

N° 8151

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

Projet de loi portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**
(24.04.2023)

La commission se compose de : M. Dan Kersch, Président-Rapporteur ; Mme Djuna Bernard, Mme Myriam Cecchetti, Mme Francine Closener, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, Carlo Weber, Membres.

* * *

I. Antécédents

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale, le 9 février 2023.

Le Conseil d'État a émis son avis le 14 mars 2023.

L'avis de la Chambre des Salariés date du 16 mars 2023.

La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a entendu la présentation du projet de loi lors de sa réunion du 23 mars 2023 et elle y a examiné l'avis du Conseil d'État et celui de la Chambre des Salariés. La commission a approuvé une série d'amendements parlementaires lors de sa réunion du 27 mars 2023 et elle y a désigné Monsieur Dan Kersch comme Rapporteur du présent projet de loi. La commission a également procédé à un changement d'intitulé.

Le Conseil d'État a émis un avis complémentaire en date du 31 mars 2023.

La commission a examiné et adopté le présent rapport lors de sa réunion du 24 avril 2023.

II. Objet du projet de loi

Le présent projet a pour objectif d'apporter des précisions aux livres I^{er} (assurance maladie-maternité) et III (assurance pension) du Code de la sécurité sociale (CSS). Celles-ci concernent, d'un côté, la fixation de la lettre-clé suite à un échec de la médiation déclenchée après le non-aboutissement de négociations sur la valeur de la lettre-clé initiale entre la Caisse nationale de santé (CNS) et un groupement professionnel, et, de l'autre, la clarification de la situation des personnes représentant l'État, les communes ou les instances du dialogue social dans des entités tierces en matière d'assujettissement aux cotisations sociales.

Fixation de la lettre-clé

L'ajout proposé au livre I^{er} du CSS vise à combler une insécurité juridique constatée lors des négociations entre la CNS avec le groupement représentatif des psychothérapeutes sur la valeur initiale de la lettre-clé et soulevée par le Conseil d'État dans son avis rendu en date du 24 janvier 2023 par rapport au projet de règlement grand-ducal portant fixation initiale de la lettre-clé applicable aux actes et services prévus dans la nomenclature des actes et services des psychothérapeutes pris en charge par l'assurance maladie.

Alors que le CSS prévoit qu'à défaut d'accord les dispositions obligatoires d'une nouvelle convention sont fixées par règlement grand-ducal et que cette disposition s'applique également aux tarifs qui ne sont pas fixés moyennant lettre-clé (art. 64), il n'y a pas de disposition formelle prévoyant les modalités de fixation de la lettre-clé initiale lorsque les parties n'arrivent pas à trouver un accord.

Il en résulte que tant que les partenaires conventionnels n'arrivent pas à trouver un accord, les assurés malades ne peuvent pas bénéficier de la prise en charge par l'assurance maladie des prestations dispensées par les prestataires en question. L'expérience récente des négociations tarifaires entre la CNS et les psychothérapeutes a montré qu'une telle situation peut se prolonger pendant des années.

Une telle situation est inacceptable dans la mesure où le CSS prévoit un droit à la prise en charge des prestations en question et que ce droit ne peut sortir ses effets tant que les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord.

Il est dès lors proposé de combler le vide juridique existant et de déterminer les modalités de négociation de la lettre-clé initiale dans le cas de figure d'une nouvelle convention. Ainsi, la période de négociation de la lettre-clé initiale est fixée à trois mois et la procédure de médiation est déclenchée lorsque les parties n'aboutissent pas à un accord à l'issue de ce délai.

En cas de non-conciliation, un règlement grand-ducal fixe alors la lettre-clé initiale. Cette fixation se fonde sur un certain nombre de critères objectivement justifiables, à savoir les conditions d'accès à la profession en vertu des lois applicables au Luxembourg, les valeurs des lettres-clés des autres prestataires de soins, le cas échéant le niveau de rémunération de ces prestataires dans le secteur public et

dans les autres pays (éléments comparatifs), les revendications tarifaires ainsi que les arguments échangés lors des négociations et de la médiation.

Au cas où une intervention par le ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions s'avère incontournable pour permettre la prise en charge des prestations, il n'est pourtant pas prévu de rompre avec les principes de la négociation tarifaire conventionnelle et l'autonomie conventionnelle des partenaires. La finalité de cette mesure est exclusivement de pouvoir procéder à la mise en pratique des dispositions du CSS et de permettre la prise en charge des prestations de soins de santé prévues par le CSS, lorsqu'à l'issue d'une procédure de négociation et de médiation, un accord n'a toujours pas pu être trouvé.

Par la suite, les parties peuvent exercer leur autonomie tarifaire en lançant une nouvelle procédure et en entamant des échanges pour la négociation d'une nouvelle valeur de la lettre-clé. Entre-temps la prise en charge des prestations est assurée grâce à la fixation de la valeur initiale de la lettre-clé.

À noter que les dispositions sous rubrique produisent leurs effets au 1^{er} janvier 2023 ; le délai de trois mois pour introduire une demande en vue de (re)négocier une adaptation des lettres-clé fixées par règlement grand-ducal au jour de la publication de la loi sous rubrique commence à courir le jour qui suit la publication de la loi.

Représentants d'entités publiques et de dialogue social

En matière de cotisations sociales, la situation des personnes qui représentent une entité publique (communes ou État) ou de dialogue social (chambres professionnelles etc.) dans une entité tierce dans laquelle les premières ont un ou plusieurs sièges au niveau des organes décisionnels (conseil d'administration, comité de direction etc.), n'est pas régie par des dispositions répondant spécifiquement à leur situation particulière.

En effet, le CSS connaît globalement en matière d'affiliation, outre les régimes spéciaux ou spécifiques pour certains secteurs d'activité, le travail pour le compte d'autrui (salarié) ou pour son propre compte (indépendant). Toutefois, une personne qui représente les entités prémentionnées ne répond véritablement aux critères ni de l'une ni de l'autre situation. Les personnes en question sont nommées dans les organes, dans lesquels les entités publiques ou de dialogue social ont un siège ou poste à pourvoir pour que leurs intérêts soient dûment représentés, mais ces personnes ne sont pas salariées. En effet, il s'agit le plus souvent de mandataires élus issus des élections communales ou sociales ou encore de fonctionnaires (essentiellement étatiques).

Actuellement, les indemnités versées en relation avec ces représentations sont considérées comme revenu d'une activité pour son propre compte et assujetties en conséquence. Étant donné que cette pratique ne correspond pas à la réalité, il est proposé d'aligner ces situations sur des situations similaires régies par des dispositions spécifiques, par exemple en ce qui concerne les députés dont certaines indemnités ne sont pas soumises aux cotisations sociales.

En ce qui concerne les fonctionnaires publics, les indemnités perçues font certes l'objet d'un traitement spécifique par le biais de la législation réglant leur statut et leur revenu, mais le CSS ne prévoit pas une exemption explicite de ces indemnités. Partant, il est proposé d'apporter les précisions requises pour aligner les différentes situations qui répondent à des critères identiques, à savoir le fait de représenter une entité publique ou de dialogue social dans un organe décisionnel d'une entité tierce.

À noter que, suite à une observation du Conseil d'État à propos d'un éventuel risque d'absence de couverture pour le risque accident, le projet de loi sous rubrique prévoit une adaptation à l'endroit du Livre II du CSS concernant l'assurance accident.

Afin de clarifier un certain nombre de situations survenues en relation avec le problème exposé et de permettre un redressement rétroactif de ces situations, les dispositions introduites par la nouvelle loi produisent leurs effets à partir du 1^{er} janvier 2018.

III. Avis du Conseil d'État et des chambres professionnelles

Avis du Conseil d'État

Au sujet de la nouvelle procédure prévue pour la fixation de la lettre-clé initiale, le Conseil d'État, dans son avis du 14 mars 2023, souligne qu'en cas d'accord entre les parties sur la fixation de la lettre-clé dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle convention ou dans le cadre de la procédure d'adaptation, ainsi qu'en cas d'une sentence arbitrale du Conseil supérieur de la sécurité sociale, le règlement grand-ducal ayant fixé la lettre-clé initiale est à abroger.

Concernant les rétributions touchées dans le cadre des activités ou engagements réalisés par les personnes qui agissent au nom et pour le compte de l'État, des communes, des branches professionnelles ou des entités créées par une disposition légale ou réglementaire, le Conseil d'État constate que la clarification prévue s'opère à travers une dispense d'assurance obligatoire dans le cadre de l'assurance maladie et de l'assurance pension et implique également l'absence d'affiliation obligatoire au régime de l'assurance dépendance. En ce qui concerne l'assurance accident, les personnes en question seraient soumises aux régimes spéciaux prévus à l'article 91 du Code de la sécurité sociale.

À ce sujet, la Haute Corporation insiste, sous réserve de sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel, pour que les dispositions couvrent l'ensemble des personnes visées et qu'elles soient assurées dans le cadre d'un régime spécial d'assurance accident.

En ce qui concerne les effets rétroactifs des différentes dispositions, le Conseil d'État, sous réserve des observations formulées au sujet de la couverture par les régimes spéciaux de l'assurance accident, y marque son accord.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2023, le Conseil d'État lève sa réserve quant à la dispense du second vote constitutionnel. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis du 16 mars 2023, la Chambre des Salariés (CSL) accueille favorablement l'introduction d'une procédure pour la fixation de la lettre-clé des prestations de soins qui permet leur prise en charge par l'assurance maladie, tout comme le maintien de la négociation tarifaire conventionnelle permettant aux parties d'entamer des échanges pour une nouvelle valeur de la lettre-clé.

Elle approuve également la clarification de la nature des rétributions touchées dans le cadre des activités ou engagements réalisés par les personnes qui agissent au nom et pour le compte de l'État, des communes, des branches professionnelles ou des entités créées par une disposition légale ou réglementaire. Toutefois, elle réitère les revendications formulées dans un courrier commun des chambres professionnelles au ministre de la Sécurité sociale au sujet d'une dispense de l'assurance obligatoire pour toute activité de formation exercée par une personne, à titre accessoire pour le compte d'un organisme de formation ne poursuivant pas de but lucratif.

Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, dans leur avis commun du 12 avril 2023, saluent les nouvelles dispositions projetées visant à clarifier la nature des rétributions liées à des mandats et qui se traduit par une dispense d'assurance obligatoire. Elles invitent les autorités à aller plus loin concernant les intervenants de la formation professionnelle agissant pour le compte des chambres professionnelles qui, de l'avis des deux chambres professionnelles, devraient pouvoir, sur demande, invoquer une dispense d'affiliation obligatoire au titre des revenus allant jusqu'à la limite de deux tiers du salaire social minimum par an. Elles estiment par ailleurs que ce régime pourrait être applicable également aux intervenants mandatés par les chambres professionnelles pour siéger dans les équipes curriculaires et d'évaluation en matière de formation professionnelle initiale.

IV. Commentaire des articles

Intitulé du projet de loi

À l'intitulé du projet de loi, les termes « ,II » sont insérés après le terme « I^{er} ». Cette modification de l'intitulé devient nécessaire par l'ajout d'un nouveau point à l'article 91 du Code de la sécurité sociale, suite à un amendement introduisant un article 3 nouveau au projet de loi.

Ancien intitulé :

Projet de loi portant modification des livres I^{er} et III du Code de la sécurité sociale

Nouvel intitulé :

Projet de loi portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale

Article 1^{er} (article 2 initial)

La commission parlementaire fait droit aux observations d'ordre légistique faites par le Conseil d'État dans son avis du 14 mars 2023. En particulier, la commission tend à suivre la renumérotation proposée par le Conseil d'État, qui tient compte de la numérotation des articles du Code de la sécurité sociale. En particulier, l'article 1^{er} initial du projet de loi devient l'article 2 et l'article 2 initial devient l'article 1^{er}.

Les dispositions contenues à l'article 1^{er} (article 2 initial) ainsi qu'à l'article 4 (article 3 initial) du projet de loi ont pour objet de préciser le sort des rétributions touchées dans le cadre de la représentation d'une entité.

En effet, les personnes qui participent aux processus décisionnels au sein des organes décisionnaires visés dans cet article agissent au nom et pour le compte de l'institution ou de l'entité qui les y envoie en représentation. Elles n'ont donc pas de liberté de décision et se doivent d'exécuter les ordres des institutions ou des entités qui les mandatent. Ce faisant, elles ne sauraient être considérées comme exerçant une activité pour leur propre compte.

L'insertion du nouvel alinéa 5 à l'article 4 du Code de la sécurité sociale permet ainsi de clarifier la situation de ces personnes et de remédier à la pratique actuelle qui consiste à les affilier à titre « indépendant » pour ces activités.

Ainsi, les personnes participant notamment aux séances des chambres professionnelles, des organes des institutions de sécurité sociale, du Conseil arbitral de la sécurité sociale, du Conseil supérieur de la sécurité sociale, du Tribunal du travail, du Conseil économique et social, du Comité de coordination tripartite, de l'Office national de conciliation, des organes des établissements publics communaux et des syndicats des communes sont traités toutes d'une manière équivalente dans le cadre de leurs représentations respectives.

La commission parlementaire souligne à cet égard que les représentants au syndicat des communes SYVICOL, ainsi qu'à tous les autres syndicats intercommunaux, font partie des représentations visées par l'article 1^{er} du projet de loi.

Le Conseil d'État note dans son avis du 14 mars 2023 que le projet de loi prévoit « de clarifier la nature des rétributions touchées dans le cadre des activités ou engagements réalisés par les personnes qui agissent au nom et pour le compte de l'État, des communes, des branches professionnelles ou des entités créées par une disposition légale ou réglementaire, au sein des entités énumérées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, dans leur teneur proposée. Selon les auteurs, il s'agit de remédier à la pratique actuelle qui consiste à affilier les bénéficiaires de telles rétributions comme « indépendant », alors que les activités réalisées ne revêtent pas le caractère d'activités libérales, mais plutôt de mandats publics. Cette clarification s'opère à travers une dispense d'assurance obligatoire dans le cadre de l'assurance maladie et de l'assurance pension et implique également l'absence d'affiliation obligatoire au régime de l'assurance dépendance. Pour ce qui concerne l'assurance accident, les rétributions concernées sont actuellement soumises à l'assurance obligatoire au titre de l'article 85 du Code de la sécurité sociale. Le Conseil d'État comprend que, selon les auteurs, la dispense d'assurance obligatoire des personnes visées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, à l'assurance obligatoire dans le cadre de l'assurance maladie et de l'assurance pension, impliquerait que ces personnes seraient soumises aux régimes spéciaux prévus à l'article 91 du Code de la sécurité sociale. » Le Conseil d'État ajoute une observation relative aux entités tombant sous le champ d'application des modifications proposées, mais qui ne

seraient pas explicitement couvertes par les dispositions de l'article 91 précité, ce qui impliquerait qu'un certain nombre de personnes ne soient plus protégées par l'assurance accident. La commission parlementaire y répond par un amendement insérant un article 3 nouveau au présent projet de loi (voir commentaire de l'article 3 nouveau).

Le Conseil d'État, dans ses observations d'ordre légistique, précise qu'il convient d'insérer les termes « de droit » avant le terme « privé » à l'article 4, alinéa 5, du Code de la sécurité sociale. La commission fait droit à cette observation.

Article 2 (article 1^{er} initial)

L'article 2 (article 1^{er} initial) du projet de loi fixe les modalités de détermination de la valeur de la lettre-clé initiale dans le cas de figure d'une nouvelle convention. La période de négociation de la valeur initiale de la lettre-clé conventionnelle prévue à l'article 65 du Code de la sécurité sociale est fixée à trois mois et la procédure de médiation est déclenchée lorsque les parties n'aboutissent pas à un accord à l'issue de ce délai.

Lorsqu'à l'issue de la période de négociation et de médiation les parties ne sont pas parvenues à un accord sur la lettre-clé initiale, cette lettre-clé est fixée par règlement grand-ducal.

Cette fixation se fait sur base d'un taux horaire brut en tenant compte des conditions d'accès à la profession en vertu des lois applicables au Luxembourg, des lettres-clés des autres prestataires de soins, du niveau de rémunération de ces prestataires tant dans le secteur public que dans les autres pays, des revendications tarifaires ainsi que des arguments échangés lors des négociations et de la médiation et des frais administratifs.

Le Conseil d'État note dans son avis du 14 mars 2023 que « l'article sous examen prévoit d'insérer un article 71 au Code de la sécurité sociale qui a pour objet d'encadrer la fixation de la lettre-clé initiale dans le cadre de l'élaboration d'une « nouvelle » convention entre le groupement représentatif concerné et la Caisse nationale de santé. En effet, les renouvellements et renégociations éventuels de conventions existantes, y compris l'adaptation de la lettre-clé, sont régis par les articles 63 et 67 du Code de la sécurité sociale.

L'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} du nouvel article 71 prévoit le déclenchement d'une procédure de médiation lorsqu'après un délai de négociation de trois mois les parties ne sont pas parvenues à un accord sur la fixation de la lettre-clé initiale. Le Conseil d'État note que l'article 69 du Code de la sécurité sociale dispose toutefois que la procédure de médiation dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle convention n'est déclenchée que six mois après le début des négociations. Le commentaire des articles reste muet quant aux raisons qui ont amené les auteurs à prévoir une procédure de médiation pour la fixation de la valeur de la lettre-clé initiale déjà à l'issue des trois premiers mois de négociation, alors que les négociations en vue de l'élaboration d'une nouvelle convention continuent pendant trois mois avant le déclenchement éventuel de la procédure de médiation.

Par ailleurs, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait qu'en cas d'accord entre les parties sur la fixation de la lettre-clé dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle convention après le délai de trois mois prévus à l'article 71, paragraphe 1^{er}, ou dans le cadre de la procédure d'adaptation prévue à l'article 71, paragraphe 2, le règlement grand-ducal ayant fixé la lettre-clé initiale est à abroger. Le même constat s'impose lorsque le Conseil supérieur de la sécurité sociale est amené à rendre une sentence arbitrale en cas de non-accord des parties sur l'adaptation de la lettre-clé.

Pour le surplus, le Conseil d'État note que l'article 69 du Code de la sécurité sociale dispose que « [...], l'Inspection générale de la sécurité sociale convoque les parties en vue de la désignation d'un médiateur ». Dans un souci de transparence et par analogie à l'article 69 précité, il recommande aux auteurs de compléter l'article 71, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, dans sa teneur proposée, en y insérant une disposition prévoyant que « La Caisse nationale de santé convoque alors les parties en vue d'une négociation. » »

La commission parlementaire reprend à l'endroit de l'article 2 (article 1^{er} initial) la proposition du Conseil d'État. La commission ajoute au nouvel article 71, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, la phrase suivante : « **La Caisse nationale de santé convoque alors les parties en vue d'une négociation.** ».

La commission parlementaire suit une observation d'ordre légistique du Conseil d'État qui a fait remarquer qu'il convient d'écrire « il est rétabli un article 71 », car, par suite d'une abrogation antérieure, le numéro d'article est vacant et qu'il faut dès lors le réutiliser. En tenant également compte de l'inversion des articles initiaux 1^{er} et 2, la commission parlementaire reformule donc la phrase liminaire de l'article 2 comme suit :

« À la suite de l'article 70 du même code ~~Code de la sécurité sociale~~ est inséré un ~~nouvel~~ il est rétabli un article 71 prenant la teneur suivante : »

La commission suit également la Conseil d'État en accordant à l'article 71, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, du Code de la sécurité sociale, le terme « parvenus » au genre féminin pluriel.

Afin d'indiquer avec précision et correctement les textes auxquels il est renvoyé, la commission reprend à l'article 71, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, une formulation proposée par le Conseil d'État et écrit : « L'article 69, alinéas 3, 4 et 5, est applicable ».

La commission suit le Conseil d'État et écrit à l'endroit de l'article 71, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, « ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions ». Il en est de même à l'endroit de l'article 71, paragraphe 2, alinéa 2.

La commission fait abstraction à l'article 71, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, des termes « au Luxembourg » et « le cas échéant », car ils sont superfétatoires.

Article 3 nouveau

La commission insère par voie d'amendement un nouvel article 3 au projet de loi, qui prend la teneur suivante :

« À l'article 91, du même code, est inséré un nouveau point 18 prenant la teneur suivante :

« 18) les personnes visées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, autres que celles déjà couvertes au titre des numéros 3) et 8) du présent article, à condition qu'elles ne soient pas assurées à un autre titre. » »

L'article 3 initial devient l'article 4.

La commission parlementaire fait droit à une observation du Conseil d'État, qui, dans son avis du 14 mars 2023, s'interroge sur la différenciation des termes utilisés pour les articles proposés par rapport aux termes actuels de l'article 91, point 3) et

point 8) du Code de la sécurité sociale, ainsi qu'à propos d'un éventuel risque d'absence de couverture pour le risque accident.

De plus, « le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel au regard du principe de la confiance légitime, en attendant que les auteurs [du projet de loi] démontrent que l'ensemble des personnes visées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, dans leur teneur proposée, sont assurées entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur de la loi en projet et continuent à être assurées après cette entrée en vigueur dans le cadre d'un régime spécial d'assurance accident.

La commission constate que la différenciation des termes utilisés est délibérée et résulte du fait que le champ d'application des articles proposés (articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3) diffère partiellement du champ d'application de l'article 91, points 3) et 8) du Code de la sécurité sociale.

Afin de permettre au Conseil d'État de lever la réserve de sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel au regard du principe de la confiance légitime, l'amendement proposé tend à couvrir toute éventualité susceptible d'affecter l'assurance accident de la personne concernée par les articles proposés, tenant ainsi compte de l'absence d'énumération précise dans les articles proposés et permettant de parer à l'éventualité de l'apparition de nouveaux cas d'espèce ne tombant pas dans le champ d'application de l'article 91, point 3) et point 8).

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2023, le Conseil d'État ne fait pas d'observation quant au fond de l'amendement, mais il signale dans les observations d'ordre légistique qu'à « l'article 91, point 18), du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur amendée, le terme « numéros » est à remplacer par le terme « points » et les termes « du présent article » sont à supprimer, pour être superfétatoires. ». La commission suit le Conseil d'État et adapte le texte comme proposé.

La numérotation des articles subséquents est adaptée en conséquence.

En raison de l'ajout d'un nouveau point à l'article 91 du Code de la sécurité sociale, comme suite à l'amendement introduisant un article 3 nouveau au projet de loi, la commission procède à une modification de l'intitulé du projet de loi. Il y a lieu, en effet, d'insérer les termes « ,II » à l'intitulé, après le terme « I^{er} », tenant ainsi compte du fait que l'article 91 relève du livre II du Code de la sécurité sociale.

Article 4 (article 3 initial)

Les dispositions contenues à l'article 4 (article 3 initial) complètent celles de l'article 1^{er} (article 2 initial) en ce qu'elles ont pour objet de préciser le sort des rétributions touchées dans le cadre de la représentation d'une entité.

L'article 4 prévoit ainsi l'insertion d'un nouvel alinéa 3 à l'article 177 du Code de la sécurité sociale.

Pour rappel : le Conseil d'État constate dans son avis du 14 mars 2023 qu'« il est ainsi prévu de clarifier la nature des rétributions touchées dans le cadre des activités ou engagements réalisés par les personnes qui agissent au nom et pour le compte de l'État, des communes, des branches professionnelles ou des entités créées par une disposition légale ou réglementaire, au sein des entités énumérées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, dans leur teneur proposée. Selon les auteurs, il s'agit de remédier à la pratique actuelle qui consiste à affilier les bénéficiaires de telles rétributions comme « indépendant », alors que les activités réalisées ne revêtent pas le caractère d'activités libérales, mais plutôt de mandats publics. Cette clarification s'opère à travers une dispense

d'assurance obligatoire dans le cadre de l'assurance maladie et de l'assurance pension et implique également l'absence d'affiliation obligatoire au régime de l'assurance dépendance. »

Le Conseil d'État, dans ses observations d'ordre légistique, précise qu'il convient d'insérer les termes « de droit » avant le terme « privé » à l'article 177, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale. La commission fait droit à cette observation.

Article 5 nouveau

La commission parlementaire insère par voie d'amendement un nouvel article 5 prenant la teneur suivante :

« Par dérogation à l'article 71, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le délai de trois mois pour les lettres-clé fixées par règlement grand-ducal au jour de la publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, commence à courir le jour qui suit la publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

L'article 4 initial devient l'article 6.

Cet amendement vise à répondre à une observation faite par le Conseil d'État. En effet, dans le cas de figure où l'association des psychothérapeutes voudrait ouvrir une nouvelle négociation de la lettre-clé, il faudrait que ce soit fait endéans un laps de temps de trois mois. L'actuel projet de loi avait envisagé initialement le 1^{er} février 2023 comme date à partir de laquelle joue ce délai. L'amendement suggéré prévoit que les trois mois commencent à courir à partir de la mise en vigueur de la loi, précisant ainsi qu'une renégociation de la lettre-clé initiale n'est pas exclue.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2023, le Conseil d'État ne fait pas d'observation quant au fond de cet amendement, mais signale qu'il convient d'insérer les termes « du Code de la sécurité sociale, » après les termes « alinéa 1^{er}, ». La commission fait droit à cette observation d'ordre légistique et adapte le texte comme proposé.

Article 6 (article 4 initial)

En conséquence d'une observation d'ordre légistique faite par le Conseil d'État dans son avis du 14 mars 2023, la commission parlementaire fait abstraction des termes « Entrée en vigueur » suite à la désignation de l'article, étant donné que l'ensemble des articles n'est pas muni d'un intitulé.

Point 1° initial

L'entrée en vigueur est fixée de manière rétroactive afin de donner une assise juridique formelle au règlement grand-ducal fixant la valeur de la lettre-clé initiale des prestations de psychothérapie.

Comme le règlement grand-ducal est entré en vigueur en date du 1^{er} février 2023, le projet de loi initial propose que l'ajout produise ses effets à la même date pour éviter toute insécurité juridique.

Le Conseil d'État rappelle, dans son avis du 14 mars 2023, « qu'il découle de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que « si, en règle générale, le principe de sécurité juridique s'oppose à ce qu'une disposition législative ou réglementaire s'applique rétroactivement, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque

le but à atteindre l'exige dans l'intérêt général et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée¹ ».

Le Conseil d'État estime que l'article 71, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur proposée, répond à ces exigences en ce que ladite disposition vise à combler un vide juridique. [...] ». Le Conseil d'État est « en mesure de marquer son accord avec l'effet rétroactif de l'article 71, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée. »

La commission parlementaire a remplacé par voie d'amendement au nouvel article 6, paragraphe 1^{er}, le terme « février » par le terme « janvier ».

Au paragraphe 1^{er}, la date du 1^{er} février 2023 est en effet supprimée et remplacée par la date du 1^{er} janvier 2023, afin de tenir compte du fait que le règlement grand-ducal du 25 janvier 2023 doit recevoir une solide base juridique par le présent projet de loi et puisse assurer en tout état de cause un remboursement des frais de psychothérapie suivant les dispositions dudit règlement grand-ducal.

Point 2° initial

Le Centre commun de la sécurité sociale peut demander le paiement de manière rétroactive jusqu'à 5 ans en application des dispositions légales. En effet, les dispositions de l'article 432 du Code de la sécurité sociale prévoient une prescription des montants dus. Cette durée de prescription est de 5 ans.

Pour ne pas léser les personnes qui se trouvent dans la même situation que celle des personnes visées par les dispositions des articles initiaux 2 et 3, devenus les articles 1^{er} et 4, il est proposé que ces mêmes dispositions produisent leurs effets au 1^{er} janvier 2018, soit de manière rétroactive pour une durée de 5 ans et au premier jour de l'année visée afin d'avoir une année entière.

Ceci apporte également une simplification administrative pour toutes les personnes concernées et le Centre commun de la sécurité sociale puisque le Centre commun reçoit les informations relatives aux revenus issus des activités pour son propre compte par le biais de l'Administration des contributions directes en application des dispositions de l'article 427 du Code de la sécurité sociale.

Or, les données ne sont pas directement disponibles puisqu'elles proviennent des déclarations d'imposition. Ce retard cumulé aux futures dispositions risquerait d'engendrer des difficultés au niveau de la mise en œuvre et de créer des situations d'inégalité dans le sens où les personnes ayant introduit leur déclaration à temps pourraient être soumises aux cotisations sociales alors que celles qui ne l'ont pas encore fait ou bien dont la situation d'imposition n'est pas encore décidée (réclamation/contestation) pourraient échapper au paiement des cotisations une fois les dispositions en vigueur.

Ainsi, l'effet rétroactif pour la même durée de prescription clarifie la mise en application et met à pied d'égalité toutes les personnes concernées. Les cotisations qui auraient été déjà payées par les personnes visées seraient retournées à celles-ci.

Dans son avis du 14 mars 2023, en ce qui concerne le point 2° initial, « le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel au regard du principe de la confiance légitime, en attendant que les auteurs démontrent que l'ensemble des personnes visées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, dans leur teneur proposée, sont assurées

¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 00152 du 22 janvier 2021, Mém. A, n° 72 du 28 janvier 2021.

entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur de la loi en projet et continuent à être assurées après cette entrée en vigueur dans le cadre d'un régime spécial d'assurance accident. »

La commission parlementaire ajoute par voie d'amendement au second paragraphe initial les termes « ,3 et 4 » en remplacement des termes « et 3 », afin de tenir compte de la mise en vigueur rétroactive au 1^{er} janvier 2018 de tous les articles de la loi en projet qui ont trait au sort des rétributions touchées dans le cadre de la représentation d'une entité et des dispositions relatives à la couverture sociale y afférente. En particulier, l'ajout est généré par l'insertion d'un article 3 nouveau au projet de loi, relatif à l'article 91 du Code de la sécurité sociale.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2023, Le Conseil d'État est en mesure de lever sa réserve quant à la dispense du second vote constitutionnel, suite à l'amendement qui vise « à modifier l'article 6, point 2°, du projet de loi sous avis, dans sa teneur amendée, afin de prévoir que l'article 3 nouveau de la loi en projet, qui a pour objet de compléter l'article 91 du Code de la sécurité sociale par un point 18), lequel prévoit que les personnes visées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, autres que celles déjà couvertes au titre de l'article 91, points 3) et 8), sont assurées dans le cadre d'un régime spécial d'assurance accident, produit ses effets au 1^{er} janvier 2018. »

Le Conseil d'État relève dans son avis complémentaire du 31 mars 2023 qu'en raison de la renumérotation des articles du projet de loi, l'article 6 nouveau est à reformuler comme suit :

« **Art. 6.** Les articles 1^{er}, 3 et 4 produisent leurs effets au 1^{er} janvier 2018. L'article 2 produit ses effets au 1^{er} janvier 2023. »

La commission parlementaire adapte l'article 6 comme indiqué par le Conseil d'État.

V. Texte proposé 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 8151 dans la teneur qui suit :

Projet de loi portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale

Art. 1^{er}. À l'article 4 du Code de la sécurité sociale est inséré un nouvel alinéa 5 prenant la teneur suivante :

« Ne sont pas assujetties à l'assurance obligatoire les personnes qui agissent au nom et pour le compte de l'Etat, des communes, des branches professionnelles ou des entités créées par une disposition légale ou réglementaire au sein des organes décisionnels d'une entité économique de droit public ou de droit privé ou de toute instance du dialogue social créée par une disposition légale ou réglementaire. »

Art. 2. À la suite de l'article 70 du même code il est rétabli un article 71 prenant la teneur suivante :

« Art. 71. (1) En cas d'élaboration d'une nouvelle convention, lorsqu'après un délai de négociation de trois mois suivant la convocation faite par la Caisse nationale de santé, les parties ne sont pas parvenues à un accord sur la fixation initiale de la lettre-clé, l'Inspection générale de la sécurité

sociale convoque les parties en vue de la désignation d'un médiateur. L'article 69, alinéas 3, 4 et 5, est applicable.

Lorsque la médiation n'aboutit pas dans un délai de trois mois à partir de la nomination d'un médiateur à un accord sur la lettre-clé, le médiateur dresse un procès-verbal de non-conciliation qu'il transmet au ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions.

La lettre-clé est alors fixée par voie de règlement grand-ducal sur base d'un taux horaire brut et en tenant compte des conditions d'accès à la profession en vertu des lois applicables, des lettres-clés des autres prestataires de soins, du niveau de rémunération de ces prestataires dans le secteur public et dans les autres pays, des revendications tarifaires et des arguments échangés lors des négociations et de la médiation.

(2) Lorsque la lettre-clé est fixée par règlement grand-ducal, il peut être procédé à l'adaptation de cette lettre-clé, sur demande à introduire par le groupement représentatif dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal visé. La Caisse nationale de santé convoque alors les parties en vue d'une négociation.

En cas de non-accord après un délai de négociation de six mois suivant la convocation faite par la Caisse nationale de santé, les parties en dressent un constat conjoint qu'elles transmettent au ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions et au Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale rend une sentence arbitrale qui n'est susceptible d'aucune voie de recours. L'article 70, paragraphe 3, est applicable. »

Art. 3. À l'article 91, du même code, est inséré un nouveau point 18 prenant la teneur suivante :

« 18) les personnes visées aux articles 4, alinéa 5, et 177, alinéa 3, autres que celles déjà couvertes au titre des points 3) et 8), à condition qu'elles ne soient pas assurées à un autre titre. »

Art. 4. À l'article 177, du même code, est inséré un nouvel alinéa 3 prenant la teneur suivante :

« Ne sont pas assujetties à l'assurance obligatoire les personnes qui agissent au nom et pour le compte de l'Etat, des communes, des branches professionnelles ou des entités créées par une disposition légale ou réglementaire au sein des organes décisionnels d'une entité économique de droit public ou de droit privé ou de toute instance du dialogue social créée par une disposition légale ou réglementaire. »

Art. 5. Par dérogation à l'article 71, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, le délai de trois mois pour les lettres-clé fixées par règlement grand-ducal au jour de la publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, commence à courir le jour qui suit la publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 6. Les articles 1^{er}, 3 et 4 produisent leurs effets au 1^{er} janvier 2018. L'article 2 produit ses effets au 1^{er} janvier 2023.

* * *

Luxembourg, le 24 avril 2023

Le Président-Rapporteur
Dan KERSCH