

# CONSEIL D'ÉTAT

=====

N° CE : 51.691

N° dossier parl. : 7004

## 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

---

### Avis complémentaire du Conseil d'État

(20 mars 2018)

Par dépêche du 17 novembre 2017, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous avis, adoptés par la Commission du travail de l'emploi et de la sécurité sociale dans sa réunion du 15 novembre 2017.

Aux textes des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

#### **Observation concernant l'article 1<sup>er</sup>, point 19 (point 20 initial du projet de loi)**

##### Point 19 (point 20 initial)

Dans son avis du 14 juillet 2017 concernant le projet de loi sous avis, le Conseil d'État avait rappelé 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 en ce qui concerne ses principes, les statuts de l'Association assurance accident ne sauraient déterminer des règles supplémentaires à celles établies par la loi, mais peuvent uniquement préciser ces règles. Le Conseil d'État avait donc demandé, 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 ». Concernant cette opposition formelle, la Commission du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale rapporte que le ministère estime que, par sa proposition, le Conseil d'État « revient sur les principes mêmes à la base de notre système de sécurité sociale ». À la suite de ces considérations, ladite commission parlementaire a sollicité une prise de position de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle que celle-ci a arrêtée en date du 25 octobre 2017. En tenant compte de cette prise de position, les services du Ministère de la sécurité sociale ont arrêté leur note juridique en date du 27 octobre 2017. Lesdits documents ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 17 novembre 2017.

Le Conseil d'État se rallie à la considération finale de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle par laquelle elle estime « qu'il serait opportun qu'une nouvelle formulation alternative soit proposée à l'article 1<sup>er</sup>, point 20 du projet de loi 7004 ». La proposition du Conseil d'État de remplacer le terme « déterminer » par celui de « préciser » s'est basée sur le fait que l'article 98 du Code de la sécurité sociale, ci-après « CSS », dispose que « les statuts de l'Association d'assurance déterminent les règles pour assurer cette prise en charge » et que « cette prise en charge » des prestations de soins de santé se fait selon les dispositions légales, réglementaires, conventionnelles et statutaires applicables en matière d'assurance maladie. À l'article 99 du CSS, il est disposé que « les statuts de l'Association d'assurance accident déterminent les modalités de l'indemnisation du dégât matériel prévu au présent article ». Ainsi le cadre dans lequel les statuts peuvent être établis a été dressé par le législateur et c'est dans ce cadre que l'article 141 du CSS dispose que le comité directeur établit les statuts. Si en sus des prestations de soins de santé pris en charge conformément aux dispositions légales, réglementaires, conventionnelles et statutaires applicables en matière d'assurance maladie, ainsi que de la prise en charge du dégât matériel prévu à l'article 99 précité, il y a besoin de définir des règles complémentaires « pour assurer la prise en charge en matière d'assurance accident des prestations de santé ainsi que des aides techniques et des adaptations au logement jusqu'à concurrence de leur intégralité », il y a lieu de préciser et d'insérer le cadre de cette prise en charge dans la loi. En effet, en disposant que ce sont les statuts qui « déterminent » des règles complémentaires y relatives, le conseil d'administration de l'assurance accident se voit conféré un pouvoir réglementaire dépassant le cadre constitutionnel des dispositions de l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution. Le Conseil d'État se doit d'attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur la jurisprudence récente de la Cour constitutionnelle en ce sens<sup>1</sup>.

La formulation alternative proposée par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle ne remédie guère à ce constat, étant donné qu'aucune disposition du CSS n'encadre ces règles complémentaires. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de prévoir dans les articles 98 et 99 les dispositions dressant le cadre de l'intervention de l'assurance accident en incluant dans la prise en charge les aides techniques et les adaptations au logement jusqu'à concurrence de leur intégralité, et en précisant dans quelle mesure il faudrait prévoir des règles complémentaires pour la prise en charge des prestations de santé. Ne disposant pas des informations nécessaires sur les règles complémentaires à prévoir, le Conseil d'État se voit dans l'impossibilité de proposer un libellé pouvant lever son opposition formelle à l'encontre du libellé du point 19 (point 20 initial).

---

<sup>1</sup> Arrêts de la Cour constitutionnelle du 2 mars 2018, n<sup>os</sup> 132 et 133 :

« (...) Considérant qu'en disposant que la loi règle, quant à ses principes, les droits des travailleurs, l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution réserve la détermination des éléments essentiels de ces droits à la loi, tandis que les éléments moins essentiels peuvent être relégués à des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc ;

Considérant qu'en disposant qu'un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités d'application de l'aide temporaire au réemploi au lieu de régler lui-même un élément essentiel, à savoir le délai de forclusion, conditionnant directement ce droit du travailleur, l'article L.631-2, paragraphe 3, du Code du travail viole le principe de la réserve inscrit à l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution. (...) »

## **Examen des amendements**

### Amendement 1 à 10

Sans observation.

### Amendement 11

Les auteurs ont suivi le Conseil d'État dans sa demande de remplacer le terme « fixés » par celui de « précisés », de sorte que celui-ci est en mesure de lever son opposition formelle.

### Amendement 12

Suite à la suppression du bout de phrase « par le ministre ayant dans ses attributions la Sécurité sociale », le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

### Amendements 13 à 17

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 20 mars 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes