sans observation.

Article 3

Cet article modifie le paragraphe 4 de l'article 4 du projet de loi précité du 17 juillet 2020 en précisant que les règles de distanciation et de port du masque relatives aux rassemblements ne s'appliquent pas dans le cadre des activités sportives et de culture physique visées à l'article 4*bis* ni aux activités musicales visées à l'article 4*quater*.

Au point 2°, l'article sous examen opère une précision quant aux sportifs visés par le paragraphe 5 de l'article 4 à modifier, qui ne portera désormais plus que sur les sportifs professionnels.

Ces modifications n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 4

Les points 1° à 5° de l'article sous examen portent sur la mise en œuvre d'ouvertures limitées dans le cadre des activités sportives et de culture physique. Ils n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le point 6° ajoute les activités de débit de boissons aux activités de restauration qui sont interdites autour d'une activité ou manifestation sportive lorsqu'elles s'exercent de manière occasionnelle et accessoire. Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

Article 5

L'article sous examen propose d'insérer un nouvel article 4*quater* dans la loi précitée du 17 juillet 2020 qui introduit un régime particulier en matière d'obligation de distanciation et de port du masque pour ce qui est de la pratique d'activités musicales.

Ainsi, notamment, au-delà de deux et jusqu'à un maximum de dix personnes, un groupe de personnes peut se réunir pour pratiquer simultanément une activité musicale soit au sein d'un établissement accueillant des ensembles

de musique soit en plein air et ce sous un certain nombre de conditions énumérées au paragraphe 2 de l'article 4^{quater}.

Cet article, qui introduit des exceptions pour certaines activités musicales, par analogie à l'article 4^{bis} qui introduit des exceptions similaires pour les activités sportives ou de culture physique, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant à son principe.

Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur la définition de la notion de « établissement accueillant des ensembles de musique », qui serait tout établissement configuré spécialement pour y exercer des activités musicales d'après l'alinéa 2 de l'article 4^{quater}, paragraphe 2. Il se demande ainsi ce qu'il faut entendre par « configuré spécialement pour y exercer des activités musicales ». Est-ce qu'il suffit ainsi de remplir une salle de chaises permettant d'accueillir des musiciens pour qu'elle soit configurée spécialement pour y exercer des activités musicales ?

Au paragraphe 5 de l'article 4^{quater}, les auteurs entendent ajouter la même interdiction d'activités occasionnelles et accessoires de débit de boisson dans le cadre d'activités ou de manifestations culturelles que celle introduite à l'article 4^{bis} dans le cadre des activités ou manifestations sportives. Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

Articles 6 et 7

Ces articles, qui procèdent à un léger ajustement des dispositions visées par les dispositions pénales qu'ils entendent modifier, n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 8

Cet article, qui prolonge la durée d'application des mesures reprises à la loi précitée du 17 juillet 2020 au 15 mai 2021, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 9

L'article sous examen a pour objectif d'élargir le champ d'application de l'article 4, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 1^o, de la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments, qui détermine la liste des médicaments à usage humain autorisés pour les dépôts de médicaments et qui comprend ceux destinés aux soins palliatifs des personnes hébergées dans un certain nombre d'établissements. Au-delà des soins palliatifs, il est désormais prévu de couvrir également les soins urgents.

D'après les auteurs, « une telle mesure permet de garder la personne hébergée dans son milieu de vie normale, tout en assurant le niveau de soins nécessaire, ce qui est également dans l'intérêt de la personne hébergée. Ensuite, la mesure proposée permet également d'éviter des hospitalisations inutiles. Ce point s'avère particulièrement important, étant donné le contexte de la crise sanitaire actuelle ».

En ce qui concerne la notion des « soins urgents », les auteurs indiquent s'être inspirés de l'article L. 254-1 du Code français de l'action sociale et des

familles. Cet article vise en effet cette notion ; toutefois, il en définit également le contenu en précisant qu'il s'agit de soins « dont l'absence mettrait en jeu le pronostic vital ou pourrait conduire à une altération grave et durable de l'état de santé de la personne ou d'un enfant à naître ». Une précision similaire, mais non identique, est fournie au commentaire de l'article sans pour autant être reprise dans le projet de loi. Par ailleurs, le Conseil d'État note que les termes « soins urgents » figurent aux articles 2 et 9 du règlement grand-ducal modifié du 19 février 1974 portant exécution de la loi du 19 février 1973 sur la vente des substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Dans le cas où les auteurs entendent viser la même notion, le Conseil d'État peut s'accommoder avec la reprise de ces termes dans la loi précitée du 25 novembre 1975. Dans le cas contraire, il y aurait lieu soit d'employer d'autres termes, soit de définir la notion dans la loi à modifier. Dans ce contexte, le Conseil d'État se permet par ailleurs d'attirer l'attention des auteurs sur le projet de loi n° 7383¹ et sur la nécessité de respecter la directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001 instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain, telle que modifiée.

Article 10

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article 4

Le Conseil d'État se doit de relever qu'on « abroge » un acte normatif dans son ensemble ainsi que les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase.

Au point 3°, phrase liminaire, il faut ajouter une virgule après les termes « alinéa 1^{er} ».

Au point 6°, il y a lieu de viser le paragraphe 8 et non pas le paragraphe 7.

Article 5

À l'article 4^{quater}, paragraphe 2, de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19, dans sa teneur proposée, il convient de terminer le point 2° par un point final.

¹ Projet de loi modifiant :

1° l'ordonnance royale grand-ducale modifiée du 12 octobre 1841 portant organisation du service médical ;

2° la loi modifiée du 4 août 1975 concernant la fabrication et l'importation des médicaments ;

3° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ;

4° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;

5° la loi modifiée du 16 janvier 1990 relative aux dispositifs médicaux ;

6° la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien ;

7° la loi modifiée du 6 janvier 1995 relative à la distribution en gros des médicaments.

À l'article 4^{quater}, paragraphe 3, dans sa teneur proposée, il y a lieu de remplacer les termes « paragraphes 1^{er} à 2 » par les termes « paragraphes 1^{er} et 2 ».

Article 7

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

Article 9

Il convient de viser l'« article 4, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 1°, de la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicament ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 21 avril 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz