

Luxembourg, le 3 juillet 2023

Objet : Projet de loi n°8066¹ portant modification de :
1° la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;
2° la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale
- Amendements gouvernementaux. (6144bisNJE)

*Saisine : Ministre de la Famille et de l'Intégration
(17 mai 2023)*

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce

Les 3 amendements gouvernementaux sous avis (ci-après les « Amendements »), qui sont apportés au projet de loi n°8066 (ci-après le « Projet initial »), ont été déposés le 17 mai 2023 afin de tenir compte d'oppositions formelles formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 13 décembre 2022.

En bref

- La Chambre de Commerce ne s'oppose pas à la non-restitution du RPGH lors d'une succession, mais recommande d'analyser l'impact financier de cette disposition d'ici 5 ans.
- Elle constate, par ailleurs, l'insécurité juridique provoquée par la suppression des articles 2 et 3 du Projet initial.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements gouvernementaux sous avis, sous la réserve de la prise en compte de ses remarques.

A titre liminaire, la Chambre de Commerce rappelle que le Projet initial - qu'elle a avisé en date du 22 juillet 2022² - avait deux objectifs :

- la non-restitution du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) pour les personnes présentant un handicap empêchant toute activité professionnelle ;
- l'insertion de dispositions transitoires pour la restitution des sommes versées au titre du revenu minimum garanti (RMG).

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² [Lien vers le PL REVIS ET RPGH 2022 de la Chambre de Commerce](#)

Considérations générales

Les Amendements visent à répondre aux remarques formulées par le Conseil d'Etat concernant les deux volets du Projet initial. Les réponses apportées par le législateur à ces remarques sont de nature différente pour les deux volets qui sont traités séparément dans la suite de cet avis.

Concernant la non-restitution du RPGH lors d'une succession

L'article 1^{er} du Projet initial prévoyait de supprimer les dispositions relatives à la restitution contre la succession des bénéficiaires du RPGH qui ne sont pas reconnus aptes à exercer un travail. Cette suppression se justifiait, selon les auteurs, car ces personnes n'ont aucune chance de pouvoir exercer une activité rémunérée et d'améliorer ainsi leur situation.

Or, le Conseil d'Etat s'est opposé formellement à cette disposition, dans son avis du 13 décembre 2022, avec l'argument que n'étaient pas concernées par la restitution les personnes percevant le RPGH, mais leurs héritiers. Ainsi, une telle disposition ne visant que les héritiers des bénéficiaires du RPGH qui ne sont pas reconnus aptes à exercer un travail serait contraire au principe de l'égalité devant la loi étant donné que ce sont les bénéficiaires handicapés et non les héritiers qui peuvent être reconnus aptes ou non à exercer un emploi.

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, l'Amendement n°1 propose de dispenser tous les héritiers des bénéficiaires du RPGH, quel que soit le statut de ces derniers, de devoir restituer le RPGH sur la succession. Il s'agit d'une modification significative des modalités du RPGH, qui apporterait une différence notable entre ce dispositif et le revenu d'inclusion sociale (REVIS).

La Chambre de Commerce ne s'oppose pas, sur le principe, à la non-restitution du RPGH lors d'une succession. L'impact financier de cette mesure est estimé à 221.638 € par an, ce qui demeurerait d'une ampleur relativement limitée pour une mesure sociale en faveur des héritiers de personnes souffrant d'un handicap. La Chambre de Commerce appelle toutefois à une surveillance rigoureuse du coût de cette mesure lors des prochaines années, afin de s'assurer que celle-ci n'a pas un impact bien plus important qu'estimé. La réalisation d'un rapport d'analyse des effets de cette suppression cinq ans après la promulgation du Projet de loi sous avis s'avèrerait ainsi pertinent.

Concernant l'insertion de dispositions transitoires pour la restitution des sommes versées au titre du revenu d'inclusion sociale

L'article 2 du Projet initial proposait l'insertion d'un article 49bis à la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, dans le but de combler un oubli de la part du législateur. En effet, cette loi ne permet pas au Fonds national de solidarité de pouvoir demander la restitution des sommes versées au titre du RMG contre le bénéficiaire revenu à meilleure fortune, contre le donataire du bénéficiaire et contre le légataire du bénéficiaire, ainsi que dans le cas d'une succession du bénéficiaire. Or, cette possibilité était inscrite dans les lois antérieures du 26 juillet 1986 et du 29 avril 1999 sur le RMG ainsi que, selon la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, pour les bénéficiaires du REVIS. Il s'agissait, selon l'exposé des motifs du Projet initial, d'instaurer des dispositions transitoires prenant effet de manière rétroactive au 1^{er} janvier 2019 visant à lever les insécurités juridiques liées aux demandes du Fonds national de solidarité de restitution des sommes versées au titre des bénéficiaires de l'ancien RMG.

Toutefois, le Conseil d'Etat a estimé qu'il :

« se doit de constater qu'en prévoyant que les dispositions relatives à la restitution de l'allocation d'inclusion s'appliquent à partir du 1^{er} janvier 2019 également aux bénéficiaires du

complément et de l'allocation complémentaire ainsi qu'à leurs donateurs, légataires et héritiers, les modifications proposées introduisent avec effet rétroactif des mesures défavorables à l'égard des personnes précitées. Partant, il demande, sous peine d'opposition formelle, d'omettre l'article sous revue. »

Devant l'impossibilité d'appliquer une rétroactivité pour ces dispositions transitoires, le législateur a décidé de supprimer les articles 2 et 3 du Projet initial par l'intermédiaire des Amendements n°2 et n°3, afin notamment de ne pas bloquer le dispositif prévu à l'article 1.

Comme le précise l'avis complémentaire du Conseil d'Etat portant sur les Amendements en date du 20 juin 2023, « *la suppression de l'article 2 du projet de loi initial [...] pourrait avoir pour effet d'empêcher toute restitution au Fonds national de solidarité des sommes versées au titre du complément ou de l'allocation complémentaire aux bénéficiaires du revenu minimum garanti.* »

La Chambre de Commerce relève ainsi que l'omission de l'inclusion des dispositions transitoires nécessaires à la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale a pour conséquence une situation d'insécurité juridique et une potentielle inégalité entre les bénéficiaires du REVIS et ceux qui perçoivent toujours ou ont perçu au cours des cinq dernières années l'ancien RMG.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements gouvernementaux sous avis, sous la réserve de la prise en compte de ses remarques.

NJE/DJI