

Projet de loi

portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L.121-6, paragraphe 3 du Code du travail

Avis du Conseil d'État

(19 mai 2020)

Par dépêche du 11 mai 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Sécurité sociale.

Au texte du projet de loi 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 d'agriculture, de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés, demandés selon la lettre de saisine, n'ont pas encore été communiqués au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

La loi en projet se propose, tout d'abord, de porter prorogation des dérogations aux articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3, du Code du travail, qui ont été introduites par le règlement grand-ducal du 3 avril 2020 portant dérogation aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3, 14, alinéa 2 et 428, alinéa 4, du Code de la sécurité sociale et L.121-6, paragraphe 3 du Code du travail.

Lesdites dérogations, qui ont pour objet de permettre à l'assurance maladie de prendre en charge l'indemnité pécuniaire de maladie visée à l'article 9, alinéas 1^{er} et 2, du Code de la sécurité sociale, pendant l'état de crise et de suspendre temporairement le calcul des intérêts moratoires pour les cotisations non payées à l'échéance, sont destinées à faire face à la situation exceptionnelle créée par la pandémie de Covid-19, pandémie qui est à l'origine du déclenchement de l'état de crise sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution.

Le projet de loi sous examen vise encore à préciser à l'article 1^{er}, alinéa 2, les effets de la disposition visant à transférer la charge financière des indemnités pécuniaires incombant aux employeurs vers l'assurance maladie.

Le Conseil d'État constate que pour ce qui concerne les dérogations aux articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3, du Code du travail, le législateur prend le relais du pouvoir réglementaire qui avait agi, dans un premier temps, sur la base des dispositions de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution et en vertu des pouvoirs exceptionnels qui lui sont conférés par cette disposition. Le Conseil d'État note ensuite que les dispositions prévues par la loi en projet sous avis pourront développer leurs effets, du moins si la future loi entre en vigueur avant la fin de l'état de crise, encore pendant la durée restante de celui-ci.

Dans cette perspective, le Conseil d'État note que l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive, à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel. Afin de clarifier que les dispositions des articles 2 et 3 du règlement grand-ducal précité du 3 avril 2020 figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus du règlement grand-ducal précité, le Conseil d'État demande à ce que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, les dispositions précitées du règlement grand-ducal du 3 avril 2020 soient formellement abrogées.

Finalement, pour le Conseil d'État, la loi en projet, qui est inséparablement liée à la crise pandémique du Covid-19, aura un caractère à la fois exceptionnel et transitoire. Les mesures qu'elle contient ne sont pas pérennes, mais disparaîtront avec la cessation des effets des dispositions de la loi en projet pour alors faire place au retour du droit commun applicable avant l'entrée dans la crise pandémique.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le Conseil d'État estime qu'il convient, à l'instar d'autres projets de loi en instance législative¹, de se référer, à l'alinéa 1^{er}, à « l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 ». Le Conseil d'État signale que les termes « dont la durée a été fixée par », qui sont d'ailleurs superflus, sont à supprimer en conséquence.

Article 2

Sans observation.

¹ Projet de loi portant prorogation de la durée de validité des cartes d'identité (doc. parl. n° 7548) ou encore le projet de loi concernant des mesures temporaires dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel en relation avec la déclaration de l'état de crise suite à la pandémie du coronavirus « Covid-19 » et modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel (doc. parl. n° 7546).

Article 3

En l'absence d'explications, le Conseil d'État ne voit pas la nécessité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, à titre d'exemple à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} « aux articles 11, alinéa 2, et 12, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale ». Par ailleurs, il convient de laisser une espace insécable entre « L. » et le numéro d'article « 121-6 ».

Article 1^{er}

À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire le terme « phrase » au pluriel. 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. Ainsi, il faut écrire « à l'article L. 121-6, paragraphe 3, alinéa 2, première et deuxième phrases, du Code du travail ».

Toujours à l'alinéa 1^{er}, il convient de noter que lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « alinéa 1^{er} ».

À l'alinéa 2, il convient d'écrire « assurance maladie-maternité ».

En ce qui concerne le même alinéa 2, le Conseil d'État signale que dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi d'un adjectif tel que « précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Partant, il y a lieu de remplacer les termes « alinéa précédent » par « alinéa 1^{er} ».

Toujours à l'alinéa 2, il y a lieu de rédiger le terme « calendrier » au singulier.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 19 mai 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu