

Projet de loi

portant réforme de l'assurance accident et modifiant:

- 1. le Code de la sécurité sociale;**
- 2. la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois;**
- 3. la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat;**
- 4. le Code du travail;**
- 5. la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement au soutien au développement rural;**
- 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.**

Avis du Conseil d'Etat

(14 juillet 2009)

Par dépêche du 1^{er} juillet 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Santé et de la Sécurité sociale.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Les avis des chambres professionnelles ont été reçus comme suit:

- l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, par dépêche du 5 novembre 2008;
- l'avis de la Chambre des salariés, par dépêche du 9 mars 2009;
- l'avis initial et l'avis complémentaire de la Chambre d'agriculture, par dépêche du 25 mars 2009;
- l'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers, par dépêche du 30 mars 2009.

Considérations générales

Le Luxembourg s'est doté au début du siècle passé d'une série de textes instituant la prise en charge au niveau des assurances sociales de risques, auxquels les victimes potentielles étaient incapables de répondre individuellement. Les risques encourus étaient à l'évidence la maladie et les nombreux accidents de travail à l'époque.

Le projet sous avis fait un historique de la législation, dont les débuts remontent à la loi du 5 avril 1902 concernant l'assurance obligatoire des

ouvriers contre les accidents, complémentaire à celle du 31 juillet 1901 concernant l'assurance obligatoire des ouvriers contre les maladies. L'introduction du système faisait abstraction de la notion de faute, qui d'après le Code civil est à l'origine de toute réparation.

Les auteurs de la loi de 1902 étaient venus à l'évidence que la majorité des accidents de travail n'arrivaient ni par la faute de l'ouvrier ni par celle de l'employeur, mais étaient inhérents à l'activité elle-même.

L'accident était à indemniser quelle que soit la cause de l'accident, même s'il y avait faute lourde ou légère à son origine. La suite logique en était que la victime se voyait accorder une indemnisation forfaitaire, et non pas l'indemnisation du préjudice réellement subi comme en droit commun.

Le projet sous avis tend à redresser ces orientations initiales. Il a pour objet d'adapter notamment le système de l'indemnisation de la victime par suite de l'évolution évidente des technologies de travail ayant engendré une diminution des risques, ainsi que de la jurisprudence qui a élargi le champ d'application initial.

L'industrialisation croissante de l'économie du pays durant la première moitié du siècle dernier avait pour résultat une augmentation de la prise en charge des risques encourus, comme en 1933 où le législateur intervint pour faire prendre en charge l'indemnisation des accidents de trajet. Après la Deuxième Guerre mondiale, l'assurance fut étendue à titre obligatoire aux entreprises commerciales en créant la possibilité d'extensions supplémentaires à d'autres entreprises, professions ou activités par voie réglementaire. Il y eut par la suite encore nombre d'améliorations substantielles qui furent apportées notamment aux prestations en espèces, avant que le Gouvernement en 1992 ne demande au Conseil économique et social un avis sur la réforme de l'assurance accident. L'élaboration de l'avis prit du temps et fut remis au Gouvernement en 2001, et l'actuel projet de loi en est la conséquence. Une critique du Conseil économique et social avait trait à la rente accident, indemnité en espèces spécifique à l'assurance accident. En cas d'incapacité de travail permanente, il en vient à la conclusion que certaines victimes tirent un revenu global supérieur, salaire avec rente accident, de ce qu'ils gagnaient avant l'accident, et ce en raison de l'indemnisation forfaitaire qui ne tient pas compte de la situation spécifique de l'assuré ayant subi un accident de travail. Il en a conclu que le système est injuste dans la mesure où il conduit à ne pas indemniser intégralement la perte de revenu professionnel subie par certains assurés, tout en accordant une indemnité substantielle à la majorité des bénéficiaires en l'absence de toute perte matérielle. Le Conseil économique et social propose de maintenir la rente accident pour indemniser la seule perte effective de revenu professionnel à la suite d'un accident de travail. Il fut également préconisé d'indemniser, par une prestation différente de la rente accident, l'aspect strictement moral de l'atteinte à l'intégrité physique, ceci conformément à la réparation en droit commun.

Cet aspect fut jusqu'à présent complètement négligé, et sera repris dans le projet sous avis, comme un des principaux éléments novateurs. Avant la mise en forme du projet sous rubrique, l'avis du Conseil économique et social avait déjà été à l'origine de la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle, loi modifiée par celle du 1^{er} juillet

2005. Elle avait pour objet la mise en place d'une procédure de reclassement interne et externe en faveur des salariés incapables de continuer à exercer leur dernier poste de travail pour raison médicale.

Le texte sous avis maintient le principe de l'immunité de l'employeur, même s'il y a lieu de relever à cet égard un arrêt de la Cour constitutionnelle du 28 mai 2004, qui a ouvert, comme le rappellent les auteurs du projet, une première brèche dans le système. La Cour constitutionnelle a déclaré non conforme à la Constitution l'article 115 de l'ancien Code des assurances sociales dans la mesure uniquement où il exclut toute action judiciaire contre l'employeur basée sur le droit commun de la part des personnes n'ayant droit à aucune prestation au titre de l'assurance accident. L'immunité de l'employeur au sens propre du terme n'a pas été entamée, et ne le sera pas davantage par le présent projet, ce que le Conseil d'Etat approuve.

Un autre arrêt à citer dans ce cadre est celui de la Cour européenne des droits de l'Homme rendu en date du 9 mai 2006 dans l'affaire *Pereira Henriques c/ Luxembourg*. Cet arrêt n'avait cependant pas d'incidence directe sur la matière sous avis, alors qu'il ne se prononce pas sur la question essentielle du litige, celle d'une action en responsabilité civile contre l'employeur en cas d'accident. L'Etat du Grand-Duché de Luxembourg a été condamné en application de l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales parce que les survivants d'un assuré décédé des suites d'un accident de travail n'ont pas disposé d'un recours effectif pour se plaindre de l'inefficacité de l'enquête en raison d'une décision de classement de l'affaire par le Parquet. La discussion d'une éventuelle action civile de la victime ou de ses ayants droit fut cependant menée, avec comme réponse la solution inhérente au présent projet sous avis, qui ne modifie pas l'ancien système basant sur le principe de l'immunité.

Le Conseil d'Etat reviendra dans le cadre de l'examen du texte du projet sur une question soulevée notamment par l'avis du Conseil économique et social en 2001, et qui ne fut nullement abordée par les auteurs du projet, celle de l'intégration des fonctionnaires et employés publics de l'Etat dans le système d'indemnisation du régime général. Le Conseil d'Etat confirme que les raisons qui ont dicté en 1954 la création d'un régime spécial pour les fonctionnaires n'existent plus à l'heure actuelle, et ce notamment à cause de l'introduction dans le projet sous avis, de l'indemnisation du préjudice moral consécutif à l'atteinte à l'intégrité physique, à côté de celle de la perte du revenu professionnel.

L'orientation générale du projet sous avis au niveau de l'indemnisation n'est donc plus basée sur le principe des relations de travail, mais se dirige davantage vers un dédommagement de droit commun, ce qui fait qu'une distinction ne se justifie plus. Le régime spécial devrait être abrogé.

Sous réserve des observations ponctuelles qui vont suivre dans le cadre de l'analyse du projet, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à l'adoption du texte sous avis.

Examen des articles

Structure du texte

Le Conseil d'Etat propose d'omettre les intitulés intermédiaires précédant les articles 2 et 12 du projet; il suggère par contre d'insérer un antépénultième article relatif à l'emploi d'un intitulé abrégé.

Intitulé

Au point 5 de l'intitulé, il y a lieu d'écrire « la loi modifiée du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural ».

Chapitre I.- Champ d'application

Article 1^{er}

L'article 1^{er} vise à remplacer le livre II du Code de la sécurité sociale, à savoir les articles 85 et 167, tout en en abrogeant les articles 168 et 169.

Article 85

Cet article est maintenu presque entièrement dans sa teneur actuelle. Une différence est à noter en ce qui concerne les stagiaires rémunérés ou non dans le cadre de leur insertion ou réinsertion professionnelle et qui désormais ne seront plus assimilés aux apprentis, puisque l'assiette de cotisation diffère. Une modification relative aux cercles des assurés est opérée au point 8 par l'inclusion des activités ressortissant à la Chambre d'agriculture et qui s'explique du fait de la fusion des sections industrielle et agricole de l'Association d'assurance accident.

Le deuxième alinéa, visant la protection des personnes occupées à un travail clandestin, est modifié de façon à remplacer le terme « activité artisanale » par « activité professionnelle ».

Le Conseil d'Etat se demande si le point 3, relatif à l'occupation des gens de mer sur un navire battant pavillon luxembourgeois, vise également l'équipage occupé sur un bateau qui navigue sous pavillon luxembourgeois dans les eaux intérieures. Le cas échéant, il y aura lieu de compléter ce point par une référence aux bateliers.

Selon le Conseil d'Etat, la couverture prévue au point 5, qui vise les participants à des opérations pour le maintien de la paix dans le cadre d'organisations internationales, devrait être expressément étendue aux personnes participant comme observateurs aux missions d'observation de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe aux élections à l'étranger, ainsi qu'aux personnes assistant à la mission d'observateur prévue par le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 établissant des règles de bonne conduite à appliquer par les agents chargés de l'exécution d'une mesure d'éloignement. Le point 5 se lirait comme suit:

« 5) les personnes visées par la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement de même que celles visées par la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix dans le cadre d'organisations internationales, les personnes participant

comme observateurs aux missions d'observation de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe aux élections à l'étranger, ainsi que celles remplissant la mission d'observateur prévue par la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et ses règlements d'exécution et qui assistent à l'exécution d'une mesure d'éloignement; ».

Au point 8, le Conseil d'Etat recommande de mettre une virgule derrière le mot inclusivement, faute de quoi cette disposition est illisible.

Article 86

L'article sous avis maintient le régime à part des fonctionnaires et employés publics admis aux régimes de pension spéciaux du secteur public et leurs modalités particulières de financement par l'Etat, les communes et les établissements publics et ceci contrairement à l'avis du 2 octobre 2001 du Conseil économique et social relatif à la réforme de l'assurance accident, se prononçant en faveur de l'intégration des fonctionnaires publics dans le régime général.

A l'instar du Conseil économique et social, le Conseil d'Etat estime que les raisons, qui dans le temps ont dicté l'exception au régime général, ne sont plus données. Dans l'optique des nouvelles modalités d'indemnisation prévues par le projet sous avis, par le biais desquelles le système de l'indemnisation de l'assurance accident s'alignera en grande partie au système d'indemnisation appliqué en droit commun, le maintien du régime spécial des fonctionnaires et employés publics paraît difficilement justifiable.

En effet, la disparité de traitement n'est fondée sur aucune raison déterminante rationnellement justifiée au regard de la finalité de la loi. En ce qui concerne le mode particulier de financement par l'Etat, les communes et les établissements publics, l'argument que l'Etat ne paierait pas de cotisations, étant donné qu'il serait son propre assureur, est tenu en échec par la disposition figurant sous l'article 160 et qui prévoit le financement des dépenses du régime spécial par des cotisations proportionnelles aux traitements des personnes assurées.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat en vient à conclure que le régime général devrait être applicable à tous les travailleurs sans distinction, qu'ils relèvent du secteur privé ou du secteur public.

En l'absence d'explications convaincantes de nature à dissiper les doutes sérieux du Conseil d'Etat quant à la compatibilité de cette disparité de traitement avec le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi (Art. 10bis(1) de la Constitution), il se verra dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.

Article 87

Cet article reprend les dispositions des articles 91 et 95, premier alinéa actuels du Code de la sécurité sociale et ne donne pas lieu à observation.

Article 88

L'article sous avis maintient la possibilité d'une dispense de l'assurance en faveur du conjoint aidant, à l'exception du conjoint ou du partenaire d'un assuré ou aidant agricole. Même si cette approche s'aligne sur celle adoptée dans les autres branches de la sécurité sociale, le Conseil d'Etat estime que, pour améliorer la situation des conjoints et partenaires aidants dans tous les secteurs et non seulement dans le secteur agricole, leur affiliation devrait être rendue obligatoire pour toutes les branches de la sécurité sociale. Il propose par conséquent la suppression du premier alinéa.

Le critère de revenu, pris en compte pour apprécier si la dispense de l'assurance en cas d'activités non salariées de faible envergure est accordée, diffère pour les activités agricoles et les autres activités exercées à compte propre. Pour le secteur agricole, le seuil prévu par la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural en ce qui concerne l'attribution des aides aux exploitations agricoles a été retenu. La solution adaptée vise à harmoniser les trois branches de risque, puisque la dispense en matière d'assurance maladie et d'assurance pension se base sur les mêmes seuils. Le Conseil d'Etat peut marquer son accord à cette démarche dans la mesure où les revenus pris en compte pour les différents types d'activités ne présenteront en dernière analyse pas de différences notables.

Article 89

Cet article modifie l'article 86, troisième alinéa actuel du Code de la sécurité sociale en l'adaptant aux dispositions de la loi du 18 avril 2008 précitée. Désormais, les agriculteurs, éleveurs, arboriculteurs, horticulteurs, pépiniéristes, jardiniers, maraîchers, pisciculteurs, sylviculteurs et apiculteurs pourront s'assurer volontairement. Comme dans le passé, un seuil d'un demi-hectare sera appliqué pour les sylviculteurs, de sorte que par rapport à l'exploitation forestière la nouvelle législation n'apportera pas de changement.

Article 90

Etant donné que les sections industrielle et agricole de l'Association d'assurance accident seront fusionnées, les aides occasionnelles du secteur primaire seront désormais couvertes en vertu de l'article sous examen. Les prestations en nature et en espèces revenant aux assurés au titre de l'assurance accident seront prises en charge par l'Etat conformément à la nouvelle disposition que le projet sous avis se propose d'insérer dans la loi précitée du 18 avril 2008 sous forme d'un article 38^{quater}. Cette modification est prévue à l'article 8 du projet.

A la fin du deuxième alinéa, le terme « ouvrier » est à remplacer par « salarié ».

Article 91

Cet article énumère les assurés dans le cadre de régimes spéciaux d'assurance accident et reprend les catégories prévues actuellement à l'article 90. Certains points ont été complétés dont, notamment, les points 2 et 3, par une énumération plus extensive. Les auteurs précisent dans le commentaire de l'article que le libellé actuel du champ d'application est trop restrictif et ne répond pas à toutes les situations qu'il s'agit de couvrir. D'une manière générale, le Conseil d'Etat s'interroge sur le maintien de cette multiplicité de régimes spéciaux, dont le nombre a tendance à croître, et pour lesquels l'Etat doit fournir des prestations sans recevoir, en contrepartie, des cotisations. L'extension opérée rencontre d'ailleurs de nombreuses critiques de la part des chambres professionnelles qui évoquent encore d'autres cas de figure non couverts par le nouveau libellé. Pour mettre fin à ces discussions, le Conseil d'Etat propose de transférer au régime général toutes les catégories d'assurés qui englobent des personnes indemnisées pour l'activité qu'elles exercent et de réduire ainsi le nombre des assurés tombant sous les régimes spéciaux.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat considère que le point 6 pourrait utilement être étendu aux personnes occupées pour le compte du Centre de rétention. Le libellé du point 6 *in fine* serait partant à modifier comme suit:

« ...ainsi que les détenus ou retenus occupés respectivement pour le compte de l'administration pénitentiaire ou du Centre de rétention; ».

En ce qui concerne le point 9, le Conseil d'Etat constate que l'« activité à titre bénévole » n'est définie nulle part. D'ailleurs, il doit s'opposer formellement à la disposition visant à reléguer les conditions de l'exercice d'une activité bénévole, autre que celle au profit des services sociaux agréés par l'Etat, à un règlement grand-ducal. En vertu de l'article 11(5), c'est la loi qui règle quant à ses principes la sécurité sociale et, en matière réservée à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut en vertu de l'article 32(3) prendre des règlements qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi.

Article 92

L'article sous revue reprend le libellé du paragraphe 1^{er} de l'actuel article 92 et ne donne pas lieu à observation.

Article 93

La définition de l'accident de trajet, qui figure actuellement dans un arrêté grand-ducal du 22 août 1936 portant exécution de l'article 92, alinéa final du code des assurances sociales concernant les accidents de trajet, est reprise dans cet article tout en étant adaptée aux réalités de la vie moderne. Le Conseil d'Etat marque son accord à cette modification.

Article 94

L'article sous revue contient la définition générale d'une maladie professionnelle. La charge de la preuve de la maladie professionnelle, qui pèse sur l'assuré, varie selon que la maladie figure ou non au tableau des maladies professionnelles à établir par règlement grand-ducal. L'inscription au tableau des maladies professionnelles constitue une présomption de l'origine professionnelle de la maladie en faveur de l'assuré qui établit qu'il a contracté cette maladie suite à une exposition au travail à un risque spécifique. A défaut d'une telle inscription, l'assuré doit rapporter la preuve de l'origine professionnelle de la maladie.

Article 95

Un règlement grand-ducal déterminera le tableau des maladies professionnelles. Le deuxième alinéa précise les critères selon lesquels l'inscription au tableau des maladies professionnelles se fait. Cette définition comporte en elle-même un critère d'évolution attaché au progrès des connaissances médicales. Il est donc sous-entendu que le tableau des maladies professionnelles devra être périodiquement adapté aux enseignements les plus récents de la médecine, comme le réclame la Chambre des salariés. La Chambre de commerce et la Chambre des métiers soulignent à juste titre que la mise à jour appropriée du tableau des maladies professionnelles dépendra en grande partie de la composition, de l'organisation et du fonctionnement de la Commission supérieure des maladies professionnelles.

Article 96

Le deuxième alinéa du présent article entend préciser certaines prérogatives des agents de l'Association d'assurance accident qui exercent un droit d'enquête dans le cadre d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle. Le Conseil d'Etat constate que les droits énumérés dans cette liste, qui n'est d'ailleurs pas exhaustive, sont évidents dans le cadre d'une mission de contrôle et n'auraient guère besoin d'être expressément évoqués. Il considère que, tout au plus, la disposition prévue sous le deuxième tiret devrait être maintenue.

Chapitre II.- Prestations de l'assuré

Article 97

Cet article énumère de façon sommaire les prestations auxquelles l'assuré aura droit de la part de l'assurance accident. Il ne donne pas lieu à observation.

Article 98

Les prestations de soins de santé de l'assurance maladie et les prestations de l'assurance dépendance sont prises en charge par l'assurance accident, et l'assuré n'a pas besoin d'avancer le montant des prestations auxquelles il a droit. L'avance des prestations pour compte de l'Association d'assurance accident par la Caisse nationale de santé n'est désormais plus une simple faculté déterminée par règlement grand-ducal, mais elle est de principe et figure dans le texte même de la future loi. Dans le but d'une plus

grande transparence, les règles complémentaires pour la prise en charge intégrale des prestations ne seront plus déterminées par le comité directeur, comme c'est le cas actuellement, mais par les statuts de l'Association d'assurance accident.

A cet égard, le Conseil d'Etat se doit de rappeler que le pouvoir réglementaire des établissements publics est un pouvoir limité, qui ne pourra consister qu'en une simple mise en œuvre des règles d'application générale. Comme il l'a relevé dans des avis antérieurs, il est exclu que le législateur habilite ces établissements à édicter des règlements à l'effet de déroger à des lois, voire de les compléter (avis du Conseil d'Etat du 3 mai 2005 sur le projet de loi modifiant entre autres la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle – *doc. parl. n° 5334*¹⁰, et du 7 mars 2006 sur le projet de loi portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition – *doc. parl. n° 5540*¹¹). D'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, « l'effet des réserves de la loi énoncées par la Constitution consiste en ce que nul, sauf le pouvoir législatif, ne peut valablement disposer des matières érigées en réserve; qu'il est toutefois satisfait à la réserve constitutionnelle si la loi se borne à tracer les grands principes tout en abandonnant au pouvoir réglementaire la mise en œuvre du détail »¹. Le Conseil d'Etat se doit d'insister à ce que les grands principes figurent dans le texte de la loi et que seule la mise en œuvre du détail soit reléguée au pouvoir réglementaire de l'établissement public. Il propose ainsi de remplacer au troisième alinéa de l'article sous avis la deuxième phrase comme suit:

« Ces prestations peuvent être prises en charge jusqu'à concurrence de leur intégralité. Les statuts de l'Association d'assurance accident déterminent les règles pour assurer cette prise en charge. »

Le Conseil d'Etat estime que le terme « rémunération », employé au dernier alinéa, n'est pas approprié. Il propose de remplacer le dernier bout de phrase « suivant les modalités et moyennant rémunération à fixer par règlement grand-ducal » par les termes « augmenté des charges administratives à fixer par règlement grand-ducal ».

Article 99

Le plafond d'indemnisation fixé actuellement à 2,5 fois le salaire social minimum est abandonné en ce qui concerne les dégâts matériels accessoires auxquels peut avoir donné lieu l'accident. L'existence d'une lésion corporelle, sauf en cas de dommages aux prothèses, continue à être exigée pour se voir indemniser par l'assurance accident. Cette exigence est cependant abandonnée en ce qui concerne le dégât causé au véhicule utilisé au moment de l'accident, et le seuil actuel de 2,5 fois le salaire social minimum est remplacé par un plafond d'indemnisation plus élevé, fixé à cinq ou à sept fois le salaire social minimum suivant qu'il s'agit d'un accident de trajet ou de travail avec, en contrepartie, l'introduction d'une franchise fixée à deux tiers du salaire social minimum. Selon les auteurs, l'introduction de cette franchise permet en effet de présumer l'existence d'un dégât provoqué par un impact de nature à produire une lésion

¹ Arrêt 38/07 de la Cour constitutionnelle du 2 mars 2007.

corporelle. Le nouveau système devra faire disparaître le contentieux portant sur l'existence de lésions alléguées dans des accidents bénins.

Conformément au nouveau texte, seuls les dégâts aux véhicules automoteurs provenant d'accidents survenus sur la voie publique seront indemnisés. Ainsi, seront donc exclus les dégâts aux véhicules automoteurs découlant d'accidents survenus sur les parkings non ouverts à la circulation publique ou dans les garages, de même que sur des chemins privés. Les auteurs expliquent cette exclusion par le fait que de tels accidents seraient bénins et ne seraient pas de nature à causer des blessures.

En ce qui concerne le troisième alinéa, le Conseil d'Etat peut partager le souci des auteurs de voir limiter l'indemnisation des dégâts matériels accessoires subis par un véhicule automoteur aux seuls cas où, pour des motifs sérieux et indépendants de leur volonté, les personnes concernées n'ont pas pu utiliser les transports en commun. Cependant, il estime que cette disposition devrait s'appliquer de façon générale à tous les assurés et non seulement à une seule catégorie isolée.

Selon le quatrième alinéa de l'article, ce seront les statuts de l'Association d'assurance accident qui détermineront les modalités de l'indemnisation du dégât matériel, et notamment les forfaits et maxima pour les vêtements et les objets portés par l'assuré ou pour la bicyclette utilisée au moment de l'accident. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations relatives au pouvoir réglementaire des établissements publics, développées à l'endroit de l'article 98. Pour éviter toute controverse, le Conseil d'Etat propose de mettre un point final derrière les termes « prévu au présent article ». En cas de maintien de l'ajout final relatif aux forfaits et maxima, il y aura lieu d'indiquer le montant maximal.

Article 100

Pour les périodes d'incapacité de travail totale imputable à un accident ou à une maladie professionnelle, l'Association d'assurance accident prendra en charge la rémunération de l'assuré pendant la même période et dans la même proportion qu'en cas de maladie, conformément à la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé.

Les prescriptions concernant le remboursement des prestations avancées par la Mutualité des employeurs par l'Association d'assurance accident prévues à l'article 97 du Code de la sécurité sociale, tel que modifié par la loi susmentionnée du 13 mai 2008 sont reprises au troisième alinéa du présent article.

Article 101

Cet article, qui reprend certaines dispositions inscrites à l'article 97 du Code de la sécurité sociale suite à la loi sur le statut unique, ne donne pas lieu à observation.

Article 102

En cas d'incapacité de travail totale, l'Association d'assurance accident accorde à l'échéance de la 52^e semaine ou, à défaut de droit à l'indemnité pécuniaire, même avant cette échéance, une rente accident complète jusqu'à la consolidation des lésions. Les auteurs précisent dans le commentaire des articles que les nouvelles rentes accident, comme elles ont exclusivement comme objet d'indemniser une perte de revenu réelle, feront bénéficier de la rente complète seuls les assurés ayant exercé une activité professionnelle au moment de la survenance de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle.

Article 103

Deux changements sont prévus dans le calcul de la rente accident plénière. Désormais, la rente complète sera calculée sur la base du revenu professionnel intégral réalisé avant la survenance de l'accident et elle sera soumise à l'impôt sur le revenu et aux cotisations sociales.

Article 104

Cet article prévoit que la rente complète annuelle ne peut être inférieure à douze fois ni supérieure à soixante fois le salaire social minimum applicable le mois de l'accident et reprend ainsi les seuils actuels endéans lesquels doit se situer la rente complète.

Le deuxième alinéa se réfère au cas de travail à temps partiel pour lequel le minimum est établi sur base du salaire social minimum horaire et, à partir de la consolidation, sur base du salaire social minimum mensuel. Dans le commentaire de cet article, les auteurs précisent qu'il s'agit d'une entorse au principe de l'indemnisation de la perte de revenu réelle qu'ils justifient par le souci de garantir à l'assuré grièvement blessé un revenu de subsistance.

Le Conseil d'Etat approuve cette approche.

Article 105

La nouvelle rente partielle vise à indemniser une perte de revenu effective subie à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle et, de ce fait, diffère fondamentalement de la rente partielle telle que prévue actuellement qui indemnise globalement et forfaitairement tous les préjudices résultant d'une incapacité partielle permanente, excepté les frais de traitement. Ce changement de paradigme comporte un certain nombre de conditions: comme la rente ne peut être déterminée concrètement qu'en cas de reprise d'une activité professionnelle, elle n'est pas allouée en cas d'abandon pour des raisons personnelles de toute activité professionnelle après l'accident. Liée à la vie active, elle prend fin à l'âge présumé du départ à la retraite, fixé à 65 ans, ou en cas d'octroi d'une pension de vieillesse anticipée.

Le projet de loi subordonne la réparation du dommage réel à un double seuil de 10%: d'une part, le taux d'incapacité permanente doit être égal à 10% ou plus et, d'autre part, la perte de revenu effective doit elle-même atteindre au moins 10% du revenu professionnel cotisable au cours

des douze mois suivant la consolidation. Les auteurs précisent que ces conditions se justifient tant par des considérations pratiques que par le fait que l'indemnisation de l'assurance accident gardera toujours un caractère forfaitaire, corollaire d'une indemnisation quasi systématique et généralisée des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles. D'après les auteurs du projet, les incapacités permanentes partielles (IPP) inférieures à 10% n'entraîneraient guère de pertes de revenu et le seuil retenu permettrait d'exclure d'emblée les cas peu sérieux, sans impact réel sur le revenu. A l'instar de la Chambre des salariés, le Conseil d'Etat estime que si l'assuré peut prouver que sa perte de revenu est supérieure à 10% en dépit d'une IPP inférieure à 10%, il devrait garder la possibilité de se voir accorder une rente partielle.

Article 106

Le Conseil d'Etat marque son accord à voir ancrer la définition de la consolidation dans la loi.

Article 107

L'article sous rubrique prévoit que la perte de revenu subie par un assuré salarié sera indemnisée par une rente partielle, si elle représente au cours de l'année qui suit la consolidation en moyenne au moins 10% du revenu gagné au cours de l'année précédant l'accident. Les auteurs précisent qu'il s'agit d'un seuil et non pas d'une franchise, de sorte qu'à partir du moment où le seuil de 10% est atteint, la perte de revenu subie sera intégralement indemnisée. Le seuil institué devra éviter l'indemnisation de variations naturelles du revenu dont la cause ne réside pas principalement dans les suites de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle, tout en évitant le versement de rentes minimales.

L'article 107 prévoit également une nouvelle articulation avec la législation sur le reclassement interne. Sous la législation actuelle, le cumul de l'indemnité compensatoire était possible avec la rente accident qui, pour partie, indemnise une perte de salaire. Désormais, dans les cas où la rente partielle fait double emploi avec l'indemnité compensatoire prévue au titre V du Code du travail sur l'emploi des travailleurs incapables d'occuper leur dernier poste de travail visant également à indemniser une perte de revenu réelle, la rente partielle remplacera l'indemnité compensatoire lorsque la perte de revenu à indemniser est imputable à un accident du travail ou à une maladie professionnelle. Si le Contrôle médical de la sécurité sociale constate cette imputabilité, le droit à l'indemnité compensatoire est suspendu et l'assurance accident remboursera au Fonds pour l'emploi les indemnités compensatoires jusqu'à concurrence des indemnités déjà avancées. Le Conseil d'Etat approuve cette modification qui rendra l'application des deux législations plus cohérente.

Article 108

Pour indemniser la perte de revenu des non-salariés par une rente partielle, le seuil prévu diffère de celui appliqué pour les salariés: la perte doit représenter en moyenne, au cours de l'année qui suit la consolidation,

au moins 20% du revenu gagné au cours des trois années précédant l'accident. La période de référence plus longue de même que le seuil différent s'expliquent par les plus grandes fluctuations que subit le revenu des non-salariés d'une année à l'autre. Le Conseil d'Etat peut se rallier à ces considérations. Il estime cependant que si la perte de revenu représente moins de 20%, l'assuré non-salarié devrait néanmoins garder la possibilité de se voir attribuer une rente partielle s'il rapporte la preuve que la perte de revenu trouve sa source principale dans les suites de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle et non dans des facteurs socioéconomiques.

Article 109

Afin d'éviter que l'assuré ne se retrouve dans une situation financière difficile en raison d'une perte de revenu qui n'a pas encore été définitivement arrêtée, il lui sera possible de demander une avance équivalant au produit résultant de la multiplication du salaire social minimum par le taux d'incapacité partielle transitoire. Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec cette méthode de calcul qui s'appuie sur le salaire social minimum et non pas sur le revenu réel de l'assuré, alors que l'avance perçue de bonne foi ne donnera pas lieu à restitution en cas de trop-perçu par rapport à la rente partielle définitive.

Article 110

Le Conseil d'Etat marque son accord à ce que les modalités tant de la constatation de la perte de revenu que de la détermination de la rente partielle soient précisées par règlement grand-ducal.

Article 111

Actuellement, l'indemnité de chômage et l'indemnité d'attente versées dans le cadre d'un reclassement externe sont cumulables avec une rente accident. Le projet de loi sous avis entend remédier à cette situation et prévoit que l'indemnité de chômage et la rente d'attente versées à un salarié suite à son reclassement externe soient remplacées par une prestation de l'assurance accident lorsque le reclassement externe est imputable principalement à un accident de travail ou à une maladie professionnelle. Le Conseil d'Etat approuve cette modification qui, tout comme celle prévue à l'article 107 pour le reclassement interne, vise à harmoniser la procédure d'indemnisation de l'assurance accident avec la procédure de reclassement.

Il ne s'oppose d'ailleurs pas à ce qu'un règlement grand-ducal apporte des précisions aux modalités d'application dont le principe est retenu dans le présent article.

Article 112

Le Conseil d'Etat approuve cette disposition qui prévoit une nouvelle forme de protection sociale pour les non-salariés ou pour les salariés qui ne

tombent pas sous le champ d'application des articles L. 551-1 et suivants du Code du travail.

Articles 113 à 115

Sans observation.

Article 116

A l'instar du régime général, l'article sous examen prévoit une disposition anticumul transitoire pour les fonctionnaires relevant d'un régime spécial transitoire qui, suite à une invalidité due à un accident du travail, auraient droit à une rente accident et à une pension d'invalidité. Cette disposition ne donne pas lieu à observation.

Article 117

L'article 117 prévoit une dérogation au principe suivant lequel la rente accident n'indemniserait à l'avenir qu'une perte de revenu effective dans le chef des enfants, écoliers, élèves et étudiants assurés dans le cadre des régimes spéciaux. Pour ces personnes, le système d'indemnisation forfaitaire actuel basé sur le postulat qu'il y a une corrélation identique entre l'incapacité physiologique et la perte de gain est, dans ce cas, maintenu. La rente complète ou partielle est attribuée à partir du moment où elles n'ont plus droit aux allocations familiales.

Article 118

Désormais, l'assurance accident indemniserait la perte de revenu effective subie par l'assuré par suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle et les préjudices extrapatrimoniaux pouvant découler de l'atteinte corporelle par des prestations distinctes. Le système actuel de réparation forfaitaire globale est remplacé par une indemnisation personnalisée tant dans la détermination des préjudices subis que dans leur évaluation financière.

Le projet de loi prévoit que l'assurance accident indemniserait les mêmes préjudices extrapatrimoniaux que le droit commun, tout en adoptant une démarche quelque peu différente. Au lieu d'indemniser séparément l'atteinte à l'intégrité physique, le préjudice d'agrément et le préjudice juvénile, il est proposé de réparer ces préjudices par une seule indemnité appelée « indemnité pour préjudice physiologique et d'agrément ». Seuls les accidents du travail et les maladies professionnelles ayant causé une incapacité totale ou partielle permanente dans le chef de l'assuré pourront donner lieu au versement des indemnités pour préjudice physiologique et d'agrément, pour les douleurs physiques endurées et pour préjudice esthétique. Les indemnités auxquelles donneraient lieu des lésions bénignes sont jugées trop minimales par rapport au travail administratif que représenterait la détermination des préjudices subis et sont donc exclues.

Ces indemnités étant de nature extrapatrimoniale ne sont soumises à aucune retenue sociale ou fiscale.

Article 119

L'indemnité pour préjudice physiologique et d'agrément vise à réparer la perte de qualité de vie dans le chef de la victime imputable aux séquelles de l'accident ou à la maladie professionnelle. Selon les auteurs, elle indemnise le fait que la victime doit fournir un effort accru dans l'ensemble de ses activités professionnelles et privées en raison de l'atteinte corporelle subie. Elle répare ainsi la diminution des plaisirs de la vie causée notamment par l'impossibilité, voire la difficulté de se livrer à certaines activités, de loisirs ou autres, ainsi que le fait de voir, le cas échéant, son espérance de vie diminuée. Cette indemnité réparera également la perte de valeur de la victime sur le marché du travail.

Le préjudice physiologique et d'agrément temporaire et définitif sera indemnisé par l'allocation d'un forfait calculé sur la base du ou des taux d'incapacité transitoire et définitive retenus. Le Conseil d'Etat reconnaît que le recours à un barème médical officiel comme outil de référence est susceptible de définir des valeurs transparentes et équitables et permettra d'assurer l'égalité de traitement entre assurés en leur garantissant la même indemnisation en cas de dommage identique.

Le Conseil d'Etat note que la possibilité de rachat pour les IPP supérieures à 20% a été supprimée. Les auteurs font état de controverses auxquelles cette possibilité a donné lieu dans le passé et considèrent la suppression proposée comme une simplification opérée dans l'intérêt de l'assuré.

Article 120

A l'instar de l'indemnité réparant le dommage moral ou *pretium doloris* en droit commun, la deuxième indemnité proposée vise à réparer les souffrances endurées par l'assuré jusqu'à la consolidation de ses lésions. La jurisprudence retient que l'indemnité allouée à titre de dommage moral est destinée à réparer le dommage causé par les douleurs physiques spécifiques au type de blessures encourues ainsi que celles causées par les traitements chirurgicaux et thérapeutiques que leur guérison a nécessités. L'indemnité pour les souffrances endurées, versée par l'assurance accident, consistera dans un forfait fixé par règlement grand-ducal sur la base d'une échelle numérique. La classification du préjudice sur l'échelle appartiendra au Contrôle médical de la sécurité sociale, qui évaluera le préjudice subi en fonction de la situation personnelle de la victime.

Le préjudice esthétique, troisième indemnité proposée, est défini par la jurisprudence comme la répercussion d'une atteinte anatomique ou anatomo-physiologique à la personne entraînant chez la victime une altération de l'image qu'en ont les autres, mais aussi une altération de l'image de soi, atteinte psychologique limitée que le médecin sait être habituelle. L'importance du préjudice esthétique indemnisé par l'assurance accident sera appréciée en fonction des séquelles laissées par la blessure subie et de l'âge de la victime. Le préjudice esthétique sera également indemnisé par un forfait et il appartiendra au Contrôle médical de la sécurité sociale d'évaluer le préjudice compte tenu de la situation de la victime à l'aide d'une échelle numérique similaire quant à la graduation à celle

utilisée pour la détermination du préjudice pour douleurs endurées, mais différente quant aux montants.

La future loi retient les principes qui sont à la base du nouveau système d'indemnisation, tout en reléguant au pouvoir réglementaire la précision de certains détails. Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec cette démarche.

Article 121

Actuellement, les rentes accident peuvent être cumulées en cas d'accidents ou de maladies professionnelles successifs. Par cette nouvelle disposition, seules les indemnités pour préjudices extrapatrimoniaux pourront être cumulées sans limitation, tandis qu'une seule rente complète, partielle ou d'attente sera attribuée, les rentes allouées antérieurement faisant désormais partie de l'assiette servant à la détermination de la nouvelle rente. Cette modification ne suscite pas d'observation.

Article 122

Les dispositions de l'article 122 figurent en grande partie dans le règlement grand-ducal du 24 novembre 2005 déterminant la procédure de déclaration des accidents et d'attribution des prestations de l'assurance accident. Le Conseil d'Etat approuve leur insertion dans le texte même de la future loi.

Article 123

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les règles procédurales proposées par l'article sous examen, notamment relatives aux délais et à la décision à prendre. Cependant, il considère que les termes « sauf en cas de force majeure » en début d'article sont impropres dans le cadre du présent contexte et il propose de les remplacer par ceux de « sauf en cas de circonstances exceptionnelles dûment motivées ».

Article 124

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à ce que la « modification importante » de la perte de revenu, susceptible de donner lieu à révision de la rente partielle endéans les trois ans suivant la première fixation de la rente, puisse être précisée par règlement grand-ducal. Cependant, au vu de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution, il ne pourra pas marquer son accord à ce que ce même règlement détermine également les conditions dans lesquelles la rente refixée pourra faire l'objet d'une seconde révision. Aux yeux du Conseil d'Etat, cette disposition, qui en cas de maintien entraînera le refus de la dispense du second vote constitutionnel, est superfétatoire. Il propose de reformuler cet article comme suit:

« Le montant de la rente partielle est sujet à révision d'office ou à la demande du bénéficiaire si, au cours de la période triennale suivant la fixation de la rente, la perte de revenu subit une modification importante à préciser par règlement grand-ducal. »

Article 125

Sans observation.

Article 126

Les conditions et modalités de la limitation dans le temps des prestations à charge de l'assurance accident ont jusqu'ici été déterminées par règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat approuve l'introduction du principe d'une telle limitation dans la loi même, quitte à préciser le délai par règlement grand-ducal. Pour des raisons purement rédactionnelles, il propose de reformuler le deuxième alinéa de la façon suivante:

« De plus, les dossiers sont clôturés d'office sans qu'un avis du Contrôle médical de la sécurité sociale et une décision aient à intervenir, après un délai à déterminer par règlement grand-ducal compte tenu de la gravité de l'accident. »

Article 127

Actuellement, le quatrième alinéa de l'article 149 du Code de la sécurité sociale prévoit qu'un règlement grand-ducal détermine la procédure à suivre pour l'octroi, le refus, la modification et le retrait des rentes et des autres prestations. Dans la nouvelle version prévue à l'article sous revue, le pouvoir exécutif pourra préciser les conditions et modalités d'octroi, de refus, de révision et de retrait, ainsi que la limitation des rentes et autres prestations. Le Conseil d'Etat rappelle qu'en matière réservée par la Constitution à la loi, le Grand-Duc ne peut, en vertu de l'article 32(3) de la Constitution, prendre des règlements « qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi ». Ce n'est que la mise en œuvre du détail qui peut être reléguée à un règlement grand-ducal. Le libellé actuellement proposé ne devrait rien changer à ce principe.

Article 128

Sans observation.

Article 129

Cet article a trait aux délais de prescription des prestations et reprend essentiellement les dispositions figurant à l'actuel article 119. Un nouveau délai d'un an à partir du jour de la demande applicable aux arriérés de rente complète ou de rente d'attente est prévu à l'article 123.

Chapitre III.- Prestations des survivants

Article 130

L'indemnité funéraire prévue actuellement au titre de l'assurance accident n'est plus reprise dans le cadre de la présente réforme. D'après les auteurs du projet de loi, elle ferait double emploi avec la prestation funéraire prévue par l'assurance maladie. Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à l'orientation en question, ceci surtout au vu du montant actuellement versé par la Caisse nationale de santé qui couvre la majeure partie des frais funéraires à charge de la proche famille du défunt.

Les auteurs du projet entendent remplacer l'indemnité funéraire par l'indemnisation du préjudice moral, conformément au droit commun, et ce uniquement en faveur du conjoint survivant de la victime décédée, son partenaire au sens de l'article 2 de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, ses enfants reconnus, ses père et mère ainsi que toute autre personne ayant vécu en communauté domestique avec l'assuré au moment du décès depuis au moins trois années. Le principe de cette indemnisation du préjudice moral est prévu par le texte du projet de loi, et est approuvé par le Conseil d'Etat. Il s'agira dorénavant de procéder au dédommagement du préjudice tel qu'il est réellement subi, notamment par les proches de la victime décédée, et ce nonobstant le constat d'une faute éventuellement à l'origine de l'accident. Le Conseil d'Etat note cependant que les auteurs énoncent certains principes dès maintenant dans le commentaire de l'article en projet, alors qu'il est prévu de les insérer dans le futur règlement grand-ducal. Il y aurait lieu, au regard de l'article 11(5) de la Constitution qui prévoit comme matière réservée à la loi notamment les principes de la sécurité sociale, que soit inséré au texte légal le principe que le forfait le plus élevé serait accordé aux survivants ayant droit à une rente de survie, alors que cet élément dépasse le cadre d'une pure mesure d'exécution d'un texte légal.

Article 131

La disposition sous objet innove en ce sens que la rente de survie ne sera réglée dorénavant qu'au conjoint ou partenaire, ainsi qu'à ses enfants reconnus. Ne seront donc plus indemnisés à l'avenir le conjoint divorcé et les ascendants. Le Conseil d'Etat aurait préféré que le conjoint divorcé, qui fut sous certaines limites indemnisé sous l'égide du système actuel, aurait pu être maintenu comme prestataire, du moins temporairement, ceci notamment du fait de la disparition, le cas échéant, brutale de la pension alimentaire, élément essentiel à la survie financière du conjoint divorcé.

Le Conseil d'Etat propose partant de maintenir en son intégralité l'actuel article 102, alinéa 5 qui prévoit l'allocation d'une rente de survie sous certaines conditions au conjoint divorcé, bénéficiaire d'une pension alimentaire à titre personnel.

Le Conseil d'Etat approuve que les ascendants ne soient désormais plus indemnisés à ce titre, alors qu'ils disposent d'une couverture personnelle. En plus, ils toucheront à l'avenir un dédommagement du chef de préjudice moral.

Article 132

Sans observation.

Article 133

Le premier alinéa prévoit le principe du règlement de la « rente » de survie par l'organisme de pension débiteur de la « pension » de survie, ce qui

se conçoit en raison du principe de la simplification administrative. Le prestataire n'aura plus d'avances fiscales à régler, alors qu'il sera imposé globalement à la source.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler, sauf qu'il préconise le remplacement au troisième alinéa du bout de phrase « par suite de sa préparation scientifique ou technique à sa future profession » par « par suite de sa scolarisation ».

Chapitre IV.- Responsabilités et immunités

Article 134

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler, alors que les auteurs maintiennent le principe du texte actuel (art. 114), et n'en modifient que la rédaction.

Article 135

Les auteurs reprennent en principe le texte actuel de l'article 115, qui prévoit l'immunité d'action contre l'employeur ou la personne pour compte de laquelle les assurés ou leurs ayants droit exercent une activité, ceci avec les limites légalement prévues. En raison de l'arrêt 20/04 rendu en date du 28 mai 2004 par la Cour constitutionnelle, arrêt déjà cité dans les considérations générales du présent avis, la précision que l'immunité s'applique même à l'égard des personnes qui « n'ont aucun droit à prestations » a été abandonnée, alors que le texte en question a été jugé contraire à l'article 10bis de la Constitution.

Article 136

Sans observation.

Chapitre V.- Organisation

Article 140

Le Conseil d'Etat constate que sous le titre traitant de l'organisation de l'établissement public chargé de la gestion de l'assurance accident, les auteurs changent en même temps sa dénomination en Association d'assurance accident. Le Conseil d'Etat approuve cette « modernisation », mais aurait préféré la placer en début de projet, et ce dans le cadre d'un article séparé pour mettre l'accent sur le changement.

Article 141

Le Conseil d'Etat approuve la modification et l'introduction comme seul organe de direction dans le texte sous avis du comité directeur. L'assemblée générale disparaît, et le comité directeur en reprend les attributions. Il s'agit de rendre cohérente la réorganisation de l'Association d'assurance accident avec les autres institutions de sécurité sociale telles qu'elles ont été déterminées dans le cadre de l'introduction du statut unique pour les salariés du secteur privé.

Le Conseil d'Etat rend attentif aux modifications de texte qu'il a proposées à l'article 98 du projet sous avis, et dont la teneur est à prendre en compte dans l'établissement des statuts par le comité directeur.

Article 142

Sans observation.

Article 143

Cet article fait suite à deux modifications retenues dans le projet sous avis, et qui ont trait d'abord à l'intégration de la section agricole dans la section industrielle, et à la suppression de l'assemblée générale. Il est prévu d'augmenter le nombre des délégués des employeurs de six à huit unités, dont sept seront désignés par les chambres professionnelles patronales, et un par la Chambre d'agriculture.

Sept des délégués des assurés seront désignés par la Chambre des salariés et un délégué par la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Il y aurait donc à ce niveau similitude avec le système retenu dans le cadre de la réorganisation des caisses de pension et de maladie/santé, suite à l'introduction du statut unique.

Le Conseil d'Etat s'interroge s'il n'y aurait pas lieu de prévoir une pondération dans la représentation des différents groupes et renvoie à cet égard à l'article 46-6 du Code de la sécurité sociale.

Article 144

Sans observation.

Article 145

Cet article détermine les compétences d'attribution des délégués tant patronaux que salariaux dans l'enceinte du comité directeur. Le texte prévoit une plénitude de compétence dans les différents domaines pour les délégués des employeurs avec le président désigné, et une voix délibérative pour les délégués des salariés uniquement en matière de prestations et de prévention. Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à cette répartition des compétences, qui tient compte des missions originaires des différents délégués. Le volet financier, déterminé notamment par les recettes, est à charge exclusive du patronat, de sorte que la compétence décisionnelle des délégués des employeurs paraît logique. Ce qui compte, c'est que les intérêts de chaque groupe de délégués soient respectés.

Article 146

Cet article fait aligner la forme des décisions individuelles à celle retenue pour le Centre commun de la sécurité sociale. Ici encore la cohérence entre organismes de même nature est approuvée.

Article 147

Sans observation.

Chapitre VI.- Financement

Article 148

Cet article, qui règle le financement du régime général, maintient le système de la répartition des charges avec constitution d'une réserve. Toutefois, la réserve obligatoire n'est plus exprimée en multiples du montant annuel des rentes accident. Les auteurs du projet renoncent à toute fixation d'un seuil supérieur des réserves. Le seuil inférieur est égal à la totalité des dépenses annuelles courantes de l'avant-dernier exercice du régime général. Selon les auteurs, le mode de détermination de la réserve se traduira par une diminution importante de cette « cagnotte ». Dans l'exposé des motifs du projet, les auteurs fournissent, à côté d'un rappel historique, un exposé des raisons ayant conduit à proposer ce système retenu au projet qui diffère sensiblement de l'approche préconisée par le Conseil économique et social.

Le compte d'exploitation de l'assurance accident étant arrêté au printemps de l'année suivant l'exercice écoulé, l'organisme social disposera dès ce moment du niveau minimum obligatoire que doit atteindre la réserve pour l'année subséquente.

Le Conseil d'Etat peut se rallier à cette approche qui est de nature à préserver la pérennité du système tout en garantissant l'équilibre du budget.

Articles 149 et 150

Ces articles reprennent les dispositions actuellement en vigueur.

Articles 151 à 153

Il est prévu d'étendre dorénavant la période d'observation sur base de laquelle est déterminé le taux de cotisation, à sept ans au lieu d'un an, le principe de la refixation annuelle du coefficient étant toutefois maintenu. Cette approche devrait entraîner une stabilité relative des taux, ce d'autant plus qu'aux termes de l'article 153 nouveau un tiers des dépenses du régime général (au lieu de 25% à l'heure actuelle) seront supportées uniformément par tous les cotisants, abstraction faite du coefficient de risque appliqué à la classe de risque sur base de la période d'observation.

Le Conseil d'Etat approuve cette nouvelle ventilation qui se situe dans l'esprit du statut unique introduit par la loi du 13 mai 2008 et qui constitue une étape vers l'adoption, dans un avenir plus ou moins proche, d'un taux de cotisation unique.

L'article 152 est inchangé par rapport aux dispositions actuellement en vigueur.

Article 154

Cet article reprend les dispositions en vigueur (article 141).

Article 155

Le premier alinéa maintient la référence au revenu professionnel visé dans le cadre de l'assurance pension pour la détermination de l'assiette de cotisation. De ce fait, pour l'assurance accident, les rémunérations versées au titre d'heures supplémentaires ne seront également plus incluses dans l'assiette cotisable.

Aux termes de l'alinéa 2, les revenus de remplacement pour les périodes d'inactivité ne comportant pas de risque couvert au titre de l'assurance accident sont exclus de l'assiette cotisable. Le projet énumère certaines prestations telles l'indemnité de chômage complet, les diverses rentes, tout en prenant soin de préciser, par l'insertion du terme « notamment », que la liste n'est pas limitative, mais exemplative.

Aux yeux du Conseil d'Etat, il sera préférable de désigner et de circonscrire les revenus exclus de l'assiette cotisable pour éviter toute insécurité juridique. En dehors des rémunérations énumérées à l'article 155, seules les indemnités versées au titre de l'indemnisation du chômage partiel, non remplacé par une formation continue, pourraient être ajoutées à la liste.

En indiquant ce revenu dans l'énumération, le terme « notamment », qui n'a qu'un objet de précaution stylistique, sera superfétatoire. La loi y gagnera en clarté.

Article 156

Le Conseil d'Etat approuve la distinction entre l'assiette de cotisation appliquée en cas d'occupation à temps partiel, situation dans laquelle le minimum cotisable est réduit proportionnellement à la durée d'occupation par rapport à une occupation à plein temps de 173 heures, et la situation visée à partir du moment où, suite à la consolidation, la rente accident est destinée à garantir un revenu définitif décent à l'assuré.

Article 157

Sans observation.

Article 158

Selon cet article, un règlement grand-ducal « peut déterminer les conditions et modalités suivant lesquelles le taux de cotisation est diminué ou augmenté, au maximum jusqu'à concurrence de cinquante pour cent, en faveur ou à charge des cotisants d'une classe de risque ou d'une partie de ceux-ci ».

Le Conseil d'Etat ne peut qu'approuver l'idée à la base de cette disposition qui vise à inciter les entreprises à prendre des mesures de prévention efficaces et dont le coût serait du moins partiellement compensé par une adaptation, le cas échéant favorable, des taux de cotisation. Les « mauvais élèves » pourraient, comme par le passé, se voir sanctionnés par le relèvement de leur taux de cotisation. A signaler toutefois que l'article 148, deuxième alinéa² actuel est resté lettre morte, tant il est apparu que sa mise en œuvre était malaisée.

L'inconvénient majeur d'un système « bonus-malus » résidera dans sa complexité inévitable. Pour écarter de nouvelles injustices, telles que des situations où, en raison d'un accident grave isolé, une petite entreprise se verrait sanctionnée d'une manière disproportionnée, il y aura lieu de prévoir des tempéraments. De même, pour être incitatives, les variations des taux de cotisation devront être revues et adaptées tous les ans.

L'intention des auteurs du projet de loi de confier l'élaboration d'un système bonus-malus à l'exécutif par le biais d'un règlement grand-ducal – et non plus à l'Association d'assurance accident elle-même, ce qui eût été logique eu égard au fait que les classes de risque restent sous la compétence de son comité directeur – souligne à suffisance la difficulté de la tâche.

L'introduction d'un système bonus-malus fait l'objet d'une appréciation très pointue et très critique de la part des chambres de Commerce et des Métiers dans leur avis commun du 23 mars 2009. Ces considérations soulignent les difficultés extrêmes à déterminer un système à la fois incitatif pour les employeurs à œuvrer en vue d'une réduction des accidents et suffisamment clair pour ne pas engendrer un travail administratif hors de proportion par rapport aux avantages escomptés.

C'est à bon droit que les chambres patronales soulignent dans ce contexte le risque de voir naître un abondant contentieux. Force est de constater que le projet de loi sous avis reste particulièrement vague, ce qui pose la question de sa compatibilité avec l'article 32(3) de la Constitution aux termes duquel «dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi ».

Le deuxième alinéa de l'article 158 fixe certes des conditions suivant lesquelles le taux de cotisation peut varier, mais non pas les modalités.

Pour répondre au prescrit de la Constitution, la loi devra sous peine d'opposition formelle également fixer les grands principes de ces modalités. Or, le Conseil d'Etat constate l'absence de proposition structurée indiquant les grands principes à la base du futur système de bonus-malus. Une telle approche aurait permis de respecter les exigences constitutionnelles.

Article 159

² « Si une entreprise présente des dangers extraordinaires documentés par la fréquence anormale des accidents, le Comité directeur de l'Association d'Assurance contre les Accidents peut majorer le taux de cotisation applicable à cette entreprise jusqu'à concurrence de 100% pour une période déterminée ne pouvant pas dépasser cinq années. »

Le Conseil d'Etat approuve la possibilité accordée dorénavant à l'Association d'assurance accident de confier la gestion de 50% de la réserve légale minimum au Fonds de compensation.

Articles 160 et 161 (régimes spéciaux)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations d'ordre général à l'endroit de l'article 86 du projet sous avis concernant la compatibilité du régime spécial avec le respect du principe d'égalité devant la loi. Il y a lieu de souligner dans ce contexte que les auteurs du projet de loi ont délibérément eu recours au terme « cotisation » pour désigner la participation de l'Etat au financement de l'assurance accident pour les fonctionnaires et employés publics. Cette terminologie souligne, s'il en était encore besoin, la nécessité d'inclure ces catégories de travailleurs dans le régime général.

Les articles 160 et 161 sont dès lors à omettre et les articles subséquents sont à renuméroter.

Article 162

Dorénavant, l'Association d'assurance accident entend insister particulièrement sur une meilleure information des employeurs et salariés en vue de la prévention des accidents. Dans la foulée de l'évolution apparue au cours des dernières années, l'élaboration de règlements et les contrôles sur place ne constitueront plus qu'une facette de ses activités de prévention. Si cette évolution est déjà largement entamée, elle se trouvera ainsi consacrée dans la loi. Tout en approuvant cette approche, le Conseil d'Etat souhaiterait néanmoins voir clarifier et structurer la nécessaire collaboration entre l'Association d'assurance accident et l'Inspection du travail et des mines, respectivement le Service national de la sécurité dans la fonction publique (loi modifiée du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services d'Etat, dans les établissements publics et dans les écoles), qui ont également pour mission d'œuvrer en vue d'assurer la santé et la sécurité des travailleurs.

Dans le cadre de sa réforme par la loi du 21 décembre 2007, l'Inspection du travail et des mines fut investie d'une mission proactive et non plus essentiellement réactive, en mettant l'accent sur la prestation de conseils et l'information.

Afin de souligner l'impérieuse nécessité d'une concertation entre ces instances pour éviter des enchevêtrements fâcheux et un gaspillage de fonds publics, le Conseil d'Etat proposera un ajout à l'article 164 du projet sous avis.

La collaboration entre les instances susvisées souligne également la difficulté de la mise en œuvre concrète de la hiérarchie des normes fixées aux divers niveaux de l'exécutif, problème non résolu dans la Constitution.

Le Conseil d'Etat abordera le problème à l'endroit de ses observations relatives aux articles 163 et 165.

Article 163

Cet article sera examiné ensemble avec l'article 165.

Article 164

Le Conseil d'Etat estime que la collaboration avec l'Inspection du travail et des mines ne devrait pas se limiter à l'élaboration des règlements de prévention, mais devrait inclure l'élaboration d'une stratégie globale en matière de santé et de sécurité. Il propose dès lors le libellé suivant:

« Dans le cadre de la mise en œuvre d'une stratégie globale de gestion de la santé et de la sécurité sur les lieux de travail et pour l'élaboration des règlements de prévention, l'Association d'assurance accident peut recourir à des experts. Elle collabore avec l'Inspection du travail et des mines, le Service national de la sécurité dans la fonction publique et la Direction de la santé. »

Cette formulation rejoint le libellé de l'article L. 314-3 du Code du travail lequel confie à l'Inspection du travail et des mines, à la Direction de la santé et à l'Association d'assurance accident ainsi qu'à l'Administration des douanes et accises, chacune agissant dans le cadre de ses compétences légales respectives, l'exécution des dispositions du titre I du livre III du Code du travail traitant de la sécurité au travail.

Le Conseil d'Etat est conscient que l'objet de la présente loi ne peut consister à dénouer l'imbroglio législatif créé par la superposition de plusieurs compétences dans le domaine de la sécurité au travail. Dès lors, même si pareille précision n'a pas de caractère normatif, elle souligne la nécessaire concertation entre les services chargés de missions partiellement identiques. Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte ses critiques formulées dans son avis du 3 mai 2005 relatif à la loi du 21 décembre 2007 portant réforme de l'Inspection du travail et des mines (*doc. parl. n° 5239*⁵). Cette loi, actuellement incorporée dans le Code du travail sous les articles L. 611-1 et suivants, instaure, sous l'article L. 613-2, un « Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail » chargé de l'organisation des collaborations et des synergies entre les administrations compétentes pour le monde du travail, dans le but d'une politique commune de contrôle, de prévention et d'organisation. Aux termes du deuxième alinéa de cet article, le comité serait composé de l'Inspection du travail et des mines, de la Division de la santé au travail, de l'Administration des douanes et accises, du Service national de la sécurité dans la fonction publique et de l'Association d'assurance accident. Pour son fonctionnement, il est renvoyé à un règlement grand-ducal. A l'article L. 314-3 du Code du travail (ancien article 2.2 de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé au travail), le législateur avait également déjà désigné un « comité de coordination pour la sécurité et la santé des travailleurs au travail », à instituer par règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat et avec l'assentiment de la Conférence des présidents de la Chambre des députés.

Le Conseil d'Etat constate que les susdits comités ne sont toujours pas constitués à ce jour, aucun règlement grand-ducal n'étant publié. Le Conseil d'Etat ignore les raisons ayant amené l'exécutif à ignorer la volonté du

législateur. Il estime que cette situation est de mauvais augure quant à la volonté réelle d'organiser une coordination efficace des différentes institutions œuvrant dans le domaine de la prévention des accidents.

A moyen terme, le législateur serait bien inspiré de regrouper les compétences en la matière dans une structure unique.

Le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 22 février 1994 relatif au projet de loi n° 3606 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail (actuel livre III du Code du travail, article L. 311-1 et suivants) dans lequel, après avoir énuméré tous les ministères, institutions et organes appelés à intervenir en matière de services de santé, de sécurité et de prévention au travail, il avait observé ce qui suit: « Cette multiplicité d'organes, à laquelle s'ajoute l'enchevêtrement de compétences, n'est pas de nature à garantir une réalisation aisée des finalités des divers projets. Sur le terrain de l'application concrète des normes en question, les difficultés pratiques et juridiques ne manqueront pas de déstabiliser tout édifice théorique et de compromettre le résultat visé. Rien qu'au niveau du contrôle de l'application des diverses normes de droit, un impressionnant imbroglio se dessine d'ores et déjà à l'horizon. Aussi, le Conseil d'Etat ne saurait-il trop insister sur l'avantage qu'aurait indubitablement constitué la démarche d'adopter un seul projet de loi pour régir l'ensemble des aspects concernant la santé et la sécurité des travailleurs ».

Selon l'alinéa 2 de l'article sous avis, il est prévu de porter les règlements de prévention à la connaissance des employeurs par tout moyen approprié. Les employeurs sont à leur tour invités à informer leurs salariés « dans la mesure où ils sont concernés ».

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi sous avis n'entendent pas imposer à l'Association d'assurance accident une publication des règlements de prévention au Mémorial. Il rappelle toutefois qu'aux termes de l'article L. 010-1(1), point 14 du Code du travail, les prescriptions de prévention des accidents de l'Association assurance accident édictées conformément à l'article 154 actuel du Code de la sécurité sociale (article 163 du projet sous avis) constituent des dispositions de police relevant de l'ordre public national. Aux termes du paragraphe 2 du même article du Code du travail, ces dispositions s'appliquent aux travailleurs, quelle que soit leur nationalité, au service de toute entreprise, sans préjudice quant à la nationalité et au lieu juridique ou effectif du siège social de celle-ci. Les règlements pris par les établissements publics qui relèvent de leur sphère de compétence réglementaire, en application de l'article 108*bis* de la Constitution, ne s'appliquent qu'à leurs membres. Le mode de publication est dès lors déterminé par la loi et ce en vertu de l'article 112 de la Constitution.

A partir du moment où une telle disposition est destinée à s'appliquer au-delà du cercle des affiliés à toutes les entreprises et à tous les travailleurs, ce mode de publication ne saurait plus être accepté.

Ces règlements élaborés par un établissement public à l'intention de ses membres devenant obligatoires pour la totalité des travailleurs et des entreprises œuvrant sur le territoire du pays, on se retrouve dans un cas de

figure similaire à celui des conventions collectives déclarées d'obligation générale. Dans cette hypothèse, seule la publication des prescriptions de prévention des accidents sous forme de règlement grand-ducal au Mémorial est acceptable. Le Conseil d'Etat se doit d'insister sur ce point sous peine d'opposition formelle.

Article 165 (et article 163)

Aux termes de l'article 163 du projet, l'Association d'assurance accident peut prendre, pour toutes les activités assurées ou certaines de ces activités, des règlements de prévention.

Aux termes de l'article 165 (actuel article 154, alinéa 2), en cas d'inobservation des règlements de prévention, l'Association d'assurance accident est compétente pour prononcer une amende d'ordre.

Aux termes de l'article L. 314-2 du Code du travail, « les mesures d'exécution d'ordre technique découlant du présent titre [titre I Sécurité au Travail] y compris la détermination de prescriptions minimales de sécurité et de santé, peuvent être établies par voie de règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat et avec l'assentiment de la Conférence des Présidents de la Chambre des députés ».

Cette situation soulève une multitude de difficultés et de questions: Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail (actuel titre I du livre III du Code du travail), le Grand-Duc est compétent pour prendre des règlements fixant les mesures d'exécution d'ordre technique découlant de la loi. Cette compétence justifie-t-elle le maintien d'une compétence résiduelle de l'Association d'assurance accident alors même qu'aux termes de l'article L. 010-1 du Code du travail, analysé à l'endroit de l'article 164 *supra*, les règlements édictés par l'Association d'assurance accident constituent des dispositions de police applicables à tous les travailleurs et à tous les employeurs indépendamment de leur affiliation à l'Association. Qu'en est-il d'une éventuelle contradiction entre les règles de sécurité édictées par règlement grand-ducal par rapport à celles figurant dans les prescriptions de prévention des accidents de l'Association d'assurance accident? Selon l'avis du Conseil économique et social du 2 octobre 2001 sur la réforme de l'Association d'assurance accident, cette dernière aurait procédé à une révision de ses prescriptions suite à l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 1994 afin d'éviter de répéter les dispositions inscrites dans les lois et règlements grand-ducaux. Les nouvelles prescriptions approuvées par le Gouvernement contiendraient principalement des dispositions complémentaires aux lois et règlements pour en faciliter l'application pratique. Le Conseil d'Etat salue cette approche pragmatique, mais il estime néanmoins qu'il n'est pas souhaitable d'instituer des règles traitant de la même matière à trois niveaux différents, raison pour laquelle il avait déjà approuvé l'intention de l'exécutif de publier les prescriptions de prévention des accidents telles qu'édictées par l'Association d'assurance contre les accidents par règlement grand-ducal (projet de règlement grand-ducal transmis le 18 décembre 2003 au Conseil d'Etat, avisé le 14 juin 2005, mais jamais pris).

Dans les conditions données et eu égard à la contradiction manifeste entre le libellé de l'article L. 010-1 du Code du travail imposant l'application territoriale des prescriptions de prévention des accidents et la nature particulière des règlements pris dans le cadre de l'article 108bis de la Constitution, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement au maintien de l'article 163 dans sa version actuelle.

Aux termes de l'article 165, l'Association d'assurance accident peut prononcer une amende d'ordre, tant à l'encontre des employeurs qu'à l'encontre des assurés en cas d'inobservation des règlements de prévention prévus à l'article 163.

Les sanctions y visées ne sauraient de toute manière être prises qu'à l'égard des affiliés à l'Association d'assurance accident et non pas dans le cadre de la compétence territoriale instituée à l'article L. 010 du Code du travail.

Le contenu de cet article ne varie pas fondamentalement par rapport aux dispositions actuellement en vigueur à l'endroit de l'article 154, deuxième alinéa du Code de la sécurité sociale. La question se pose évidemment si les dispositions afférentes sont compatibles avec les exigences constitutionnelles. L'instauration de sanctions par une autorité administrative agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique est admise tant par la Cour constitutionnelle que par la Cour européenne des droits de l'Homme. La Cour européenne a rappelé toutefois la nécessité de respecter l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH, 21.02.1984, *Oztürk c./ RFA*).

Le problème se pose essentiellement dans le contexte de la disposition sous avis, en rapport avec le respect de la spécification de l'incrimination et de la peine. La Cour constitutionnelle a certes admis qu'en matière disciplinaire, et donc *a fortiori* en matière administrative, une marge d'indétermination est possible. Le Conseil d'Etat estime toutefois, sous peine d'opposition formelle, que le simple renvoi à « l'inobservation des règlements de prévention » n'est pas suffisant au regard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

Article 166

Cet article reprend les dispositions de l'article 156 actuel tout en précisant les pouvoirs de contrôle des agents du Service de la prévention des accidents. Le Conseil d'Etat propose de s'en tenir au libellé de l'article L. 614-3 du Code du travail relatif aux compétences des membres de l'Inspectorat du travail. Il serait en effet logique de confier aux agents des deux services des compétences strictement identiques. Le Conseil d'Etat renvoie par ailleurs à son avis précité du 3 mai 2005 sur la loi du 21 décembre 2007 portant réforme de l'Inspection du travail et des mines, dans lequel il avait analysé la compatibilité des activités et attributions des agents de l'Inspectorat du travail avec les prescrits de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Article 167

Selon cet article, les dispositions du chapitre VII ne s'appliqueront qu'aux employeurs et assurés du secteur privé. Le Conseil d'Etat s'interroge sur la justification d'une telle restriction.

Le Conseil d'Etat observe par ailleurs que, même sous le régime tel que proposé dans le projet, les agents de l'Association d'assurance accident resteraient compétents pour tous les salariés au service de l'Etat ou des communes, de plus en plus nombreux, qui ne jouissent pas d'un statut de fonctionnaire ou d'employé public. L'interférence de la mission de l'Association d'assurance accident en matière de prévention avec les compétences du Service national de la sécurité dans la fonction publique est dès lors d'ores et déjà donnée.

Le Conseil d'Etat propose par ailleurs de remplacer au deuxième alinéa les termes « peuvent être » par « sont » pour souligner l'obligation de transmettre ces données nominatives et statistiques concernant la déclaration des accidents et des maladies professionnelles à l'Inspection du travail et des mines, peu importe par ailleurs le mode de transmission qui ne doit pas figurer dans la loi.

Articles 168 et 169

Ces articles, de même que les deux articles précédents (comme suite à l'omission des articles 160 et 161 suggérée par le Conseil d'Etat), resteront vacants dans le texte révisé du Code de la sécurité sociale.

Article 2

Cet article du projet modifie le livre I du Code de la sécurité sociale, intitulé « assurance maladie-maternité ». Concernant le point 3, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 88 du Code de la sécurité sociale.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation à formuler si ce n'est que le report de l'entrée en vigueur de la loi sous avis entraînera également une adaptation du délai prévu à l'article 1^{er} du Code de la sécurité sociale, premier alinéa, point 9.

Article 3

Le Conseil d'Etat approuve les modifications à apporter au livre III du Code de la sécurité sociale relatif à l'assurance pension. L'indication des délais qu'il est prévu d'introduire aux articles 175, alinéa 3, 190, alinéa 1, 228 et 229 du Code est également à adapter, le cas échéant.

Article 4

Cet article prévoit l'attribution de nouvelles compétences au Contrôle médical de la sécurité sociale. Dans la mesure où l'article 418, premier alinéa du Code de la sécurité sociale compte déjà 13 points, il y a lieu de compléter cet article par les points « 14 à 16 » au lieu de « 13 à 15 ».

Article 5

Tenant compte de la suggestion du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 8 avril 2008 relatif au projet de loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé (*doc. parl. n° 5750*⁷), le projet sous avis procède à la modification de la dénomination des juridictions compétentes en matière de sécurité sociale.

Articles 6 et 7

Il y aura, le cas échéant, lieu de reporter les diverses échéances figurant dans le texte pour tenir compte d'un éventuel report de l'entrée en vigueur du projet sous avis.

Article 8

Sans observation.

Article 9

Cet article apporte des changements substantiels au régime institué par la loi modifiée du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du (et non « au ») soutien au développement rural.

Le Conseil d'Etat prend acte des développements circonstanciés figurant dans le commentaire des articles du projet de loi. Il n'a pas d'observation à formuler.

Article 10

Il est de principe que les prestations sociales qui ont pour objet de remplacer une perte de revenu imposable sont également soumises à l'impôt sur le revenu, tandis que les indemnités réparant d'autres préjudices ne le sont pas.

Conformément au régime actuellement en vigueur, les indemnités allouées aux proches d'une victime décédée à la suite d'un accident du travail ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu au motif que ces indemnités ne sont pas destinées à remplacer directement la perte de revenu dans le chef du défunt, mais à compenser les pertes de ressources que le défunt procurait à ses proches. Cette conception est conforme à une jurisprudence remontant à plus d'un siècle.

Comme l'optique des rentes de survie change avec le projet de loi, et que les rentes de survie ayant pour objet d'indemniser une perte de soutien financier sont désormais assimilées à un revenu, il est logique que ce revenu soit également soumis à l'impôt sur le revenu.

Le Conseil d'Etat interprète les articles 10 et 12 du projet de loi sous avis en ce sens que les indemnités basées sur la loi actuelle resteront exonérées de l'impôt sur le revenu.

Article 11

Cet article prévoit un changement de la loi budgétaire pour l'exercice 2010 en autorisant le ministre ayant dans ses attributions la sécurité sociale à procéder au courant de l'exercice 2010 à l'engagement de deux fonctionnaires de la carrière supérieure du médecin-conseil pour les besoins du Contrôle médical de la sécurité sociale.

Dans la mesure où la loi budgétaire 2010 n'est pas encore adoptée il y a lieu, le cas échéant, d'inclure les dispositions afférentes dans ladite loi.

Article 12 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose d'insérer un article en vue de permettre de citer la future loi par son intitulé abrégé. Cet article sera libellé comme suit:

« **Art. 12.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: « *loi du ... portant réforme de l'assurance accident* ». »

Article 12 (13 selon le Conseil d'Etat)

Aux termes de cet article, l'entrée en vigueur de la future loi est fixée au 1^{er} janvier 2010.

Eu égard à la nécessité impérieuse de prévoir un délai suffisamment long pour permettre aux établissements publics et aux administrations concernées par la réforme sous avis d'adapter leurs règles de fonctionnement interne et leurs systèmes informatiques aux impératifs de la loi, le Conseil d'Etat propose de reporter l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011, à l'exception des articles 99 et 140 à 147 du Code de la sécurité sociale.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 14 juillet 2009.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer