

**Projet de loi**  
**modifiant le Code de la sécurité sociale**

---

**Avis du Conseil d'État**  
(14 juillet 2017)

Par dépêche du 14 juin 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a fait parvenir au Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre de la Sécurité sociale.

Au texte du projet de loi sous avis étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement du 26 octobre 2016, du 28 novembre 2016 et du 3 février 2017.

**Considérations générales**

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi sous examen apporte quelques modifications ponctuelles au Code de la sécurité sociale et prévoit, par ailleurs, une reformulation des missions de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS). Finalement, il propose un certain nombre de modifications en vue d'adapter la gouvernance des institutions de la sécurité sociale aux récentes évolutions en matière de sécurité sociale. Sont ainsi mis en place un système de gestion par objectifs, une planification pluriannuelle et un organigramme définissant et délimitant de façon claire et transparente les responsabilités des agents. Cette planification pluriannuelle est instaurée parallèlement à la mise en place des réformes dans la Fonction publique visant à introduire également une gestion par objectifs, entre autres par des plans de travail individuels à établir dans le cadre d'entretiens individuels avec les agents de l'administration. Le Conseil d'État estime que la plupart des dispositions proposées ne revêtent aucun caractère normatif et ne sont pas à insérer dans un texte législatif. Il y reviendra en détail lors de l'examen des articles.

En outre, selon les auteurs, la reformulation des missions de l'IGSS s'impose au vu du développement de ses activités dans le domaine des projections et de simulations dans le cadre des politiques sociales. Toujours, selon l'exposé des motifs, l'IGSS a, depuis sa création en 1974, continuellement développé ses activités en matière de production de statistiques et d'études quantitatives et est devenue un producteur de plus en plus important en matière de statistiques socio-économiques établies à partir des données administratives gérées par la sécurité sociale. Or, telles que libellées, les modifications proposées pourraient être interprétées comme

une volonté de restreindre le champ d'action de l'IGSS. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles.

## Examen des articles

### Article 1<sup>er</sup>

#### *Point 1<sup>o</sup>*

Cette disposition complète l'alinéa 3 de l'article 14 du Code de la sécurité sociale. Il est proposé d'interrompre le droit à l'indemnité pécuniaire dans le chef d'un détenu. Au vu des dispositions prévues au projet de loi 7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire, le Conseil d'État est à se demander si cette disposition ne va pas à l'encontre des objectifs qui y sont poursuivis, à savoir une continuation des droits des assurés en matière de sécurité sociale. En effet, dans le cadre du projet de loi précité, il est prévu de supprimer l'alinéa 3 de l'article 18 du Code de la sécurité sociale, de sorte que le droit aux prestations de soins de santé n'est plus suspendu tant que l'assuré se trouve en état de détention. Les auteurs justifient comme suit la suppression de cet alinéa : « En proposant l'abrogation de l'article 18, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, l'article 56 du présent projet de loi finalise le processus entamé par la loi susmentionnée du 12 mai 2010 et poursuivi par le projet de loi n° 7004 pour arriver à une restauration complète des droits existants des assurés au régime commun de sécurité sociale dans la mesure où, à l'avenir, le fait de se trouver en détention ou de devoir exécuter une peine privative de liberté n'entraînera pas *ipso facto* la suspension des droits des assurés en matière de sécurité sociale pour autant que les détenus continuent, comme les personnes *extra muros*, à remplir les conditions légales prévues par le Code de la sécurité sociale, notamment en matière d'affiliation. »

#### *Points 2<sup>o</sup> à 7<sup>o</sup>*

Sans observation.

#### *Point 8<sup>o</sup>*

Aux yeux du Conseil d'État il y a lieu de supprimer au point c) la deuxième phrase qu'il est proposé d'ajouter à l'alinéa 5 de l'article 45 du Code de la sécurité sociale. En effet, l'obligation de publier des documents sur internet n'a aucune conséquence sur l'applicabilité de ces documents. Par ailleurs, le Conseil d'État est à se demander quelle est la portée normative de cette disposition, étant donné que la non-publication ne semble pas entraîner de sanction.

#### *Point 9<sup>o</sup>*

Le Conseil d'État suggère de supprimer le bout de phrase « sur proposition du Gouvernement », pour être superfétatoire au regard de l'article 8, alinéa 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement.

#### *Point 10<sup>o</sup>*

À l'article 45, qui fait l'objet du point 8<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet sous

avis, il rentre dans les missions du conseil d'administration de la Caisse nationale de santé de « prendre les décisions concernant le personnel ». Au point 10°, il est disposé qu'il revient au président de décrire les services, les postes ainsi que la structuration de la coordination du travail au sein de l'administration, et d'en établir l'organigramme.

L'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État dispose que le « chef d'administration est responsable de la mise en œuvre de la gestion par objectifs dans son administration. Le programme de travail et l'organigramme de l'administration sont établis par le chef d'administration et soumis à l'approbation du ministre du ressort. »

Le Conseil d'État estime que les modifications introduites par l'intermédiaire du point 10 tendent à transposer au niveau de la Caisse nationale de santé certaines dispositions de l'article 4 de la loi du 16 avril 1979 précitée. Il estime néanmoins que les décisions du président en matière de programme de travail et d'organigramme doivent être approuvées par le conseil d'administration, qui est en charge de « prendre les décisions concernant le personnel », sans pour autant intervenir dans la gestion journalière. Le Conseil d'État suggère de préciser davantage les compétences respectives tant du conseil d'administration que du président, de manière à clairement faire apparaître les contours de leurs champs d'action respectifs.

Par ailleurs, le terme « absence » n'étant pas adapté dans ce contexte, le Conseil d'État propose d'utiliser le terme « empêchement ».

#### *Point 11°*

L'article 50 du Code de la sécurité sociale concerne les dispositions régissant la constitution des comités directeurs des caisses de maladie de la Fonction publique. Le point 11 propose de compléter l'alinéa 5 de cet article par deux phrases insérant les modalités de remplacement du président.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que la fonction de vice-président est supprimée au niveau des conseils d'administration des institutions de la sécurité sociale, sauf en ce qui concerne les caisses de maladie relevant de la Fonction publique (CMFEP, CMFEC et EMCFL). S'il comprend les arguments avancés par les auteurs pour supprimer ladite fonction, il ne voit pas en quoi ces arguments ne pourraient s'appliquer également aux caisses de maladie relevant de la Fonction publique. Dans un souci d'harmonisation, il suggère de procéder de façon parallèle au niveau de la gestion de ces caisses. Cette observation vaut également pour les missions du conseil d'administration de ces caisses, dans le cadre desquelles il n'est pas prévu d'insérer les objectifs de gestion à moyen terme. Le Conseil d'État propose encore d'harmoniser ces missions au niveau de toutes les institutions de la sécurité sociale, y compris au niveau des caisses de maladie précitées.

Par ailleurs, le terme « absence » n'étant pas adapté dans ce contexte, le Conseil d'État propose d'utiliser celui d'« empêchement ».

*Point 12°*

Sans observation.

*Point 13°*

Pour ce qui est du point c), le Conseil d'État renvoie à ses observations émises à l'endroit du point 8° sous c) en ce qui concerne la publication par internet.

*Points 14° à 18°*

Sans observation.

*Point 19°*

Pour ce qui est du point c), le Conseil d'État renvoie à ses observations émises à l'endroit du point 8° sous c) en ce qui concerne la publication par internet.

*Point 20°*

Au point 20° il est disposé que les statuts de l'Association d'assurance accident déterminent les règles complémentaires pour assurer la prise en charge de certaines prestations.

Le Conseil d'État rappelle que le pouvoir réglementaire des établissements publics ne peut s'exercer que dans les limites du cadre de la loi. La sécurité sociale étant une matière réservée à la loi concernant ses principes, les statuts de l'Assurance accident ne sauraient déterminer des règles supplémentaires à celles établies par la loi, mais peuvent uniquement préciser ces règles. Le Conseil d'État demande donc, sous peine d'opposition formelle pour non-respect des dispositions de l'article 11, paragraphe 5 de la Constitution, de remplacer le terme « déterminent » par celui de « précisent ».

*Point 21°*

Le Conseil d'État renvoie à son observation à l'endroit du point 9° concernant le bout de phrase « sur proposition du Gouvernement ».

*Point 22°*

Sans observation.

*Point 23°*

Au point b), le Conseil d'État suggère de remplacer le terme « absence » par « empêchement ». Par ailleurs, il est renvoyé aux observations faites à l'endroit du point 10° concernant la délimitation des compétences respectives du président et du conseil d'administration en matière de décisions concernant le personnel de l'institution.

*Point 24°*

Sans observation.

*Point 25°*

Pour ce qui est du point c), le Conseil d'État renvoie à ses observations émises à l'endroit du point 8 sous c) en ce qui concerne la publication par internet.

*Point 26°*

Le Conseil d'État renvoie à son observation émise à l'endroit du point 9° et concernant le bout de phrase « sur proposition du Gouvernement ».

*Point 27°*

Au point b), le Conseil d'État suggère de remplacer le terme « absence » par « empêchement ».

Par ailleurs, il est renvoyé aux observations faites à l'endroit du point 10° concernant la délimitation des compétences respectives du président et du conseil d'administration en matière de décisions concernant le personnel de l'institution.

*Point 28°*

Sans observation.

*Point 29°*

Pour ce qui est du point b), le Conseil d'État renvoie à ses observations émises à l'endroit du point 8 sous c) en ce qui concerne la publication par internet.

*Point 30°*

Le Conseil d'État suggère de remplacer le terme « absence » est à remplacer par celui d'« empêchement ».

*Points 31° à 32°*

Sans observation.

*Point 33°*

Pour ce qui est du point c), le Conseil d'État renvoie à ses observations émises à l'endroit du point 8 sous c) en ce qui concerne la publication par internet.

*Point 34°*

Sans observation.

*Point 35°*

En ce qui concerne le point a), le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'endroit du point 9° relative au bout de phrase « sur proposition du Gouvernement ». De même, il renvoie pour ce qui est du point c), il est renvoyé aux observations faites à l'endroit du point 10° concernant la délimitation des compétences respectives du président et du conseil d'administration en matière de décisions concernant le personnel de l'institution.

*Points 36° à 38°*

Sans observation.

*Point 39°*

Si le terme « délégué » désigne le remplaçant du président tel que défini au point c) du point 10° du projet sous avis, le Conseil d'État suggère de remplacer le terme « délégué » par celui de « remplaçant ». Si par contre ce terme désigne un autre fonctionnaire disposant d'une délégation de signature, il y aurait lieu de préciser le terme « délégué ».

*Points 40° à 45°*

Sans observation.

*Point 46°*

Par ce point est inséré un nouvel article 408*bis* dont le paragraphe 1<sup>er</sup> est destiné à décrire ce qu'il faut entendre par planification triennale et comment les institutions doivent s'organiser pour la mettre en place. Selon le commentaire des articles, les dispositions prévues au point 46° constituent « l'une des principales modifications introduites dans le Code de la sécurité sociale » par le projet sous avis. Le Conseil d'État comprend qu'au paragraphe 2 il est prévu de préciser ce qu'il faut entendre par « règles de gouvernance », alors que le paragraphe 3 prévoit la mise en place dans chaque institution d'un service interne chargé d'évaluer dans un rapport annuel la mise en œuvre de la planification en mesurant au moyen d'indicateurs précis les résultats atteints au regard des objectifs fixés. Concernant ces dispositions, le Conseil d'État a plusieurs observations à formuler.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la première phrase souligne qu'en vue d'une amélioration continue de la gouvernance, chaque institution établit une planification triennale définissant les objectifs stratégiques à atteindre par rapport à ses attributions. Le commentaire des articles explique qu'il « s'agit d'amener les institutions vers un processus permanent de réflexion, de discussion et de prise de décision à moyen terme ». Au lieu d'insérer une telle disposition dans un texte de loi, il suffirait, selon le Conseil d'État, que le ministre de tutelle invite les institutions à se doter d'un programme de travail formulé sous forme d'objectifs à atteindre que les institutions se fixent elles-mêmes. Il est en outre précisé que ces institutions arrêtent « les plans d'actions définissant les priorités et moyens à mettre en œuvre en vue de réaliser ces objectifs et de maîtriser les risques y associés », redite partielle par rapport à la première phrase, tout en précisant que le plan

d'action doit également décrire les moyens à mettre en œuvre en vue de la réalisation des objectifs. Finalement, la documentation de cette planification fait l'objet d'une communication et d'une mise à jour annuelle à l'adresse de l'organe de surveillance, à savoir l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS).

Le paragraphe 2 ne revêt pas non plus un caractère normatif. Il y est précisé que les institutions déterminent leurs règles de gouvernance en indiquant leur politique de communication interne et externe, la politique de sécurité ainsi que la politique de lutte contre l'abus et la fraude, qui « jouent un rôle central ».

Seul le paragraphe 3 contient une disposition concrète en indiquant que le président de l'institution met en place un service interne chargé d'évaluer « dans un rapport annuel la mise en œuvre de la planification ». Ce rapport est à soumettre pour évaluation à l'IGSS, qui au préalable détermine « les modalités et le format » de ce rapport.

Plusieurs questions s'imposent à la lecture de ces dispositions : comment s'effectue l'évaluation du rapport ? Qui détermine la validité des objectifs et l'adéquation des indicateurs destinés à vérifier que les objectifs ont été atteints ? Le rôle de l'IGSS se limite-t-il à vérifier que « les modalités et le format » du rapport ont été respectés et qu'il est remis régulièrement aux échéances fixées ?

Le Conseil d'État tient à rappeler que, dans le cadre de ses missions, l'IGSS est tenue « d'assister les institutions de sécurité sociale dans l'élaboration des processus et procédures administratifs sur base d'un cadre méthodologique commun qu'elle détermine et d'assurer, en cas de besoins, les arbitrages nécessaires pour l'implémentation de ces processus et procédures ».

Il propose donc de reformuler l'article 408*bis* en n'y retenant que des dispositions ayant un caractère normatif conférant des obligations aux institutions et entraînant des conséquences en cas de non-respect, les bonnes intentions étant à traiter dans des instructions internes ou par l'autorité de tutelle. Par ailleurs, il est nécessaire de maintenir le rôle coordinateur et fédérateur de l'IGSS, en vue d'harmoniser, dans la mesure du possible, les objectifs sur base d'un « cadre méthodologique commun ».

Pour le surplus, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que cet article est applicable aux institutions de sécurité sociale parmi lesquelles ne figurent cependant pas les caisses de maladie relevant de la Fonction publique. Pour la Mutualité des employeurs, le commentaire des articles mentionne qu'il n'est pas nécessaire d'y prévoir l'application de l'article 408*bis*, étant donné que cette mutualité constitue avant tout une réassurance pour les employeurs contre les charges salariales et que son activité est étroitement liée aux services de la Caisse nationale de santé et du Centre commun de la sécurité sociale. Une telle explication n'est pas fournie quant aux caisses de maladie relevant de la Fonction publique.

#### *Point 47°*

Les auteurs proposent de supprimer la dernière phrase de l'alinéa 3 de l'article 409 du Code de la sécurité sociale qui prévoit que les institutions de

sécurité sociale sont tenues de mettre en œuvre une gestion des risques et une assurance qualité appropriée suivant des critères prescrits par l'autorité de surveillance. Cette suppression est justifiée par l'introduction de l'article 408*bis* qui fait l'objet du point 46 du projet sous avis. Le Conseil d'État renvoie à ses observations y émises et tient à souligner que la phrase que les auteurs proposent de supprimer a le mérite de définir clairement qui établit les critères selon lesquels les institutions mettent en œuvre une gestion des risques et une assurance qualité appropriée. Il propose par conséquent d'insérer une telle disposition dans le libellé de l'article 408*bis*, en vue d'une harmonisation des critères à appliquer.

#### *Point 48°*

Au point 5), il y a lieu de changer la dénomination de la nouvelle administration chargée d'évaluer et de contrôler les prestations de l'assurance dépendance en fonction de ce qui est retenu dans le cadre du projet de loi 7014<sup>1</sup> en cours d'instance, si celui-ci est d'application avant la date d'entrée en vigueur du projet de loi sous avis. En effet, le projet de loi 7014 retient la dénomination « Administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance », en remplacement de celle de « Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance ». Il y aurait donc lieu d'adapter, le cas échéant, le point 5) de l'article 413 en projet.

L'article 413 du Code de la sécurité sociale qu'il est proposé de modifier au point 48 sous avis dispose au dernier alinéa que l'organisation et le fonctionnement du Centre sont fixés par règlement grand-ducal. Toutefois l'article 108*bis* de la Constitution dispose que « la loi peut créer des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet. » Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-respect des dispositions de l'article 108*bis* précité, de remplacer le terme « fixés » par celui de « précisés ».

#### *Point 49°*

Sans observation.

#### *Point 50°*

Pour ce qui est du point c), le Conseil d'État renvoie à ses observations émises à l'endroit du point 8 sous c) en ce qui concerne la publication par internet.

#### *Point 51°*

Pour ce qui est du point b) le Conseil d'État renvoie aux observations faites à l'endroit du point 10 concernant la délimitation des compétences respectives du président et du conseil d'administration en matière de décisions concernant le personnel de l'institution.

---

<sup>1</sup> Projet de loi portant modification

1) du Code de la sécurité sociale ;

2) de la loi modifiée du 15 décembre 1993 déterminant le cadre du personnel des administrations, des services et des juridictions de la sécurité sociale et

3) de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État



## Point 52°

Ce point modifie l'article 423 du Code de la sécurité sociale qui énumère les missions de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS)<sup>2</sup>.

Les nouvelles missions<sup>3</sup> 1) et 2) sont identiques au libellé en vigueur. Pour ce qui est de la suppression de la mission 7), le Conseil d'État renvoie aux observations qu'il a faites à l'endroit du point 46 et réitère sa suggestion de maintenir cette mission. En ce qui concerne les missions classées actuellement sous 6), le Conseil d'État comprend qu'elles ont été partiellement reformulées et insérées sous le nouveau point 3). Reste à savoir ce qu'il en est des missions actuellement décrites sous 3), 4) et 5). Le nouveau point 4) limite la réalisation d'analyses et d'études à la planification des régimes de protection sociale et prévoit que l'accès aux données collectées à ces fins se limite à celles auxquelles l'IGSS a accès en vertu des dispositions légales et réglementaires en vigueur. Il limite ainsi le champ d'action de l'IGSS, qui par la mission décrite sous le point 4) actuel, est également habilité à recueillir des données d'autres sources. Par ailleurs le Conseil d'État note que l'établissement du bilan actuariel n'est plus repris *expressis verbis* dans les missions reformulées étant donné que cette mission est inscrite à l'article 238 du Code de la sécurité sociale. En outre, le point 5) en vigueur semble avoir été supprimé entièrement sans indication des raisons qui justifieraient cette suppression. Le bout de phrase « suivant les lignes de conduite à définir par le Gouvernement » disparaît du libellé sans qu'à un autre endroit de la loi en projet en relation avec les missions de l'IGSS n'apparaisse la volonté du législateur de prévoir que le Gouvernement puisse indiquer à l'IGSS les lignes de conduite à suivre dans le cadre de ses études en matière de politique sociale.

Le Conseil d'État se demande si le commentaire de l'article est en

---

<sup>2</sup> Article 423 du Code de la sécurité sociale actuellement en vigueur :

« L'Inspection générale a pour missions :

- 1) de contribuer à l'élaboration des mesures législatives et réglementaires en matière de sécurité sociale ;
- 2) d'assurer le contrôle des institutions sociales qui en vertu des lois et règlements est exercé par le Gouvernement ou un membre du Gouvernement ;
- 3) d'établir, pour les besoins du Gouvernement, le bilan actuariel des régimes de pension en étroite collaboration avec les organismes concernés ;
- 4) de recueillir les données statistiques nécessaires tant sur le plan national que sur le plan international suivant un plan statistique et comptable uniforme pour toutes les institutions sociales ;
- 5) de préparer des projets concernant la programmation sociale, à moyen ou à long terme, suivant les lignes de conduite à définir par le Gouvernement ;
- 6) de contribuer, sur le plan international, à tout travail d'élaboration en rapport avec les règlements communautaires et les conventions multi- ou bilatérales en matière de sécurité sociale des travailleurs migrants et d'en surveiller l'exécution dans le pays ;
- 7) d'assister les institutions de sécurité sociale dans l'élaboration des processus et procédures administratifs sur base d'un cadre méthodologique commun qu'elle détermine et d'assurer, en cas de besoin, les arbitrages nécessaires pour l'implémentation de ces processus et procédures. »

<sup>3</sup> Nouvel article 423 du Code de la sécurité sociale tel que proposé par le projet de loi sous avis :

« L'Inspection générale a pour missions :

- 1) de contribuer à l'élaboration des mesures législatives et réglementaires en matière de sécurité sociale ;
- 2) d'assurer le contrôle des institutions de sécurité sociale qui en vertu des lois et règlements est exercé par le Gouvernement ou un membre du Gouvernement ;
- 3) de participer à tout travail d'élaboration et d'exécution en rapport avec les règlements de l'Union européenne et les conventions multi- ou bilatérales en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale et en rapport avec les normes des institutions internationales œuvrant dans le domaine de la protection sociale ;
- 4) de réaliser des analyses et des études à des fins d'évaluation et de planification des régimes de protection sociale et de recueillir à ces fins les données auxquelles l'Inspection générale a accès en vertu des dispositions légales et réglementaires en vigueur, de les centraliser, de les traiter et de les gérer sous forme pseudonymisée. »

phase avec la reformulation des missions, dans le sens où il y est mentionné que l'IGSS a été amenée à étendre son champ de travail au-delà de la sécurité sociale au sens strict, de sorte que les auteurs ont opté pour remplacer le terme de « programmation sociale » par celui de « protection sociale ». Les auteurs citent à titre d'exemple le travail effectué par l'IGSS dans la préparation de la loi du 26 juillet 1986 relative à la lutte contre la pauvreté. Ils continuent par indiquer que l'IGSS collabore régulièrement à des études sur le marché de l'emploi et le salaire social minimum. Par ailleurs, ils relatent encore que l'IGSS a développé le système des comptes de la santé et est chargé d'élaborer toutes les deux années un rapport en vue de la détermination de l'enveloppe globale du secteur hospitalier.

Concernant le point 4) nouveau, le Conseil d'État suggère aux auteurs de définir plus précisément ce qu'ils entendent par « forme pseudonymisée ». Le Conseil d'État entend qu'il s'agit de garantir la protection des données personnelles en mettant en place un accès à des données statistiques à des fins non-commerciales dans le cadre de demandes de la part de chercheurs intéressés, d'instituts statistiques et autres. Étant donné qu'il existe déjà de telles institutions spécialisées dans la mise à disposition de données sécurisées, il serait utile de recourir aux termes y consacrés tels par exemple « Centre de données de recherche ».

#### *Point 53°*

Par ce point est reformulé l'article 424 du Code de la sécurité sociale. D'après le libellé en vigueur, l'IGSS peut être chargée de l'examen de toutes autres questions que le ministre ayant dans ses attributions la Sécurité sociale ou un autre membre du Gouvernement ayant dans ses attributions une branche ou un régime de sécurité sociale juge utile de lui soumettre. Or, le libellé nouveau proposé prévoit que l'IGSS peut être chargée, et ce par le ministre ayant dans ses attributions la Sécurité sociale, de toute question lui soumise par le Gouvernement ou un membre du Gouvernement. Ainsi le législateur semble instaurer le ministre ayant dans ses attributions la Sécurité sociale comme « filtre » des questions à soumettre à l'IGSS, le Gouvernement ne pouvant charger directement l'IGSS sans son accord préalable. Il s'immisce ainsi dans l'exécution de la loi en définissant la procédure à respecter au sein du Gouvernement aux fins de charger l'IGSS des études qui relèvent des missions lui conférées par la loi. Selon l'article 76 de la Constitution, c'est au Grand-Duc que revient le pouvoir de charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution des lois. Le Conseil d'État doit donc s'opposer formellement au libellé proposé pour non-respect des dispositions de l'article 76 de la Constitution.

#### *Point 54°*

Sans observation.

#### *Point 55°*

Il convient de remplacer, au début de la deuxième phrase de l'article 454, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, par analogie à la terminologie utilisée dans l'alinéa qui précède, les termes « Les recours » et d'écrire « L'appel devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale a un effet suspensif. »

## Article 2

Sans observation.

## Article 3

Cette disposition modifie l'article 18 de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité. Au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 18, il est prévu que « le fonds est soumis à la haute surveillance du Gouvernement, laquelle s'exerce par l'Inspection générale de la sécurité sociale (...) ». Les auteurs justifient les modifications proposées par le souhait de vouloir ancrer une situation de fait dans la loi organique du fonds. En effet, sur base d'un accord entre le ministre de la Famille, le ministre de tutelle du fonds et l'IGSS, c'est cette dernière qui est en charge du contrôle du fonds. D'autres modifications concernent l'applicabilité au fonds des nouvelles dispositions en matière de gouvernance par analogie à celles applicables aux institutions de la sécurité sociale.

Le libellé proposé pourrait laisser sous-entendre que le législateur décide de transférer à l'IGSS le pouvoir tutélaire, qu'exerce l'État à l'égard du fonds national de solidarité, de sorte que si le Gouvernement décidait de confier la mission de contrôle à un autre organe, il faudrait l'intervention du législateur. Voilà pourquoi le Conseil d'État suggère aux auteurs de remplacer l'expression « s'exerce » par les termes « peut s'exercer ».

Le Conseil d'État relève encore que les dispositions de la loi précitée du 30 juillet 1960 et en particulier les dispositions concernant le fonctionnement et l'organisation de l'établissement public dénommé « fonds national de solidarité » nécessiteraient d'être adaptées à la terminologie et aux dispositions actuellement en vigueur en matière d'établissements publics.

## Article 4

Il y a lieu de reformuler l'article 4 comme suit :

« **Art. 4.** Dans tous les textes de loi, de règlement et de conventions, la référence au « comité directeur » d'une institution de sécurité sociale s'entend comme référence au « conseil d'administration. » »

## Articles 5 à 7

Sans observation.

## **Observations d'ordre légistique**

### Intitulé

Le Conseil d'État rappelle que lorsqu'un acte vise à modifier un ou plusieurs autres actes, ceux-ci doivent tous être évoqués de manière précise dans l'intitulé afin de mieux les déceler à la lecture du sommaire des fascicules du Journal officiel.

Les actes destinés à être modifiés sont énoncés à l'intitulé dans l'ordre dans lequel ils figurent au dispositif ; chaque acte référé est à faire précéder d'un chiffre arabe.

L'intitulé prend dès lors la teneur suivante :

« Projet de loi modifiant

1. le Code de la sécurité sociale ;
2. la loi modifiée du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg ;
3. la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité ».

#### Observations préliminaires

Le préambule et la formule exécutoire d'une loi ne sont ajoutés qu'au moment de la signature de la loi par le Grand-Duc. Ils sont donc à omettre dans le projet de loi sous avis.

Il y a lieu d'écrire « Art. 1<sup>er</sup>. »

Aussi, les sigles « *bis*, *ter*, ... » suivant le numéro d'un article sont à mettre en italique.

#### Article 7

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence « Mémorial », qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Il y a également lieu de procéder à cette adaptation à travers tout le texte en projet où le terme « Mémorial » est erronément employé, afin de le remplacer par ceux de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Quant au délai d'entrée en vigueur de la loi, « le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg », le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles du droit commun en matière de publication. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 14 juillet 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes