



## **Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale**

### **Procès-verbal de la réunion du 26 mars 2018**

#### Ordre du jour :

#### **de 9 heures à 11 heures: volet « Sécurité sociale »**

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 3 mai et 6 juillet 2016 et de la réunion du 12 mars 2018
2. 7119 Projet de loi portant :
  1. transposition de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les Etats membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire ;
  2. modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension ;
  3. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu- Rapporteur : Monsieur Georges Engel  
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat (20 mars 2018)
3. 7058 Projet de loi concernant les mutuelles et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises  
- Rapporteur : Monsieur Frank Arndt  
- Continuation des travaux
4. Divers

#### **à partir de 11 heures: volet « Travail »**

5. 7138 Projet de loi portant modification
  - 1° du Code du travail ;
  - 2° de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale- Rapporteur : Monsieur Georges Engel  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (20 mars 2018)  
- Examen et approbation d'un projet de rapport
6. Divers

\*

Présents : M. Gérard Anzia, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Aly Kaes, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Marc Spautz

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

M. Gary Tunsch, Mme Nadine Welter, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire

M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale

M. Thomas Dominique, Directeur de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Yves Gillander, Mme Claudine Gilles, de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Félix Eischen, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Edy Mertens, M. Paul-Henri Meyers, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

\*

#### **Volet « Sécurité sociale »**

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 3 mai et 6 juillet 2016 et de la réunion du 12 mars 2018**

La commission approuve les projets de procès-verbal sous rubrique.

- 2. 7119 Projet de loi portant :**
- 1. transposition de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les Etats membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire ;**
  - 2. modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension ;**
  - 3. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

Un tableau relatif aux dispositions fiscales retenues par le projet de loi est distribué séance tenante. Le tableau fournit des informations sur les cotisations personnelles ainsi que sur les cotisations patronales et notamment sur la déductibilité fiscale dans le chef de l'employeur ou de l'indépendant.

#### **Articles 1<sup>er</sup> et 2**

Concernant les articles 1<sup>er</sup> et 2, le Conseil d'État a émis une **opposition formelle** pour inégalité de traitement présumée.

L'article 1<sup>er</sup> détermine le champ d'application de la loi tandis que l'article 2

contient les définitions utilisées par la loi. Le Conseil d'État propose une adaptation de la terminologie de l'indépendant.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la commission qu'il lui soumettra pour une prochaine réunion une proposition de texte avec des précisions qui répondent aux observations du Conseil d'État et qui permettront à celui-ci de lever son opposition formelle.

Il est à noter que l'élément principal des remarques du Conseil d'État concerne les régimes complémentaires de pension agréés. La Haute Corporation pose certaines questions quant à la mise en œuvre de l'égalité de traitement des travailleurs face à de tels régimes.

Les régimes complémentaires de pension agréés ont été introduits par le présent projet de loi en vue de

- recevoir des versements de la part de travailleurs indépendants en vue de constituer des pensions complémentaires ;

- conserver les droits acquis d'un travailleur salarié, qui a quitté son ancien employeur et qui bénéficiait auprès de ce dernier d'un régime complémentaire de pension, lorsque ces droits acquis ne peuvent être transférés dans un régime complémentaire de pension auprès d'un nouvel employeur (p.ex. lorsque le nouvel employeur ne dispose pas de régime de pension ou lorsque l'accord des trois parties en cause pour le transfert n'est pas donné) ou lorsque l'ancien employeur ne veut pas assurer le maintien des droits dans son propre régime, mais décide de confier le maintien des droits à un régime agréé.

Le dernier objectif est déjà prévu par la loi en vigueur, sous la notion de « régime dûment agréé ».

La grande différence entre les deux objectifs est que les régimes complémentaires de pension agréés permettent aux travailleurs indépendants de faire de nouveaux apports à ces régimes, tandis que pour les travailleurs salariés, ces régimes ne constituent qu'un véhicule permettant de préserver leurs droits acquis dans un régime patronal antérieur, sans accepter de nouveaux apports financiers.

La solution des régimes complémentaires de pension agréés a été introduite pour les travailleurs indépendants afin de leur permettre, à défaut d'employeur, de se constituer une pension complémentaire dans le cadre de leur activité professionnelle.

Tout comme les régimes complémentaires de pension mis en place par les employeurs en faveur de leurs salariés, les régimes complémentaires de pension agréés mis en place et financés par des travailleurs indépendants constituent des régimes de retraite professionnelle. Il s'agit donc de régimes instaurés à l'initiative des employeurs ou par le travailleur indépendant (qui est en quelque sorte son propre « employeur »), qui sont communément considérés comme « 2<sup>ème</sup> pilier » de la prévoyance-vieillesse.

Vu leur statut particulier, un régime spécifique a dû être introduit permettant aux travailleurs indépendants une affiliation à un régime complémentaire de pension et le versement d'apports financiers pour se constituer une pension complémentaire.

Un mécanisme particulier mis en place pour les indépendants est donc tout à fait justifié et ne constitue pas de violation de l'article 10*bis* de la Constitution.

Pour les travailleurs salariés, le maintien de droits dans le cadre d'un régime complémentaire de pension agréé est strictement identique au mécanisme existant actuellement sous la dénomination « régime dûment agréé » et ne leur procure aucun avantage supplémentaire, étant donné qu'il n'y a pas moyen de faire librement des apports financiers supplémentaires.

Il est impératif de préciser que les salariés, qui ont quitté leur ancien employeur et qui ont transféré leurs droits acquis dans un régime complémentaire de pension agréé, n'ont pas la possibilité de verser des contributions supplémentaires dans ce régime.

Tous les travailleurs salariés bénéficient donc des mêmes avantages et il n'y a aucune violation de l'article 10*bis* de la Constitution.

Le bénéfice d'un régime complémentaire de pension ne dépend que de la volonté de l'employeur de mettre en place un tel régime, volonté qui est incitée par la mise en place du cadre légal y relatif, la politique salariale de l'entreprise et les avantages fiscaux accordés en la matière. L'initiative de l'employeur pour mettre en place un régime complémentaire de pension caractérise en fait la prévoyance professionnelle, ou 2<sup>ème</sup> pilier des pensions, pour les travailleurs salariés.

À noter aussi que les régimes complémentaires de pension font partie du contrat de travail, de sorte que l'existence d'un tel régime au sein d'une entreprise ainsi que le niveau des prestations promises sont négociés entre l'employeur et les salariés. Face à cette liberté contractuelle, il ne saurait donc être question d'une inégalité de traitement constitutionnelle devant la loi.

Ainsi, les différences entre les régimes complémentaires de pension des entreprises sont identiques aux différences existant au niveau de la structure salariale.

Toutefois, afin d'éviter toute ambiguïté, il est proposé d'apporter des précisions quant à la portée des régimes complémentaires de pension agréés.

## **Article 8**

L'article 8 traite des conditions d'acquisition des droits à pension et plus spécifiquement de la période de stage au sein des régimes complémentaires de pension que la directive 2014/50/UE limite à 3 ans.

Le Conseil d'État recommande d'adapter les dates prévues à l'article 8 du projet de loi. Ces règles transitoires avaient été écrites pour une date d'entrée en vigueur de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Or, la date de mise en vigueur visée à présent est le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

La commission s'accorde de considérer le 21 mai 2018 – date à laquelle ladite directive est à transposer – comme la date d'application de la période de stage maximale de 3 ans.

## **Article 10**

Le Conseil d'État a émis des **oppositions formelles** relatives à l'indexation

des droits acquis et l'application rétroactive de cette indexation.

Le projet de loi proposait une adaptation des droits dits « dormants », c'est-à-dire des droits acquis de salariés ayant quitté l'employeur, à l'évolution du coût de la vie dans le cadre de régimes à prestations définies (article 5, paragraphe 2, point c de la directive).

Le Conseil d'État propose néanmoins d'opter pour la seule garantie de la « valeur nominale des droits à pension dormants » dans le cadre des régimes à prestations définies (Article 5, paragraphe 2, point a de la directive).

L'article 5 de la directive 2014/50/UE prévoit plusieurs options que les États membres peuvent adopter afin d'assurer un traitement équitable entre les droits acquis des salariés actifs et les droits acquis des salariés ayant quitté l'employeur. De ce fait et du fait que la très grande majorité des régimes sont des régimes à contribution et non à prestations définies, les membres de la commission s'accordent à supprimer dans le projet de loi initial l'élément de l'adaptation des droits dormants à l'évolution du coût de la vie dans le cadre de régimes à prestations définies.

Il est donc proposé d'élaborer un libellé alternatif qui tient compte des remarques du Conseil d'État.

Dans ce même contexte, le Conseil d'État recommande d'éviter une mise en œuvre rétroactive de l'adaptation des droits acquis dans les régimes complémentaires de pension à prestations définies.

Comme il est proposé de retirer l'adaptation des droits dormants à l'évolution du coût de la vie, ce volet des remarques du Conseil d'État devient sans objet puisque la préservation de la valeur nominale des droits acquis ne nécessite aucune adaptation par rapport à la législation en vigueur. Par conséquent, aucune date de mise en œuvre de la préservation des droits dormants n'est nécessaire.

## **Article 12**

L'article 12 abroge le mécanisme de rachat qui permettait à un affilié de recevoir, sous certaines conditions, ses droits à pension avant l'âge de la retraite. Cette mesure a été jugée utile afin de garantir que les avantages fiscaux accordés par l'État en matière de prévoyance-vieillesse servent à constituer des compléments de pension et afin d'éviter des abus.

Le Conseil d'État propose de revoir l'article 12 du projet.

Pour le Conseil d'État, cette abrogation risque de constituer une entrave à la mobilité des salariés. La Haute Corporation suggère d'aménager le dispositif actuel, de sorte à ne pas abolir totalement toute possibilité de rachat, mais de se limiter à restreindre davantage les possibilités de rachat actuellement en vigueur.

La directive 2014/50/UE prévoit la possibilité pour les États membres de permettre le rachat de droits qui ne dépassent pas un certain seuil.

D'un échange de vues au sujet du point visé, il ressort que les membres de la commission tendent vers la logique qui veut que la constitution de droits dans le cadre d'un régime complémentaire de pension a comme but premier d'assurer une situation financière meilleure après la vie professionnelle au lieu

de disposer d'un avoir avant le terme de leur vie active. Il est toutefois à noter que, même si des chiffres font défaut, il semble qu'un grand nombre de salariés utilisent l'actuel mécanisme de rachat dès qu'ils quittent leur employeur, ce que les membres de la commission jugent compréhensible.

Il est finalement proposé de mettre en œuvre un libellé alternatif de l'article 12 sur la possibilité du rachat.

### **Observations d'ordre légistique**

Concernant les observations d'ordre légistique, elles seront toutes suivies. Les auteurs du projet prépareront une proposition de texte à cet effet.

### **3. 7058    **Projet de loi concernant les mutuelles et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises****

La commission reprend l'examen de l'avis du Conseil d'État au sujet du projet de loi 7058.

Un membre du groupe parlementaire DP revient sur la discussion de la réunion précédente. Il rappelle la préoccupation des représentants de sociétés mutualistes d'être désormais obligé à faire face à des dépenses importantes pour assurer le contrôle tel qu'il est prévu par la loi en projet. Il rappelle aussi la suggestion de donner à l'Inspection générale de la Sécurité sociale (IGSS) une fonction de contrôle dans le contexte des mutuelles. Finalement, l'orateur donne à considérer qu'il conviendrait que les mutuelles actualisent périodiquement la valeur de leur patrimoine, en particulier de leur patrimoine immobilier.

Monsieur le Ministre explique que les mutuelles dressent un bilan annuel et que la valeur actuelle d'immeubles n'apparaît, le cas échéant, qu'au moment de leur cession.

Quant au rôle de l'IGSS en tant qu'organe de contrôle dans le contexte des mutuelles, Monsieur le Ministre souligne que l'inspection n'est pas outillée à assumer une tâche d'une telle envergure. Il est rappelé dans ce contexte ce que le projet de loi prévoit pour assurer le contrôle des mutuelles. Le Conseil supérieur de la mutualité sera abrogé par la nouvelle loi. La nouvelle législation mettra en place un contrôle selon l'envergure des mutuelles, relative à leur patrimoine : des comptables seront appelés à contrôler des mutuelles d'une petite taille, des experts-comptables devront contrôler les mutuelles de taille moyenne et un réviseur d'entreprise devra être chargé à effectuer le contrôle d'une mutuelle d'une taille importante. Il est rappelé que la fédération des mutualités est en mesure d'attribuer à un bureau comptable des contrats de contrôle pour plusieurs mutuelles qui, ainsi regroupées, sauraient bénéficier d'un meilleur prix pour l'exécution d'un tel service. Il est encore rappelé que le ministère de la Sécurité sociale est en mesure d'accorder des subsides à des mutuelles, notamment de petite taille, afin de leur permettre de faire face à leurs dépenses, et de leur permettre ainsi à supporter les frais de contrôle qui seront générés par le projet de loi sous rubrique. La fonction de contrôle, tel qu'elle est prévue par le projet de loi, devra également mettre le ministre en mesure de veiller dans le cadre de l'agrément à la bonne tenue des mutuelles.

Un membre du groupe politique DP fait remarquer qu'il n'est pas judicieux de

différencier les mutuelles dans le libellé de la loi. À ce sujet, il est à noter que le texte prévoit dans son article 8 qu'un règlement grand-ducal fixe une grille qui déterminera les modalités, les critères et les fourchettes à appliquer, ainsi que le choix du contrôle à effectuer.

Un autre membre du groupe politique DP souhaite que la valeur nominale du patrimoine immobilier dont les mutuelles font état dans leur bilan soit un reflet fidèle de la réalité. Un collaborateur du ministère de la Sécurité sociale donne à considérer que les règles et principes à la base de l'actualisation de telles valeurs sont difficiles à appliquer et mènent à de nombreuses variations au fil du temps.

Monsieur le Ministre communique aux membres de la commission le montant en capital de la Caisse médico-complémentaire mutualiste (CMCM), pour ainsi compléter les informations contenues dans le tableau des 49 sociétés mutuelles distribué à l'occasion de la réunion précédente de la commission.

Pour l'année 2015, le capital de la CMCM s'élevait à 30.010.193,94 euros et pour l'année 2016 le capital était de 36.367.838,01 euros.

Concernant l'éventuelle option d'une Société d'Impact Sociétaire (SIS) comme forme juridique pour les mutuelles visées par la loi en projet, Monsieur le Ministre explique qu'une telle forme n'est pas envisageable pour des mutuelles en raison du volet commercial qui caractérise les SIS. En effet, pour constituer une SIS, il faut nécessairement déjà être constitué sous forme de Société anonyme ou de Société à responsabilité limitée ou sous forme de société coopérative. Partant, Monsieur le Ministre estime que les travaux sur le projet de loi sous rubrique devraient se poursuivre en admettant qu'une forme juridique de mutuelle est à prévoir, assortie des précisions nécessaires pour répondre aux observations afférentes du Conseil d'État.

Si, le cas échéant, la loi à la base des SIS pourra être modifiée à l'avenir, il est toutefois relevé qu'à l'état actuel des choses, les SIS sont exclues comme forme juridique pour les mutuelles visées par le projet de loi sous rubrique.

Monsieur le Ministre présente au sujet du point sous discussion une brochure dédiée entre autres aux SIS qui sera distribuée aux membres de la commission par la voie d'un courrier électronique.

La commission reprend l'examen de l'avis du Conseil d'État du 16 janvier 2018.

#### **Article 4**

Le Conseil d'État relève qu'aux termes de la deuxième phrase de l'alinéa 2, « les droits issus de la participation à une mutuelle sont incessibles et insaisissables ». Le Conseil d'État souligne que cette disposition n'est pas autrement expliquée dans le commentaire de l'article et est susceptible de violer le principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Il se demande, partant, en quoi les droits issus de la participation à une mutuelle se distinguent des droits résultant d'un contrat d'assurance commercial. Est-ce qu'une telle différence de traitement serait rationnellement justifiée et adéquate ? À défaut d'obtenir de plus amples informations, le Conseil d'État **réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.**

Monsieur le Ministre propose de reformuler l'alinéa 2 et de supprimer la disposition visée afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition

formelle. La disposition en question a été reprise de la loi du 7 juillet 1961 concernant les sociétés de secours mutuel et il s'avère qu'elle n'est pas nécessaire.

Le Conseil d'État note au sujet de l'article 4 que celui-ci ne prévoit aucune obligation, dans le chef d'une mutualité, de déposer la liste de ses membres au registre de commerce et des sociétés, alors même qu'une telle obligation existe dans le chef des associations sans but lucratif régies à l'endroit de l'article 10 de la loi modifiée du 21 avril 1928. Et le Conseil d'État poursuit son observation en soulignant que dans la mesure où, aux termes de l'article 5, alinéa 2, une assemblée générale doit être convoquée « lorsqu'un cinquième des membres en fait la demande », il est impératif de disposer d'un accès à la liste des membres, le cas échéant, à l'instar des associations sans but lucratif, par le dépôt de la liste de tous les membres au registre de commerce et des sociétés dans le mois de la publication des statuts. La liste devra être complétée, le cas échéant, dans le mois suivant la clôture de l'année sociale.

À la suite d'un échange de vues consacré à l'observation susmentionnée du Conseil d'État, les membres de la commission décident de se concerter au sein de leurs groupes et sensibilités politiques avant de revenir sur ce point et de déterminer, si ou non, et selon quelles modalités, un dépôt des membres audit registre de commerce et des sociétés devrait se faire.

De l'échange de vues relatif à la question du dépôt de la liste de tous les membres, il faut retenir les éléments suivants :

- une préoccupation exprimée par certains membres de la commission concerne la possibilité de conclure sur la base du dépôt des membres d'une mutuelle quel pourrait être l'état de santé des personnes ainsi énumérées. Au fil de la discussion, il est toutefois clarifié qu'une liste déposée ne contiendra en elle-même pas ce genre de données ;
- Monsieur le Ministre et Monsieur le Président de la commission peuvent accepter les deux options, c'est-à-dire soit la publication, soit la non-publication de la liste des membres, et ceci d'autant plus que l'on n'est pas en présence d'une opposition formelle de la part du Conseil d'État ;
- Monsieur le Président de la commission, quitte à n'avoir pas d'objection sur le fond, est tout de même à se demander si l'absence d'un dépôt ne soulèvera pas de problèmes d'ordre juridique ;
- Monsieur le Ministre donne encore à considérer que la question d'un dépôt d'une liste de membres nécessite probablement d'être examinée par la Commission nationale pour la protection des données ;
- il est relevé que dans le cas de la CMCM, la publication de plus de 130.000 membres s'avère autrement plus fastidieuse que ce n'est le cas pour les mutuelles d'une taille nettement moindre ;
- il est encore souligné que le fait de transmettre au registre de commerce et des sociétés un fichier « pdf » actualisé ne représente pas une opération d'envergure ;
- il est encore fait référence à la procédure de convocation des membres d'une mutuelle à une assemblée générale. La question est similaire à celle du dépôt de tous les membres mais nécessite probablement une réponse différente. Or, il est encore soulevé qu'il ne serait pas opportun d'envisager deux procédures différentes dans le dispositif de la loi.

## **Article 5**

Le Conseil d'État note entre autres que le projet de loi ne précise pas le mode de convocation des membres à l'assemblée générale. Le Conseil d'État



estime qu'il serait toutefois utile d'instaurer une obligation de convoquer individuellement les membres – lettre simple ou courriel – ainsi que la publication de la convocation sur le site internet de la mutuelle et, le cas échéant, en fonction du nombre de membres, dans la presse.

Monsieur le Ministre, dans la suite de l'échange de vues relatif à la publication des membres au registre du commerce et des sociétés, répète qu'il estime qu'il serait fort judicieux de laisser le soin de régler la question des modalités de convocation d'une assemblée générale aux mutuelles et à leurs statuts. Il est rejoint dans ses réflexions par les membres de la commission.

Le Conseil d'État fait encore remarquer qu'à l'alinéa 5, il y a lieu de préciser que la procuration doit être écrite. La commission décide de suivre le Conseil d'État sur ce point. Un échange de vues consacré au nombre de procurations qu'un affilié pourrait présenter lors d'une assemblée générale mène la commission à se prononcer contre une limitation du nombre de procurations, ceci en raison de considérations pratiques. Il est ainsi rappelé qu'à l'assemblée générale de la CMCM, des représentants des mutuelles constitutives de la CMCM parlent pour un nombre d'affiliés élevé. Limiter ou restreindre fortement le nombre de procurations risque de mener à la sclérose des travaux d'une telle assemblée.

La commission est d'accord pour suivre le Conseil d'État dans ses remarques relatives aux alinéas 6 et 7 de l'article 5. Le Conseil d'État suggère d'inverser les deux phrases de l'alinéa 6 et de libeller cet alinéa comme suit :

« Les décisions de l'assemblée générale sont prises à la majorité relative des voix des membres présents ou représentés. Les décisions de l'assemblée générale relatives aux points 3°, 4° et 5° de l'alinéa 1<sup>er</sup> doivent réunir les deux tiers des voix des membres présents ou représentés. »

Quant à l'alinéa 7, le Conseil d'État note que cet alinéa semble permettre d'imposer dans les statuts, un nombre minimal de membres physiquement présents à la première assemblée générale appelée à statuer sur les points 4° et 5° de l'alinéa 1<sup>er</sup>. Une telle exigence serait toutefois en contradiction avec la possibilité, prévue à l'article 5, de donner procuration. Le Conseil d'État propose le libellé suivant, que la commission reprend :

« Les statuts peuvent fixer un quorum de membres présents ou représentés pour statuer sur les points 4° et 5° de l'alinéa 1<sup>er</sup>. Si ce quorum n'est pas atteint, une assemblée générale extraordinaire est convoquée à l'issue d'un délai d'au moins quinze jours. Cette assemblée générale délibérera valablement quel que soit le nombre de membres présents. »

Le Conseil d'État note à l'endroit de l'article 6, alinéa 2, que selon le commentaire des articles, seuls les membres physiques pourraient composer le conseil d'administration et que cette précision ne figure pas dans le texte. Le Conseil d'État estime qu'il serait plus logique et conforme à la réalité de préciser que le conseil d'administration est composé de personnes physiques, membres ou délégués par les membres constitués sous forme de personnes morales en tant que représentants. La commission est d'accord avec cette approche.

Le Conseil d'État note qu'aux termes de l'alinéa 5, le conseil d'administration peut être autorisé par les statuts ou l'assemblée générale à déléguer « tout ou partie de ses missions » à un membre de la mutuelle ou même à un tiers. Cette disposition permettrait à un conseil d'administration de se décharger de

ses compétences sur un tiers non autrement précisé, voire même sur une entreprise commerciale. Une telle latitude, même si elle n'est pas de nature à décharger des administrateurs de leurs responsabilités, est en contradiction tant avec les principes à la base des mutuelles qu'avec le texte de l'alinéa premier de l'article 6 qui exige que le conseil d'administration « gère les affaires de la mutuelle et la représente dans tous les actes judiciaires et extrajudiciaires ». Le Conseil d'État exige dès lors d'omettre la possibilité donnée au conseil d'administration de déléguer toutes ses missions à un tiers. La commission entend suivre le Conseil d'État sur ce point et restreindre la délégation à un tiers à la seule gestion des affaires courantes, étant entendu que la responsabilité des administrateurs reste maintenue.

Le Conseil d'État estime que la durée du mandat des administrateurs, fixée en l'absence de règles statutaires spécifiques à quatre ans, paraît excessivement longue et ne soit guère de nature à dynamiser le secteur. La commission décide de maintenir cette durée de mandat, notamment en raison des difficultés qui peuvent exister à pourvoir des conseils d'administration de sociétés mutuelles de personnes intéressées.

Quant à l'alinéa 6, la Conseil d'État soulève une suggestion exprimée par la Chambre de commerce qui vise à préciser que le conseil d'administration est tenu de soumettre à l'approbation de l'assemblée générale les comptes annuels de l'exercice écoulé, avec le rapport du contrôleur visé au quatrième alinéa de l'article 5. La commission décide de suivre le Conseil d'État et d'adapter ce point à l'endroit de l'article 6, alinéa 6 du projet de loi.

La commission suit encore le Conseil d'État dans sa proposition de supprimer l'alinéa 7. Le Conseil d'État note à cet égard que les auteurs ont jugé opportun de mentionner le régime de droit commun des responsabilités. Or, dans la mesure où l'apport normatif de cet alinéa est nul, il est à omettre.

L'alinéa 8 précise les documents que le conseil d'administration est tenu de communiquer au ministre au courant du premier semestre de chaque année. Le Conseil d'État propose qu'une telle communication se fasse « au plus tard un mois après l'assemblée générale portant sur l'exercice écoulé... ». Il est toutefois relevé que si une assemblée générale devait avoir lieu au courant du second semestre, vers la fin de l'année civile, le libellé proposé par le Conseil d'État poserait problème dans la mesure où le ministère ne disposerait guère du temps suffisant de décider par exemple de l'allocation d'un subside sur la base des données lui communiquées aussi tard dans l'année. Vu cet aspect d'ordre pratique, et vu l'intérêt de disposer d'un reflet de la situation financière des mutuelles qui soit des plus actuels possibles, il semble plus judicieux de se tenir au texte du projet et d'assurer que la communication au ministre se fasse au courant du premier semestre de chaque année.

La commission suit le Conseil d'État en ce qui concerne l'alinéa 9 qui ne fait que citer une évidence. Cet alinéa est dès lors à omettre.

Le Conseil d'État constate encore que le projet de loi sous avis ne contient aucune disposition par rapport aux incompatibilités éventuelles entre les mandats exercés au sein du conseil d'administration et l'exercice d'autres fonctions et il suggère de compléter le projet de loi sous cet aspect. Monsieur le Ministre constate à cet égard qu'il n'entrevoit pas d'autres incompatibilités que celle d'un contrôleur qui ne doit pas en même temps être administrateur d'une mutuelle. Or, cette forme d'incompatibilité est déjà adressée dans l'article 8, qui est consacré au contrôle, et qui prescrit un contrôle externe.

## **Article 7**

L'article 7 précise les règles applicables à la gestion du patrimoine.

Le Conseil d'État préconise que le patrimoine accumulé d'une mutuelle doit être géré en bon père de famille. Il suggère d'insérer dans le projet de loi un principe général énonçant l'obligation de veiller à se limiter à des investissements sécurisés tout en instaurant un renvoi à un règlement grand-ducal qui fixera notamment un pourcentage maximum des investissements dans certaines catégories de risques à définir.

Monsieur le Ministre propose de prévoir un nouvel alinéa pour tenir compte de l'observation du Conseil d'État. Il informe les membres de la commission que, dans le contexte évoqué, les services du ministère de la Sécurité sociale ont reçu de la part du Ministre des Finances une note qui contient des propositions de pistes d'investissements sécurisés. Ladite note sera distribuée aux membres de la commission par voie électronique.

Un échange de vues au sujet de la gestion du patrimoine fait apparaître qu'une gestion sécurisée et des placements largement différenciés sont à préférer à des rendements élevés. Quant à l'idée de s'inspirer de la politique d'investissement du Fonds de Compensation de l'assurance-vieillesse, il est certes à noter que la politique d'investissement du fonds est marquée par la prudence. Il convient toutefois de préciser qu'elle est définie par un règlement interne au Fonds de Compensation qui ne s'apprête pas nécessairement à être transposé un à un dans un règlement grand-ducal.

Monsieur le Ministre explique encore que la gestion du patrimoine des mutuelles prévue dans le cadre du présent projet de loi constitue pour l'essentiel une transcription des règles et critères prévues dans le contexte de la loi de 1961, quitte à tenir compte de nouveaux instruments financiers qui sont apparus au fil des décennies sur le marché, la finalité d'investissements sécurisés restant toutefois acquise.

Il est encore précisé qu'une limite applicable à l'investissement du patrimoine d'une mutuelle relative aux investissements immobiliers s'explique entre autres par le besoin d'une mutuelle de disposer assez rapidement des liquidités nécessaires pour répondre à la couverture des prestations. Or, une vente d'immeubles peut s'avérer, le cas échéant, compliquée et longue à opérer.

## **Article 8**

Le Conseil d'État, comme d'ailleurs les chambres professionnelles, donne à considérer que l'obligation de devoir recourir à un professionnel pour procéder au contrôle légalement requis par le présent projet de loi puisse constituer pour des mutuelles de taille très modeste une charge démesurée.

Monsieur le Ministre rappelle dans ce contexte la possibilité d'obtenir un subside de la part du ministère de la Sécurité sociale qui devrait être suffisamment élevé pour parer à ces charges. Il donne encore à considérer qu'il est loisible à des sociétés mutuelles de se regrouper afin de s'assurer en commun les services d'un comptable, tel que requis par le projet de loi.

Comme réponse à une question d'un membre du groupe politique CSV, Monsieur le Ministre précise que dans le cas de figure où le Conseil supérieur de la mutualité aura été abrogé par la loi en projet, il appartiendra au ministre

de se prononcer sur une éventuelle exonération de taxes et d'impôts lors de la vente d'un immeuble par la mutuelle.

#### **Article 10 initial**

Le Conseil d'État souligne que l'article 10 n'a pas de plus-value normative et est dès lors à omettre. La commission entend suivre le Conseil d'État sur ce point.

#### **Article 11 initial (Article 10, suite à la suppression de l'article 10 initial)**

L'article 11 initial (10 nouveau) dispose que les mutuelles approuvées en application de la loi modifiée de 1961 sont tenues de se conformer à la loi en projet dans les trois ans de son entrée en vigueur. D'ici là, et vu l'abrogation de la loi de 1961 à l'endroit de l'article 13 initial (12 nouveau), les mutuelles visées sont toutefois tenues de respecter les prescrits de la nouvelle loi, pour autant que ces modalités ne sont pas régies différemment dans leurs statuts. Au vu de la période d'insécurité ainsi créée, le Conseil d'État suggère de réduire le délai de mise en conformité prévu de trois ans à deux ans maximum. **Le Conseil d'État note encore qu'il y a lieu de préciser, sous peine d'opposition formelle, pour insécurité juridique, que les mutuelles sont tenues de mettre leurs statuts en conformité avec la nouvelle loi dans le délai imparti.**

La commission est d'accord avec une phase transitoire de 2 ans.

#### **Article 14 initial (Article 13 nouveau)**

La commission reprend la proposition du Conseil d'État de fixer l'entrée en vigueur de la loi en projet au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

#### **Observations d'ordre légistique**

La commission entend faire siennes toutes les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

#### **4. Divers**

Il n'y a pas eu d'observations faites sous le point « divers ».

### **Volet « Travail »**

- 5. 7138 Projet de loi portant modification  
1° du Code du travail ;  
2° de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres  
professionnelles à base élective**

Monsieur le Président-Rapporteur présente son projet de rapport relatif au projet de loi 7138. En substance, le projet de loi se limite à reporter les élections sociales de novembre 2018 vers la période de février/mars 2019 et de garder dorénavant cette nouvelle période pour les élections sociales

subséquentes. Le projet de loi initial avait encore prévu l'adjonction de trois membres supplémentaires à l'assemblée plénière de la Chambre des salariés (CSL), sans que ceux-ci ne soient issus du scrutin électoral. Le Conseil d'État, dans son avis du 16 janvier 2018, s'y est opposé formellement. Un amendement a ensuite prévu que l'adjonction de trois membres effectifs et suppléants supplémentaires devait se faire suivant des modalités plus précises. Le Conseil d'État a réitéré quant au principe d'une telle adjonction en dehors du scrutin électoral une opposition formelle. En vue de permettre au Conseil d'État de retirer ses oppositions formelles, la commission décide de supprimer complètement du projet de loi le point qui prévoyait ladite adjonction de membres supplémentaires à l'assemblée plénière de la CSL (article II, point 2°).

Monsieur le Ministre explique que le projet de loi prévoyait un volet consacré au report de la date des élections sociales. Ce volet est d'une grande importance car sans le report de la date des élections sociales, celles-ci devraient avoir lieu en novembre 2018, donc à proximité des élections législatives fixées au 14 octobre 2018. Une telle proximité aurait eu comme conséquence d'importants problèmes d'ordre organisationnel. Monsieur le Ministre souligne qu'il est dès lors important de voter rapidement le report de la date des élections sociales, car à défaut de report, les travaux préparatifs des élections sociales devraient déjà commencer bientôt.

Quant au second volet du projet de loi initial, il répondait à une initiative émanant de la Chambre des salariés et des syndicats et prévoyait d'adjoindre à l'assemblée plénière de la Chambre des salariés trois membres supplémentaires qui ne seraient pas issus du scrutin électoral, mais qui auraient été désignés par la Chambre des salariés élue par un mécanisme de cooptation. Monsieur le Ministre rappelle que les chambres professionnelles ont le droit de faire des propositions au Gouvernement que ce dernier doit examiner et soumettre à la Chambre des Députés, lorsque leur objet rentre dans la compétence de celle-ci. Monsieur le Ministre souligne qu'il a rempli l'obligation qui lui incombait et qu'il a même supporté la proposition de la CSL sous la condition d'un large consensus au sein de la commission parlementaire.

Au regard toutefois, des oppositions formelles formulées et confirmées par le Conseil d'État, Monsieur le Ministre souligne qu'il a toujours été hors de question de passer outre ces oppositions formelles. Ceci d'autant plus vu le fond de la question, à savoir, le risque d'interférer avec le résultat d'un scrutin électoral. Monsieur le Ministre estime que tel eut été un précédent fort discutable.

Monsieur le Ministre revient encore sur les règles à la base de la constitution de l'assemblée plénière de la Chambre des Métiers, avec lesquelles la Chambre des salariés comptait établir un parallélisme, et il estime que les règles établies pour la Chambre des Métiers constituent une erreur qu'il n'y a pas lieu de répéter. Il constate que l'adjonction de membres à l'assemblée plénière de la CSL eut été peu compréhensible pour les citoyens. Il s'agit, selon Monsieur le Ministre, d'une question de crédibilité politique.

Un membre de la sensibilité politique « déi Lénk » donne à considérer que l'amendement parlementaire qui avait consacré le principe de cooptation en y ajoutant des précisions a eu le soutien de la commission. Partant, l'orateur propose de scinder le projet de loi en deux projets de loi distincts : un projet de loi avec le report de la date des élections sociales et un autre projet de loi reprenant l'adjonction de membres supplémentaires qui serait, le cas échéant,

à soumettre à un deuxième vote constitutionnel. Cette proposition ne rencontre pas l'approbation des autres membres de la commission.

Comme réponse à une question de la part d'un membre du groupe politique CSV, Monsieur le Ministre explique qu'il est toujours possible que la Chambre des salariés procède comme jadis la Chambre du Travail et s'adjoind des experts externes qui n'ont pas de droit de vote dans les instances de la chambre professionnelle.

L'orateur du groupe politique CSV rappelle que la commission avait déjà au départ voulu supprimer l'article II, point 2° du projet de loi initial relatif à l'adjonction de membres supplémentaires. Il rappelle qu'au sein de la commission fut déjà mis en exergue l'important risque que pourrait constituer un arrêt des juridictions administratives ou de la Cour constitutionnelle et qui puisse rendre dommage à l'institution de la CSL. L'orateur revient sur ce raisonnement et il donne à considérer que l'activité de la Chambre des salariés dans différents domaines - son activité comme partie au processus législatif mais aussi son rôle dans les activités de la formation professionnelle – pourraient être juridiquement compromis si l'on venait à ne pas tenir compte des oppositions formelles exprimées par le Conseil d'État. Pour le groupe politique CSV, l'orateur précise que celui-ci va approuver le projet de rapport de Monsieur le Président-Rapporteur, ceci d'autant plus que la Chambre des salariés garde l'option de nommer des experts externes avec voix consultative, tel que cela fut déjà le cas pour la Chambre du Travail.

Un membre du groupe politique DP ainsi qu'un membre du groupe politique « déi gréng » se rallient au raisonnement de Monsieur le Ministre et estiment qu'il convient de ne pas créer un précédent malencontreux.

La commission procède ensuite au vote du projet de rapport sous rubrique. Celui-ci est approuvé à la majorité des voix des membres présents, avec un vote « contre » de la part d'un représentant de la sensibilité politique « déi Lénk ».

## **6. Divers**

Il n'y a pas eu d'observations faites sous le point « divers ».

Luxembourg, le 11 avril 2018

Le Secrétaire-Administrateur,  
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et  
de la Sécurité sociale,  
Georges Engel