

N° 5322⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

modifiant

1. le Code des assurances sociales
2. la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail

* * *

**AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE
ET DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(3.5.2004)

Par ses lettres du 17 mars 2004, Monsieur le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale a bien voulu demander l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi sous rubrique.

Compte tenu de l'importance du projet de loi sous rubrique et de l'intérêt commun qu'ont la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers en cette matière, elles ont décidé de commenter le projet de loi dans un avis commun.

L'objet du projet de loi sous avis est de mettre en œuvre les décisions prises au sein du Comité de coordination tripartite, qui avait arrêté lors de sa réunion du 24 novembre 2003 des mesures d'ordre structurel visant dans leur substance à contrecarrer l'absentéisme abusif dans les entreprises et à redresser durablement la tendance budgétaire déficitaire de l'Union des caisses de maladie (UCM).

Le budget présenté par l'assemblée générale de l'Union des caisses de maladie du 15 novembre 2003 fait état pour l'exercice 2004 d'un déficit cumulé de 79 millions d'euros. Selon les auteurs du projet de loi sous rubrique, la raison principale de cette évolution remonte à un revirement jurisprudentiel, à savoir l'arrêt de la Cour de cassation du 28 novembre 1996 dans l'affaire Thill c/ EVI, qui a précisé que pour être considéré comme invalide il ne suffit pas d'être inapte pour son dernier poste de travail, mais que l'appréciation doit être faite en considération des forces et aptitudes de l'intéressé sur le marché général de l'emploi. Cette jurisprudence a eu comme conséquence que les demandes d'invalidité ont été appréciées de façon beaucoup plus restrictive. Ainsi les demandeurs ont-ils en général dû être pris en charge plus longtemps par les caisses de maladie et, dans beaucoup de cas, même pendant la durée maximum de 52 semaines, d'où un coût supplémentaire annuel substantiel à charge de l'UCM.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Comme indiqué plus haut, le projet de loi sous rubrique traduit les mesures retenues par le Comité de coordination tripartite:

- En premier lieu, il a été décidé d'améliorer la gestion de la prise en charge de l'incapacité de travail de longue durée, soit par l'assurance maladie (maladies aiguës et maladies chroniques évolutives), soit par l'assurance pension (incapacité de travail sur le marché général de l'emploi), soit dans le cadre des mesures de réinsertion professionnelle (incapacité de travail par rapport au dernier poste de travail). Le projet de loi exige pour la dixième semaine d'incapacité de travail au cours d'une période de référence de vingt semaines, la présentation par l'assuré, d'un rapport médical circonstancié, établi par son médecin traitant, justifiant le maintien du droit à l'indemnité pécuniaire de maladie (avis motivé sur l'état de santé de l'assuré à établir par le médecin traitant (formulaire R4)), afin de

permettre au Contrôle médical de la sécurité sociale d'aiguiller l'assuré vers le système de prise en charge approprié (continuation de l'indemnité pécuniaire, pension d'invalidité ou mesure de réinsertion professionnelle) ou vers la reprise du travail et d'écarter les demandes abusives. A défaut de rapport médical circonstancié, l'indemnité n'est plus accordée.

- La deuxième mesure décidée par le Comité de coordination tripartite a pour objet de limiter la durée maximale d'indemnisation au titre de l'assurance maladie à 52 semaines au cours d'une période de référence de 104 semaines, même si un nouveau cas de maladie intervient.

Le projet de loi abroge dès lors l'actuelle disposition distinguant entre „même cas de maladie“ et „autre maladie“. A cette fin sont mises en compte toutes les périodes d'incapacité de travail pour cause de maladie, de maladie professionnelle ou d'accident du travail, intervenues au cours de la période de référence. Par analogie, l'article 35 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail a été modifié dans le même sens.

- En troisième lieu, le Comité de coordination tripartite a décidé d'une mesure évitant une indemnisation abusive d'assurés bénéficiant de contrats à durée limitée qui, à la fin de leur contrat, se portent malades afin de bénéficier d'une indemnisation au cours de 52 semaines. Jusqu'à présent, il suffit d'avoir travaillé quelques jours pour déclencher le droit à un congé de maladie intégralement couvert par l'assurance maladie. Il est proposé d'introduire une période de stage: en cas de cessation de l'affiliation, le droit à l'indemnité pécuniaire est maintenu conformément aux dispositions applicables à condition que l'assuré ait été affilié pendant une période continue de six mois précédant immédiatement la désaffiliation. La condition de continuité de l'affiliation ne vient pas à défaillir par une interruption de moins de huit jours.
- En quatrième lieu, il importe de mentionner que le présent projet de loi opère une harmonisation du régime de l'indemnité pécuniaire payée en matière d'assurance accident avec celui de l'assurance maladie. Ainsi la limite de 13 semaines est-elle remplacée par celle de 52 semaines. Il est renvoyé dans ce contexte aux dispositions applicables en matière d'assurance maladie. Il s'ensuit que pour la détermination de la limite de 52 semaines est mis en compte l'ensemble des périodes d'incapacité de travail totales se situant dans la période de référence de 104 semaines, quelle qu'en soit l'origine (maladie, autre accident de travail ou accident non professionnel).

Pour ce qui est du début d'une rente en cas d'incapacité de travail totale ou partielle, il est précisé que le paiement commence à la fin du droit à l'indemnité pécuniaire, mais au plus tôt à partir de l'expiration des treize semaines consécutives à l'accident. Par analogie à l'indemnité pécuniaire de maladie, la rente plénière n'est pas payée en cas de conservation légale ou conventionnelle de la rémunération. La rente accident indemnisant une incapacité de travail partielle peut être cumulée avec la rémunération retirée d'une occupation professionnelle. En effet, elle a pour objet de compenser une perte de revenu imputable à l'accident. Elle peut donc également être cumulée avec un revenu de remplacement.

Aux dires des auteurs du présent projet de loi, la pratique consistant à diminuer les rentes accident en cas d'amélioration de l'état de santé a été abandonnée depuis longtemps. Dès lors rien ne s'oppose plus au rachat des rentes dès la consolidation. Aussi est-il proposé de supprimer le délai de trois années en rapport avec les deux dispositions afférentes. Dorénavant la diminution d'une rente accident viagère sera donc exclue et son augmentation ne sera possible qu'en cas d'aggravation de l'incapacité de 10% au moins. Contrairement aux autres prestations de sécurité sociale, celles au titre de l'assurance accident sont, en vertu des dispositions actuelles, accordées théoriquement d'office. Si le droit à l'indemnité pécuniaire prend fin après une période étendue de 13 à 52 semaines et que l'assuré est toujours incapable de travailler, il aura droit tant à la rente accident plénière qu'à la pension d'invalidité. Il semble opportun d'harmoniser les deux législations, en subordonnant l'octroi de la rente accident à la présentation d'une demande.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à relever que pour ce qui est des mesures relatives aux indemnités pécuniaires de maladie et plus précisément des modifications à apporter aux articles 11 à 55 du Code des Assurances Sociales (CAS), telles que préconisées par les auteurs du projet de loi sous avis, elles approuvent entièrement les dispositions légales visant à modifier le CAS, alors qu'elles reflètent fidèlement les décisions prises par le Comité de coordination tripartite du 24 novembre 2003.

Quant aux modalités d'application de certaines des susdites procédures, les deux chambres suggèrent de tirer avantage de la possibilité de préciser celles-ci dans les statuts de l'UCM postérieurement à

l'adoption du texte légal afin de clarifier, le cas échéant, les compétences revenant aux différentes administrations et d'étayer les procédures administratives encourues.

Pour ce qui est des modifications prévues en rapport avec certaines dispositions relatives au Livre II du CAS concernant l'assurance accident (articles 97 à 149 CAS), la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers renvoient aux remarques d'ordre générales faites en rapport avec le point 11° de l'article 1 du présent projet de loi.

*

2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

Ad point 1°

Pour les personnes bénéficiant d'une conservation légale ou conventionnelle de la rémunération, il est introduit, à l'article 11 du CAS, l'obligation de déclarer les incapacités de travail à la caisse de maladie et ceci dans les formes et délais prévus par les statuts. La sanction est celle d'une réduction de dix pour cent de l'indemnité payée à partir de la fin de la période de conservation de la rémunération pendant une période équivalente à celle n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration dans les formes et délais prescrits. A la fin de la période de conservation de la rémunération, afin de permettre à la caisse de maladie compétente de déterminer, en vertu de la computation des délais, le point de départ de son obligation de payer l'indemnité pécuniaire de maladie, l'employeur est tenu de fournir toutes les informations demandées par la caisse.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent expressément les mesures engagées, entraînant une plus grande responsabilisation des assurés, et le cas échéant une incitation de leur part de déclarer les incapacités de travail à la caisse de maladie compétente. Par ailleurs, il est dans la logique des choses de prévoir également dans les textes une obligation d'information de la part de l'employeur.

Ad point 2°

Pas de commentaire

Ad points 3° à 5°

Les alinéas 2 à 4 de l'article 14 CAS sont modifiés afin de permettre un retrait de l'indemnité pécuniaire de maladie après dix semaines d'incapacité de travail au cours d'une période de référence de vingt semaines, si l'assuré ne présente pas de rapport établi par son médecin traitant, justifiant de l'avis du Contrôle médical de la sécurité sociale le maintien du droit à l'indemnité pécuniaire de maladie au-delà de cette échéance. Afin de permettre une certaine flexibilité dans l'application pratique de cette disposition, les statuts de l'UCM peuvent apporter des précisions, adapter les périodes de références et reporter l'échéance.

Le droit à l'indemnité pécuniaire est limité à un total de cinquante-deux semaines. La période de référence est fixée à cent quatre semaines et prend fin la veille d'une nouvelle période d'incapacité de travail. La distinction entre „nouvelle maladie“ et „même cas de maladie“ est supprimée. Ainsi sont mises en compte toutes les périodes d'incapacité de travail pour cause de maladie, de maladie professionnelle ou d'accident du travail.

Le nouvel alinéa 4 de l'article 14 CAS exige dorénavant une période de stage de six mois précédant immédiatement la désaffiliation. Une interruption de moins de huit jours n'est pas prise en compte dans la détermination des six mois.

Par ailleurs, il y a lieu de préciser que les délais sont calculés en jours civils.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent expressément les modifications prévues à l'article 14.

Ad points 6° à 10°

Pas de commentaire

Ad point 11°

L'article 97 CAS, alinéa 2, point 2° actuellement en vigueur limite le bénéfice de l'indemnité pécuniaire compensant intégralement la perte du revenu professionnel aux treize semaines consécutives à l'accident de travail. Cette période est étendue à 52 semaines tout comme en matière d'assurance maladie. Aussi la nouvelle disposition se borne-t-elle à rendre applicables à l'indemnité pécuniaire indemnisant l'incapacité de travail imputable à un accident du travail ou à une maladie professionnelle les articles 9 à 16 CAS, réglant notamment le droit à l'indemnité pécuniaire de maladie ainsi que le calcul et le paiement de cette prestation.

En ce qui concerne la limite des 52 semaines, il convient de rappeler qu'est mis en compte l'ensemble des périodes d'incapacité de travail totales se situant dans la période de référence de 104 semaines, quelle qu'en soit l'origine (maladie, accident de travail ou accident non professionnel). L'assuré touchera ladite indemnité non seulement en cas d'incapacité de travail totale continue à partir de l'accident pour une durée ne dépassant pas une année, mais il y aura droit aussi lorsque après avoir repris le travail pendant plusieurs jours, mois, voire années, il est de nouveau atteint d'incapacité de travail par suite du même accident.

Par rapport à la législation actuelle qui prévoit l'octroi d'une rente accident plénière pendant les incapacités de travail postérieures à la 13ème semaine consécutive à l'accident, cette innovation procure plusieurs avantages à l'assuré, à savoir un revenu de remplacement calculé sur base du revenu professionnel éventuellement plus élevé au moment de la nouvelle incapacité de travail que celui réalisé avant l'accident (servant de base au calcul de la rente), l'affiliation à l'assurance maladie et le paiement de cotisations à l'assurance pension comblant les lacunes dans la carrière d'assurance qui sont actuellement dues au fait qu'aucune cotisation n'est prélevée sur la rente accident. La solution proposée évite donc toute interruption dans le paiement de la rémunération, à la seule condition que l'assuré continue l'exercice de l'occupation professionnelle. Du point de vue administratif, elle est beaucoup plus simple à appliquer par l'employeur et les organismes de sécurité sociale que la législation en vigueur imposant la substitution de la rente accident à la rémunération.

La nouvelle rédaction du point 2° de l'alinéa 2 impose celle du point 3° qui fait actuellement coïncider le début de la rente accident avec l'expiration de la 13ème semaine. Si tel doit rester le cas pour les personnes n'ayant pas exercé d'activité et tombant sous l'application des régimes dits spéciaux prévus à l'article 90 CAS, le nouveau point 3° fixe le début de la rente accident en principe à l'expiration du droit à l'indemnité pécuniaire due au maximum pendant une année.

Comme le non-paiement de l'indemnité pécuniaire pendant la conservation légale ou conventionnelle de la rémunération découle désormais du renvoi de l'article 97 CAS, alinéa 2, sous 2°, à l'article 11 CAS, alinéa 2, l'alinéa 5 de l'article 97 CAS nouveau peut se limiter à faire obstacle au paiement de la rente plénière pendant une telle période.

La rente accident indemnisant une incapacité de travail partielle peut être cumulée avec la rémunération retirée d'une occupation professionnelle. En effet, elle a pour objet de compenser une perte de revenu imputable à l'accident. Elle peut donc également être cumulée avec un revenu de remplacement consistant dans une indemnité pécuniaire (au titre de l'assurance maladie ou de l'assurance accident) indemnisant les incapacités de travail totales interrompant une activité professionnelle commencée ou reprise après l'accident. Le cumul d'une rente partielle avec l'indemnité pécuniaire du chef du même accident est cependant exclu pendant les 13 semaines consécutives à l'accident (alinéa 2 sous le point 3° qui définit l'échéance au terme de laquelle la rente accident prend cours au plus tôt) et ultérieurement tant que l'assuré n'a pas repris l'occupation professionnelle.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent les modifications proposées.

Malheureusement, aux yeux des deux chambres professionnelles, les dispositions visant l'assurance accident et plus précisément l'indemnité pécuniaire à verser à l'assuré en incapacité de travail suite à un accident de travail correspondant à une transposition très partielle de la réforme de l'assurance accident préconisée par le CES dans son avis du 2 octobre 2001.

Dès lors, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à rappeler qu'elles continuent à souscrire aux propositions de réforme préconisées par le CES, y compris celles visant l'indemnité pécuniaire. Les deux chambres professionnelles se demandent par conséquent s'il est opportun de transposer un seul point de ces propositions au lieu de les regrouper dans un projet de loi spécifique plus cohérent en la matière.

Ad points 12° à 16°

Pas de commentaire

Ad point 17°

Dans le cadre des dispositions générales, l'obligation de l'employeur de déclarer tous les mois les rémunérations brutes effectivement versées est complétée par celle de fournir mensuellement les périodes d'incapacité de travail de ses salariés, y compris celles pour lesquelles ceux-ci disposent de la conservation légale ou conventionnelle de la rémunération.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent la modification proposée.

Article II

Ad point 1°

A l'article 32, point 2, de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, le renvoi au Code des assurances sociales est adapté et la précision „à moins qu'il n'y ait attribution d'une pension d'invalidité“ étant superflue, est supprimée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent les modifications proposées qui vont améliorer la compréhension de la disposition afférente.

Ad point 2°

L'article 35, paragraphe (3), de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail est restructuré. Etant donné que la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle a uniformisé la période de protection contre le licenciement des ouvriers et des employés privés, la sous-division en deux points séparés n'est plus justifiée, d'après les auteurs du projet de loi sous avis.

Les dispositions relatives à la conservation légale de la rémunération et des autres avantages de l'employé privé sont regroupées dans le deuxième alinéa du paragraphe (3). En cas d'incapacités de travail successives entrecoupées par des reprises du travail et s'étalant sur une période de référence de 12 mois, les différentes périodes d'incapacité de travail sont additionnées et l'employeur est tenu de maintenir le traitement et les autres avantages pendant au moins treize semaines. Par analogie aux modifications apportées à l'indemnité pécuniaire de maladie, la référence à la „même cause de maladie ou d'accident“ est supprimée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent les modifications prévues en rapport avec l'article 35, paragraphe (3) de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

Ad point 3°

Les renvois de l'article 35, paragraphe (5) de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail sont adaptés.

Cette modification ne suscite pas de commentaires de la part des deux chambres professionnelles.

Article III

Ad points 1° et 2°

Malgré l'urgence des nouvelles mesures, les auteurs du présent projet de loi argumentent qu'il faut laisser aux institutions de sécurité sociale concernées le temps nécessaire pour mettre en place les nouvelles modalités de déclaration des périodes d'incapacité de travail par les employeurs et les assurés ainsi que les outils informatiques servant à l'enregistrement et au traitement de ces périodes.

Pour éviter toute rétroactivité des nouvelles dispositions réglant la fin du droit à l'indemnité pécuniaire en cas de périodes d'incapacité de travail discontinues, seules les périodes d'incapacité de travail postérieures à l'entrée en vigueur de la loi seront portées en compte pour l'application du nouvel article 14, alinéa 3 CAS. A cette fin, l'entrée en vigueur de la loi se fera le premier jour du quatrième mois qui suit sa publication au Mémorial. Dès lors, les accidents du travail postérieurs à l'entrée en vigueur de la loi ouvriront droit à l'octroi de l'indemnité pécuniaire pendant 52 semaines. Les rentes accident plénières indemnisant une incapacité de travail totale découlant d'un accident antérieur continueront à être payées tant que subsistera cette incapacité. Ce n'est que si l'assuré a recouvré sa capacité de travail que des rechutes ultérieures donneront lieu à l'octroi de l'indemnité pécuniaire dans les conditions prévues par les nouveaux articles 14, 97 et 149 CAS.

De même, le formulaire médical circonstancié ne sera exigé qu'après une incapacité de travail de 10 semaines à partir de l'entrée en vigueur de la loi (article 14, alinéa 3 CAS nouveau). La condition d'affiliation continue de 6 mois ne sera pareillement vérifiée qu'à partir de l'entrée en vigueur de la loi, ceci pour la continuation de l'indemnité pécuniaire au-delà de la cessation de l'affiliation (article 14, alinéa 4 CAS nouveau).

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent les dispositions transitoires prévues sous les points 1° et 2°.

Article IV

Le projet de loi prévoit une entrée en vigueur le premier jour du quatrième mois qui suit la publication de la loi au Mémorial.

Par référence aux explications fournies par les auteurs du projet de loi sous rubrique en rapport avec les dispositions transitoires prévues à l'article III, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent le présent article.

Après consultations de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

