CONSEIL D'ÉTAT
==========
N° CE : 62.392
N° dossier parl. : 8662

Proposition de loi

portant modification de la loi du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité, modifiant ainsi certaines dispositions du Code de la sécurité social

---

Avis du Conseil d'État

(27 octobre 2026)

Par dépêche du 3 décembre 2025, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, élaborée par la députée Alexandra Schoos.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Par dépêche du 13 janvier 2026, le président du Conseil d'État a sollicité la prise de position du Gouvernement sur la proposition de loi sous rubrique, qui n'est pas encore parvenue au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État en date des 6 mars et 21 avril 2026.

Considérations générales

La proposition de loi sous examen, qui vise à modifier l'article 25, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, a, selon l'auteure de la proposition de loi sous examen, pour objet d'harmoniser le calcul des indemnités perçues pendant le congé de maternité entre les femmes enceintes salariées et les femmes enceintes exerçant une activité indépendante.

Examen de l'article unique

La proposition de loi sous examen vise à donner la teneur suivante à l'article 25, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale :

> « L'assurée non salariée, enceinte, accouchée et allaitante a droit à l'indemnité pécuniaire de maternité pendant la période prévue à l'article 1, sous a), sous condition d'avoir été affiliée à titre obligatoire pendant douze mois au moins au titre de l'article 1er, points 1-5 et 7 au cours de l'année précédant le début de cette période. »

Selon l'exposé des motifs, la proposition de loi sous examen a pour objectif de « modifier la base de calcul de l'indemnité pécuniaire de maternité pour les travailleuses indépendantes, en prenant en considération les revenus professionnels des douze derniers mois d'affiliation, et non plus des six derniers mois, comme le prévoit actuellement la législation en vigueur. Cette

réforme permettrait une appréciation plus représentative et plus équitable des revenus des indépendantes, atténuant ainsi les effets des fluctuations ponctuelles de leur activité et garantissant une protection sociale plus juste et adaptée à leur réalité professionnelle. » Le Conseil d'État relève qu'il y a une contradiction manifeste entre l'objectif affiché et la modification proposée. En effet, l'article 25, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, ne détermine pas la période de référence utilisée pour calculer l'indemnité pécuniaire de maternité, mais fixe une condition d'ouverture du droit à cette indemnité, à savoir l'obligation d'avoir été affiliée à titre obligatoire pendant au moins six mois au cours de l'année précédant le congé de maternité. Dans ce contexte, le Conseil d'État souligne que, dans sa formulation actuelle, la proposition de loi sous examen rend l'accès à l'indemnité pécuniaire de maternité plus difficile pour les travailleuses indépendantes. En effet, alors que le régime en vigueur exige une affiliation obligatoire pendant au moins six mois au cours de l'année précédant le congé de maternité, la proposition de loi sous examen porte cette durée minimale d'affiliation à douze mois, durcissant ainsi la condition d'ouverture du droit. Pour les non-salariés, le montant de l'indemnité pécuniaire de maternité est, quant à lui, déterminé conformément à l'article 25, alinéas 5 et 6, du Code de la sécurité sociale, qui rend notamment applicables les dispositions de l'article 12, alinéas 1er et 2, du même code, aux termes desquelles l'indemnité pécuniaire est calculée sur la base du revenu professionnel défini aux articles 35 et 36.

Au regard de ce qui précède, la modification proposée n'atteint pas l'objectif poursuivi par l'auteure de la proposition de loi.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Contrairement à ce que l'auteure de la proposition de loi sous revue affirme à l'endroit de l'exposé des motifs, le texte sous avis ne comporte aucune disposition ayant pour effet la modification de la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité. Les références en ce sens sont dès lors à écarter.

Le mot « social » est à accorder au genre féminin.

Conformément à ce qui précède, il convient de reformuler l'intitulé comme suit :

> « Proposition de loi portant modification du Code de la sécurité sociale ».

Article 25 (article unique, selon le Conseil d'État)

La proposition de loi sous examen comprenant un seul article, il y a lieu de faire précéder le texte de l'article par l'indication « **Article unique.** » et non pas « **Art. 25** ».

Il est relevé, qu'en l'occurrence, il convient de remplacer l'alinéa 3 de l'article 25 du Code de la sécurité sociale et non pas le paragraphe 3 dudit article 25, ceci conformément à la terminologie employée par le code qu'il s'agit de modifier. En outre, le Conseil d'État signale que les différents éléments sont à séparer par des virgules. De plus, et dans la mesure où le texte

sous examen se limite à un remplacement partiel de l'article 25 du Code de la sécurité sociale, l'indication d'article « Art. 25. §3 » est à écarter.

À l'article 25, alinéa 3, dans sa teneur proposée, les mots « article 1, sous a), » sont à remplacer par les mots « alinéa 1er, lettre a), ». Par ailleurs, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. En outre, il y a lieu de citer correctement les subdivisions visées. Par conséquent, il faut écrire « au titre de l'article 1er, alinéa 1er, points 1) à 5), et 7), au cours de l'année ».

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous avis est à reformuler de la manière suivante :

« **Article unique.** L'article 25, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale est remplacé comme suit :

« L'assurée non salariée […]. » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 27 octobre 2026.

Le Secrétaire général, Le Président,

s. Marc Besch s. Marc Thewes