

Projet de règlement grand-ducal

relatif à la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées

Avis du Conseil d'État

(13 juillet 2023)

Par dépêche du 14 février 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration.

Au texte du projet de règlement grand-ducal était joint un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre de commerce, de la Commission nationale pour la protection des données, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et du Conseil supérieur des personnes handicapées ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 3 avril, 23 avril, 30 juillet, 2 décembre 2020 ainsi que 19 mars 2021.

Par dépêche du 25 novembre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaborés par la ministre de la Famille et de l'Intégration.

Au texte desdits amendements était joint un commentaire pour chacun des amendements, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une version coordonnée du projet de règlement grand-ducal élargé tenant compte desdits amendements.

Les deuxièmes avis complémentaires de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État en date du 1^{er} et 20 février 2023.

Le Conseil d'État émet son avis sur la version coordonnée du projet de règlement grand-ducal sous avis tel qu'il ressort des amendements du 25 novembre 2022.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de porter exécution des articles 2, paragraphe 5, 31, paragraphe 4, et 95, paragraphe 3, de la future loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées (projet de loi n° 7524).

Le texte sous examen a pour objet de préciser les exigences minimales relatives aux infrastructures des structures d'hébergement pour personnes

âgées et des centres de jour pour personnes âgées et de déterminer les modalités d'organisation et de fonctionnement du Conseil supérieur des personnes âgées.

Examen des textes

Préambule

Le Conseil d'État note que les fondements légaux indiqués au préambule sont incorrects. En effet, les articles « 2, 31, 95 et 106 » indiqués au premier visa sont à remplacer par les articles « 2, 33 et 95 » de la loi du XX XX XXXX portant sur la qualité des services pour personnes âgées.

Article 1^{er}

Dans la mesure où l'article reprend littéralement les termes de l'article 2, paragraphe 5, du projet de loi n° 7524, le Conseil d'État demande d'en faire abstraction. En effet, le Conseil d'État rappelle dans ce contexte que des dispositions qui n'ont d'autre objet que de reprendre une disposition hiérarchiquement supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant, n'ont pas leur place dans les lois et règlements. De telles dispositions ne sont pas seulement superflues, comme faisant double emploi, mais elles dénaturent en plus le texte de la norme supérieure et introduisent une confusion entre les dispositions hiérarchiquement distinctes.

Articles 2 et 3

Sans observation.

Article 4

L'article sous examen détermine les conditions à remplir par l'équipement d'un logement « court séjour ». À cet égard, le Conseil d'État relève que la restriction à l'exercice de la liberté de commerce constitue une matière réservée à la loi en vertu de l'article 35 de la Constitution, qui doit, conformément à l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution, prévoir expressément l'intervention du Grand-Duc. Il résulte de ce qui précède que la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 5 à 14

Sans observation.

Article 15

Le Conseil d'État note que le projet de loi n° 7524, dans sa teneur amendée, ne contient aucune référence aux « nuisances sonores ». Il en résulte que la disposition sous avis rajoutée à la loi et risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour dépassement du cadre de la base légale.

Article 16

Dans un souci de cohérence interne du texte, le Conseil d'État recommande de remplacer le terme « établissement » par la notion de « structure d'hébergement pour personnes âgées ».

Articles 17 et 18

Sans observation.

Article 19

Le Conseil d'État relève qu'au paragraphe 3, il convient de remplacer les termes « voies de circulation » par le terme plus adapté « couloirs ». Si le Conseil d'État est suivi dans son observation, il convient d'accorder les termes « empruntées » et « munies » au genre masculin pluriel. En outre, il y a lieu de remplacer la notion de « résidents » par celle d'« usagers ».

Articles 20 à 22

Sans observation.

Article 23

L'article sous examen dispose ce qui suit : « Le centre de jour pour personnes âgées doit disposer de locaux de production ou de régénération et de distribution de repas. » Le Conseil d'État relève que le projet de loi n° 7524, dans sa teneur amendée, ne contient plus de référence aux locaux de production, de régénération et de distribution de repas. Ainsi, la disposition sous avis rajoute à la loi et risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour dépassement du cadre de la base légale.

Articles 24 à 26

Sans observation.

Article 27

L'article sous examen porte sur les nuisances sonores. En renvoyant aux observations formulées à l'article 15, le Conseil d'État relève que l'article sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 28 à 30

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

La formule « du ou des » est à écarter, pour écrire respectivement « des bâtiments » à l'article 1^{er} et « des résidents » à l'article 5, paragraphe 8.

Il y a lieu de noter que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

Intitulé

Le Conseil d'État signale que l'intitulé doit refléter fidèlement et complètement le contenu du projet de règlement grand-ducal sous examen. En effet, il ne suffit pas de dire que l'acte constitue l'application ou l'exécution de l'acte qui lui sert de fondement légal. Un tel intitulé ne fournit aucun renseignement quant au contenu exact du dispositif. Partant, l'intitulé est à reformuler comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal relatif à l'infrastructure des structures d'hébergement pour personnes âgées et des centres de jour pour personnes âgées et aux modalités d'organisation et de fonctionnement du Conseil supérieur des personnes âgées ».

Préambule

Au premier visa, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

En ce qui concerne le deuxième visa, la date relative à la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Le troisième visa relatif à la fiche financière est à supprimer.

Le quatrième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc. Par ailleurs, il convient d'écrire « Chambre de commerce » et « de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ».

La formulation relative aux ministres proposant fait défaut. Celle-ci est à rédiger avec précision suivant l'arrêté grand-ducal du 4 février 2020 portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, pour écrire :

« Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, et après délibération du Gouvernement en conseil ; ».

Article 1^{er}

Lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « **Art. 1^{er}** ». ».

Article 2

À l'intitulé, il convient d'insérer le terme « des » avant le terme « couloirs ». Cette observation vaut également pour l'article 19.

Article 5

En ce qui concerne le paragraphe 5, la formule « le ou les » est à écarter, pour écrire « Les lits ».

Au paragraphe 6, il convient de noter qu'il n'est pas indiqué de mettre des lettres ou des termes entre parenthèses dans le dispositif.

Article 6

Au paragraphe 5, première phrase, il est recommandé d'ériger la partie de phrase « ; au besoin une zone d'intimité doit être mise en place autour des lits » en une phrase autonome.

Article 25

Au paragraphe 4, première phrase, il faut écrire « d'au moins 300 lux ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 26, paragraphe 1^{er}.

Article 29

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il faut écrire « Chambre des députés ».

Article 30

La formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 13 juillet 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz