

Luxembourg, le 20 novembre 2020

Objet : Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7694¹ 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 ;**
 - 4° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales ;**
- 2) la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux. (5678MEM)**

*Saisine : Ministre de la Santé
(18 novembre 2020)*

Avis de la Chambre de Commerce

En raison de l'aggravation de la situation épidémiologique au Luxembourg et dans les pays européens, les amendements gouvernementaux au projet de loi n°7694² sous avis (ci-après, les « Amendements ») ont principalement³ pour objet de modifier la loi modifiée du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 (ci-après, la « Loi »), afin de renforcer certaines mesures existantes dans la Loi notamment concernant les rassemblements et d'imposer de nouvelles restrictions, entre autres l'interdiction de certaines activités commerciales et la fermeture de certains établissements recevant du public tel que détaillés ci-après.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés.](#)

² 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 ;

4° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales ;

2) la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux.

³ L'amendement 10 des Amendements prévoit également la modification de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux.

En bref

- La Chambre de commerce regrette l'interdiction des foires et salons alors que des mesures permettant leurs tenues, moyennant certains aménagements afin de garantir la fluidité de circulation, auraient pu être mis en œuvre afin de ne pas bloquer une nouvelle fois ces événements particulièrement importants pour l'économie luxembourgeoise.
- Elle rappelle ses interrogations quant à l'étendue de la notion « *d'évènements à caractère privé* ».
- Elle souligne à nouveau la sévérité du retrait temporaire de l'autorisation d'établissement et de la perte d'éligibilité aux aides financières octroyées dans le contexte de la pandémie de Covid-19.
- Elle propose de différer l'entrée en vigueur de la loi, au lendemain de sa publication, afin de permettre aux entreprises concernées de s'organiser.

Les Amendements modifient substantiellement le projet de loi n°7694⁴ (ci-après, le « Projet de loi ») afin d'introduire plusieurs changements dans la Loi concernant entre autres :

- l'interdiction d'un nombre d'activités commerciales parmi lesquelles les activités :
 - de représentations cinématographiques,
 - des centres de culture physique,
 - des piscines et des centres aquatiques,
 - des parcs d'attractions et parcs à thèmes,
 - de jeux et de divertissement en salle,
 - de jeux de hasard et d'argent, et
 - les foires et salons⁵.
- la fermeture au public des établissements relevant du secteur culturel avec certaines exceptions⁶
- la fermeture des établissements de restauration et de débit de boissons et les activités occasionnelles et accessoires de restauration et de débit de boissons avec certaines exceptions⁷
- la fermeture au public des établissements relevant du secteur sportif avec certaines exceptions
- de nouvelles limitations relatives aux rassemblements

⁴ 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 ;

4° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales ;

2) la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux.

⁵ cf. amendement 4 prévoyant la modification de l'article 3 du Projet de loi et modifiant l'article 3*bis* de la Loi.

⁶ cf. amendement 5 prévoyant d'insérer un nouvel article 4 au Projet afin d'introduire un article 3*ter* dans la Loi

⁷ cf. amendement 5 prévoyant d'insérer un nouvel article 4 au Projet afin d'introduire un article 3*quarter* dans la Loi

- l'élargissement des infractions commises par les commerçants, artisans, gérants ou autres personnes responsables des établissements sanctionnées par une amende administrative⁸
- la modification des infractions commises par les personnes physiques sanctionnées par une amende⁹
- la prolongation du couvre-feu¹⁰ jusqu'au 15 décembre 2020.

Compte tenu de l'urgence, la Chambre de Commerce se limite, dans le présent avis, à mettre en évidence les questions et remarques immédiates qu'elle se pose quant aux dispositions des Amendements¹¹.

I. L'interdiction de certaines activités commerciales et fermeture d'établissements

L'amendement 4 prévoit l'insertion d'un article *3bis* dans la Loi prévoyant l'interdiction d'un nombre d'activités commerciales. Ainsi, la Chambre de Commerce comprend que toutes les activités commerciales non visées par cet article, sous réserve des autres dispositions de la Loi, telle qu'elle sera modifiée par le Projet, restent autorisées, comme le précise le commentaire de l'amendement 4¹², ce qu'elle salue.

Elle regrette cependant, par ailleurs l'interdiction des foires et salons¹³, alors que les musées et centres d'art restent ouverts, en raison, selon le commentaire des amendements, du fait que pour ces établissements les flux de personnes sont en principe plus fluides et plus facile à contrôler. La Chambre de Commerce donne à considérer que des aménagements permettant la tenue des salons et foires avec une circulation fluide des visiteurs auraient pu être envisagés, afin de ne pas bloquer une nouvelle fois ces événements particulièrement importants pour l'économie luxembourgeoise.

Plus généralement la Chambre de Commerce renvoie au contenu de ses avis relatifs au projet de loi n°7703¹⁴ et au projet de loi n°7704¹⁵ concernant les aides étatiques qui s'avèreront nécessaires aux entités amenées à cesser leurs activités ou qui subiront une perte de chiffre d'affaires en raison de la Loi telle qu'elle sera modifiée en conséquence des Amendements.

⁸ cf. amendement 8 prévoyant d'insérer un nouvel article 6 au Projet afin de modifier l'article 11 de la Loi

⁹ cf. amendement 9 prévoyant d'insérer un nouvel article 8 au Projet afin de modifier l'article 12 de la Loi

¹⁰ cf. amendement 11 prévoyant d'insérer un nouvel article 10 au Projet afin d'abroger l'article 16*bis* de la Loi

¹¹ La Chambre de Commerce n'a pas été saisie du projet de loi initial n°7694 précité, mais uniquement des Amendements sous avis.

¹² Le commentaire de l'amendement 4, page 2 du commentaire des amendements prévoit que : « *Il est entendu que les autres activités commerciales restent ouvertes.* »

¹³ cf. amendement 4 prévoyant la modification de l'article 3 du Projet de loi et modifiant l'article *3bis* de la Loi

¹⁴ avis 5669LMA relatif au projet de loi n° 7703 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'Etat aux coûts non couverts de certaines entreprises

¹⁵ avis 5670LMA relatif au projet de loi n°7704 ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance en faveur de certaines entreprises et modifiant :

1° la loi modifiée du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique ;

2° la loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises et portant modification de: 1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 ; 3° la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique ;

3° la loi du 24 juillet 2020 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide temporaire en faveur du commerce de détail en magasin

II. Dispositions relatives aux rassemblements

L'amendement 6 prévoit d'insérer un nouvel article 5 dans le Projet modifiant l'article 4 de la Loi dans un nouveau chapitre *2quinquies* intitulé « *Mesures concernant les rassemblements* » prévoyant notamment que :

- les rassemblements à domicile ou à l'occasion **d'évènements privés** sont limités aux **personnes qui font partie du même ménage¹⁶**, et à un **maximum de deux visiteurs qui font également partie d'un même ménage** ou qui cohabitent, sans obligation de port du masque, ni de respect de l'obligation de distanciation sociale
- le port du **masque est obligatoire pour tout rassemblement qui met en présence plus de quatre personnes**
- les **rassemblements à partir de quatre et jusqu'à dix personnes incluses** sont soumises au **port du masque et au respect de d'une distance minimale de deux mètres**
- tout **rassemblement au-delà de dix et jusqu'à cent personnes incluses** sont soumises au **port du masque et à l'attribution de places assises en observant une distance minimale de deux mètres**
- **tout rassemblement au-delà de cent personnes est interdit**, sauf marchés extérieurs, manifestations et transports publics pour lesquels le port du masque est obligatoire à tout moment.

A cet égard, et à l'instar du contenu de son avis au projet de loi n°7634¹⁷, la Chambre de Commerce s'interroge quant à l'étendue des notions de « rassemblements » et « d'évènements à caractère privé ». En effet, ces notions n'ont toujours pas fait l'objet d'une définition, ni d'une explication dans le commentaire des articles.

La Chambre de Commerce se demande si les évènements professionnels (réunions en entreprise, réunions des organes sociaux, évènements de types conférences, etc.) pourraient constituer des « évènements privés ».

Dans la négative, la Chambre de Commerce comprend que ces évènements professionnels seraient alors soumis aux dispositions de l'article 4, paragraphes 3 et 4 relatives aux rassemblements, c'est-à-dire, que :

- lorsque le rassemblement regroupe entre quatre et dix personnes incluses, ces personnes sont soumises à l'obligation de port du masque et au respect d'une distance minimale de 2 mètres ;
- lorsque le rassemblement regroupe entre onze et cent personnes incluses, ces personnes sont soumises à l'obligation de port du masque et se voient attribuer des places assises en observant une distance minimale de deux mètres.

¹⁶ ou personnes qui cohabitent ou qui se trouvent au domicile dans le cadre de l'exercice d'un droit de visite et d'hébergement ou dans l'exercice des résidences alternées

¹⁷ Avis 5568MEM relatif au projet de loi n°7634 modifiant la loi 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

III. Conséquences des infractions sanctionnées par l'article 11 de la Loi

Selon l'amendement 8¹⁸, il est prévu que tout manquement (i) aux mesures concernant les activités économiques, à savoir la limitation à un client par 10 m² dans les commerces de quatre cent m² et plus et l'interdiction de certaines activités commerciales (article 3*bis*) ; (ii) concernant les établissements recevant du public, à savoir la fermeture des établissements relevant du secteur culturel et les établissements de restauration et débits de boissons (article 3*ter*) et (iii) concernant les activités sportives, récréatives et scolaires (3*quarter*) est puni d'une amende administrative d'un montant maximum de 4.000 euros.

En outre, la Chambre de Commerce rappelle que selon l'article 11, paragraphe (1) alinéas 2 et 3, **en cas de nouvelle commission par le contrevenant d'une infraction aux mesures, les sanctions suivantes s'appliquent :**

- le montant maximum de l'amende administrative est porté au double,
- le contrevenant peut se voir retirer pour une durée de trois mois l'autorisation d'établissement délivrée à l'entreprise en application 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
- le contrevenant perd l'éligibilité à l'octroi des aides financières mises en place en faveur des entreprises dans le cadre de la pandémie de Covid-19.

La Chambre de Commerce souligne, comme elle a déjà l'occasion de le faire¹⁹, que la sanction de retrait temporaire de l'autorisation d'établissement et la perte d'éligibilité du contrevenant aux aides financières dans le cadre de la pandémie de Covid-19 lui paraissent particulièrement sévères alors que, la gravité des infractions n'est pas prise en compte, ni pour le prononcé de la sanction de retrait, ni pour la perte d'éligibilité conséquent.

Par ailleurs, **la Chambre de Commerce s'interroge quant à la mise en pratique des sanctions prévues par le Projet.** Elle se demande, par exemple, comment pourra être constaté en pratique l'infraction au nombre de clients autorisés dans les surfaces de quatre cents m² et plus.

IV. Entrée en vigueur de la loi issue du Projet

Le nouvel article 12 dont la numérotation a été modifiée par les amendements, prévoit l'entrée en vigueur de la loi issue du Projet le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

La Chambre de Commerce **propose de différer l'entrée en vigueur de la loi, au lendemain de sa publication afin de permettre aux entreprises concernées par ses dispositions de s'organiser.**

*

*

*

¹⁸ prévoyant d'insérer un nouvel article 6 au Projet afin de modifier l'article 11 de la Loi

¹⁹ Avis 5568MEM relatif au projet de loi n°7634 modifiant la loi 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.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord concernant les amendements gouvernementaux sous avis sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

MEM/DJI