

N° 7831³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation
de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la
loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(21.6.2021)

La commission se compose de : M. Georges Engel, Président-Rapporteur ; M. Carlo Back, Mme Myriam Cecchetti, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale le 3 juin 2021.

Le Conseil d'État a émis son avis le 9 juin 2021.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 3 juin 2021.

La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a entendu la présentation du projet de loi par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale lors de sa réunion du 17 juin 2021. Elle y a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'État. La commission a désigné lors de cette réunion son Président, Monsieur Georges Engel, comme rapporteur du projet de loi 7831.

La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a examiné et adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 21 juin 2021.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à prolonger les délais prévus aux articles 2, 3 et 4 de la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles jusqu'au 31 décembre 2021.

En effet, la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles prévoit des obligations pour la tenue des assemblées générales et l'envoi de certains documents au ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions qui est en charge du contrôle des mutuelles. La loi précitée prévoit également des délais pour l'envoi de ces documents.

Comme les conséquences de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (Covid-19) ont en grande partie empêché la tenue des assemblées générales des mutuelles, les délais ont été prolongés à plusieurs reprises par :

- le règlement grand-ducal du 12 juin 2020 portant dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles ;

- la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles ;
- la loi du 15 décembre 2020 modifiant la loi du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles.

Les délais ont ainsi été prolongés successivement de six mois et courent actuellement jusqu'au 30 juin 2021.

Toutefois, même si la situation sanitaire s'améliore continuellement, la tenue des assemblées générales des mutuelles demeure compliquée dans la pratique et toutes les mutuelles ne seront pas en mesure de répondre à leurs obligations endéans les délais modifiés.

Certes, la loi modifiée du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales prévoit explicitement la possibilité pour les mutuelles de tenir leurs assemblées générales par visioconférence ou par un autre moyen de télécommunication permettant leur identification ainsi que d'organiser un vote à distance sous forme électronique, mais toutes les mutuelles et leurs membres ne seront pas en mesure d'avoir recours à ces moyens.

C'est pourquoi il est prévu de prolonger les délais visés de six mois supplémentaires.

Comme toutes les mutuelles n'ont pas encore organisé leur assemblée générale portant sur l'exercice 2019, l'exercice 2020 venant alors s'ajouter à ce premier, la prolongation de six mois des délais visés leur permettrait de tenir en même temps les assemblées générales portant sur les exercices 2019 et 2020, évitant ainsi aux mutuelles qui n'ont pas encore eu l'opportunité de le faire, de devoir organiser deux assemblées générales à deux dates distinctes.

La prolongation des délais de six mois porte ainsi sur :

- La **tenue de l'assemblée générale portant sur les exercices 2019 et 2020** pour laquelle les dispositions du présent projet prévoient qu'elle puisse être organisée au plus tard le **31 décembre 2021 au lieu du 30 juin 2021** ;
- La **transmission de certains documents portant sur les exercices 2019 et 2020** qui doivent être remis par le conseil d'administration au ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions : comme il est tenu de soumettre les comptes à l'approbation de l'assemblée générale, le conseil d'administration se trouve dans l'impossibilité de répondre à ses obligations légales faute de pouvoir organiser une réunion de l'assemblée générale de la mutuelle. Il est dès lors proposé de porter le délai au **31 décembre 2021 au lieu du 30 juin 2021**, ce qui correspondrait à la nouvelle date limite pour la tenue de l'assemblée générale de la mutuelle portant sur les exercices 2019 et 2020 ;
- Le contrôle à effectuer par une entité externe prévu dans la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles. En lien avec les prolongations susmentionnées, il est proposé que le contrôleur remette son **rapport au conseil d'administration de la mutuelle** pour le **30 novembre 2021** au plus tard. En effet, il n'est pas exclu que la crise sanitaire a également impacté le contrôle des comptes, respectivement le bon déroulement des travaux de contrôle. Partant, la prolongation de ce délai de 6 mois offre une marge supplémentaire. Le décalage d'un mois permet au conseil d'administration de préparer adéquatement la tenue de l'assemblée générale qui devrait alors intervenir le 31 décembre 2021 au plus tard, et prendre position, le cas échéant, aux constats soulevés par le contrôleur dans son rapport.

Finalement, comme la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles, prévoit que la **procédure de suspension** prévue dans la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles ne soit pas entamée parce que le conseil d'administration est dans l'impossibilité de répondre à ses obligations, à cause des conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19, ou parce que la mutuelle se trouve dans l'illégalité dès lors que ses statuts ne seront pas en adéquation, le cas échéant, avec les dispositions dérogatoires, il est prévu de **maintenir cette dérogation pour l'application des dispositions dérogatoires modifiées**, uniquement et exclusivement. Ainsi, toute autre illégalité constatée entraînera l'activation de la procédure de suspension, ce qui répond à la volonté du législateur source des dispositions de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles.

À noter que le projet de loi initial prévoyait de modifier l'article 16^{quater} de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 pour proroger la suspension du calcul des intérêts moratoires par le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) pour les cotisations non payées à l'échéance. Suite aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du

9 juin 2021, la disposition en question a été insérée dans le projet de loi n°7836 modifiant la loi modifiée du 17 juillet 2021 devenu la loi du 12 juin 2021 portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT ET DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 9 juin 2021, le Conseil d'État ne formule pas d'observations quant au fond du projet de loi.

Il fait toutefois remarquer que la modification de l'article 16^{quater} de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 pour proroger la suspension du calcul des intérêts moratoires par le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) pour les cotisations non payées à l'échéance n'a pas sa place dans le projet de loi. Il propose d'insérer la disposition visée dans le projet de loi n°7386.

Le Conseil d'État demande de faire abstraction de l'article fixant l'entrée en vigueur de la future loi. En effet, il estime qu'il n'y a pas de risque de vide juridique étant donné que les nouveaux délais se substituent aux anciens et que dès lors la future loi n'a pas besoin de date précise pour son entrée en vigueur.

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 3 juin 2021, la Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant au fond du projet de loi, mais se demande si la disposition modifiant la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ne devrait pas figurer dans le projet de loi n°7386.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Suite à la suppression de l'article 4 initial du projet de loi, la commission est amenée à modifier en conséquence l'intitulé de la loi en projet. L'article 4 initial ayant visé à une modification de l'article 16^{quater} de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19, la référence à la loi prémentionnée est supprimée dans l'intitulé. Partant, l'intitulé de la loi en projet prend la teneur suivante :

« Projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles ».

Article 1^{er}

Le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles prévoit que l'assemblée générale doit être convoquée au moins une fois par an. Toutefois, le même alinéa ouvre la possibilité à la fixation de délais spécifiques au niveau des statuts de la mutuelle. De même, l'assemblée générale doit approuver les comptes de la mutuelle qui sont liés au rapport sur la gestion financière et le rapport de contrôle qui doivent être remis au ministre courant du premier semestre de chaque année. Partant, l'assemblée générale est en pratique convoquée courant du premier semestre, le plus souvent vers la fin du premier semestre. Certaines mutuelles le prévoient d'ailleurs explicitement dans leurs statuts.

L'article 2 de la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles déroge aux dispositions pour la tenue de l'assemblée générale en fixant la date limite au 30 juin 2021.

Comme les conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19 continuent d'avoir des impacts sur la tenue et le bon déroulement des assemblées générales, les dispositions du présent article prévoient de

reporter cette date limite de 6 mois pour la fixer au 31 décembre 2021. Cette nouvelle date limite vise l'assemblée générale des mutuelles à tenir en lien avec les exercices des années civiles 2019 et 2020 ce qui est également précisé par les modifications dans ce même article.

La commission suit le Conseil d'État et reprend une proposition de texte que celui-ci fait dans le cadre de ses observations d'ordre légistique à l'endroit du point 2° de l'article 1^{er}. La commission se limite à remplacer les termes « 30 juin » par les termes « 31 décembre » au lieu de les faire suivre par l'indication de l'année, à savoir « 2021 ». La commission ajoute aussi le mot « termes » avant les termes « 30 juin ». En conséquence, la proposition de texte du Conseil d'État, reprise par la commission est la suivante :

« 2° les termes « 30 juin » sont remplacés par les termes « 31 décembre ». »

Par analogie, la commission reformule dans le même sens les articles 2, point 2° et 3, point 2°, suivant l'observation faite par le Conseil d'État.

Article 2

Le septième alinéa de l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles prévoit que le conseil d'administration doit communiquer au ministre le rapport sur la gestion administrative et financière, le rapport de contrôle et la composition du conseil d'administration courant du premier semestre.

L'article 3 de la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles fixe le délai visé au 30 juin 2021.

Or, les travaux qui sont la source de ces documents continuent à être impactés par les conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19. De même, ces documents sont souvent liés à l'approbation des comptes par l'assemblée générale qui n'a pas été possible d'organiser à cause de la crise sanitaire susmentionnée.

Ainsi, les dispositions du présent article prévoient que les documents portant sur les exercices des années civiles 2019 et 2020 soient remis au ministre au plus tard le 31 décembre 2021, soit une prolongation supplémentaire de 6 mois. Cette nouvelle date limite vise les exercices des années civiles 2019 et 2020 ce qui est également précisé par les modifications dans ce même article.

La commission transpose une observation d'ordre légistique du Conseil d'État à l'endroit du point 1° de l'article 2 et supprime les termes « dans tout l'article, », pour être superfétatoires.

La commission suit le Conseil d'État et reprend à l'endroit du point 2° de l'article 2 sa proposition de texte, analogue à la modification faite à l'endroit du point 2° de l'article 1^{er}. La commission se limite à remplacer les termes « 30 juin » par les termes « 31 décembre » au lieu de les faire suivre par l'indication de l'année, à savoir « 2021 ». La commission ajoute aussi le mot « termes » avant les termes « 30 juin ». En conséquence, la proposition de texte du Conseil d'État, reprise par la commission est la suivante :

« 2° les termes « 30 juin » sont remplacés par les termes « 31 décembre ». »

Article 3

Le cinquième alinéa de l'article 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles prévoit que le contrôleur des comptes de la mutuelle doit remettre son rapport au cours du premier semestre de l'année qui succède à celle faisant l'objet du contrôle. Ce document et les conclusions qui y figurent sont remises au conseil d'administration et aussi à l'assemblée générale pour qu'elle puisse se prononcer sur les comptes et le travail de conseil d'administration en toute transparence.

L'article 4 de la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles déroge à cette disposition en fixant le délai au 31 mai 2021.

Comme les conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19 continuent à avoir un impact sur la possibilité d'effectuer les travaux nécessaires pour l'élaboration du rapport de contrôle, les dispositions du présent article prévoient de porter le nouveau délai pour la remise du rapport des années civiles 2019 et 2020 au conseil d'administration au 30 novembre 2021 au plus tard. Ceci permet au conseil d'administration de préparer adéquatement la tenue de l'assemblée générale, qui doit alors avoir lieu le 31 décembre 2021 au plus tard, et de prendre position, le cas échéant, par rapport aux éventuels constats soulevés par le contrôleur des comptes avant que l'assemblée générale n'ait lieu.

Cette nouvelle date limite vise les exercices des années civiles 2019 et 2020 ce qui est également précisé par les modifications dans ce même article.

La commission suit le Conseil d'État et reprend à l'endroit du point 2° de l'article 3 sa proposition de texte, analogue à la modification faite à l'endroit du point 2° de l'article 1^{er}. La commission se limite à remplacer les termes « 30 juin » par les termes « 31 décembre » au lieu de les faire suivre par l'indication de l'année, à savoir « 2021 ». La commission ajoute aussi le mot « termes » avant les termes « 30 juin ». En conséquence, la proposition de texte du Conseil d'État, reprise par la commission est la suivante :

« 2° les termes « 30 juin » sont remplacés par les termes « 31 décembre ». »

Article 4 initial (supprimé)

Dans le cadre de la crise sanitaire de Covid-19, les intérêts moratoires ont été suspendus pendant la période du 1^{er} avril 2020 jusqu'au 30 juin 2021. Le projet de loi prévoit à son article 4 initial de prolonger la suspension du cours des intérêts de retard, fixés actuellement à 0,6 % par mois entier de calendrier, jusqu'au 31 décembre 2021.

Le Conseil d'État observe dans son avis du 9 juin 2021 que « ...les dispositions prévues à l'article sous examen n'ont pas leur place dans la loi en projet et propose de les insérer dans le projet de loi n° 7836. À cet égard, il renvoie à son avis portant sur le projet de loi précité émis en date de ce jour. L'article sous avis est dès lors à supprimer. » Étant donné que la Chambre des Députés a en effet repris les dispositions visées dans son projet de loi n° 7836, la commission est en mesure de suivre le Conseil d'État et de supprimer l'article 4 du projet de loi 7831.

Article 4 (article 5 initial)

Suite à la suppression de l'article 4 initial, l'article 5 initial devient l'article 4 du projet de loi.

Le nouvel article 4 définit l'entrée en vigueur des dispositions prévues par la loi en projet. Les auteurs de la loi en projet signalent que « comme les délais à modifier sont actuellement fixés au 30 juin 2021, il est proposé que les présentes dispositions prennent effet au 1^{er} juillet 2021 afin d'éviter un vide juridique. »

Le Conseil d'État « s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs à se départir des 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. Par ailleurs, le Conseil d'État estime que la future loi n'a pas besoin de date précise pour son entrée en vigueur. En effet, il n'y a pas de risque de vide juridique étant donné qu'à partir de l'entrée en vigueur de la future loi les nouveaux délais se substituent aux anciens. Ceci d'autant plus que l'article 4 de la loi existante est déjà venu à échéance le 31 mai 2021. Une entrée en vigueur de la loi en projet au 1^{er} juillet 2021 aurait pour effet de décaler cette substitution inutilement pour le cas où la future loi est publiée avant cette date. Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État demande de faire abstraction de l'article sous examen. »

La commission maintient l'indication d'une date d'entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2021 en raison de la date prévisionnelle du vote du présent projet de loi à la Chambre des Députés et afin d'assurer dans ces circonstances une continuité des dispositions de la loi à modifier et de la loi en projet.

La commission adopte cependant la proposition de texte faite par le Conseil d'État et remplace la phrase « Les présentes dispositions produisent leurs effets au 1^{er} juillet 2021. » par la phrase « La présente loi produit ses effets au 1^{er} juillet 2021. »

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 7831 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE DE LOI
modifiant la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation
de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la
loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles

Art. 1^{er}. L'article 2 de la loi modifiée du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles est modifié comme suit :

- 1° les termes « l'exercice de l'année civile 2019 » sont remplacés par les termes « les exercices des années civiles 2019 et 2020 » ;
- 2° les termes « 30 juin » sont remplacés par les termes « 31 décembre ».

Art. 2. L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° les termes « l'exercice de l'année civile 2019 » sont remplacés par les termes « les exercices des années civiles 2019 et 2020 » ;
- 2° les termes « 30 juin » sont remplacés par les termes « 31 décembre ».

Art. 3. L'article 4 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° les termes « de l'année civile 2019 » sont remplacés par les termes « portant sur les exercices des années civiles 2019 et 2020 » ;
- 2° les termes « 30 juin » sont remplacés par les termes « 31 décembre ».

Art. 4. La présente loi produit ses effets au 1^{er} juillet 2021.

Luxembourg, le 21 juin 2021

Le Président-Rapporteur,
Georges ENGEL

