

N° 5334²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

modifiant

1. la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle
2. le Code des assurances sociales
3. la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail
4. la loi modifiée du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi
5. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant
 1. création d'un fonds de chômage;
 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet
6. la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail
7. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(4.5.2004)

Par lettre en date du 21 avril 2004, Monsieur le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi modifiant

1. la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle
2. le Code des assurances sociales
3. la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail
4. la loi modifiée du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi
5. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet
6. la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail
7. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs.

Le projet de loi a pour objet de traduire des mesures retenues par le Comité de coordination tripartite en vue d'améliorer la gestion de la prise en charge de l'incapacité de travail de longue durée. Il est à lire ensemble avec le projet de loi modifiant 1) le Code des assurances sociales, 2) la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

1. Points positifs

Notre chambre salue l'accélération de la procédure et la création de mesures supplémentaires pour le reclassement interne, ce qui fait actuellement défaut et laisse des assurés dans une situation peu claire.

Ainsi le reclassement est-il aussi possible lorsqu'une pension d'invalidité temporaire est retirée ou encore quand un contrat de travail a pris fin en raison de l'expiration de la couverture en matière d'assurance maladie.

2. Compétence en matière de reconnaissance de l'incapacité de travail: changement de philosophie

Sous la législation actuelle relative aux services de santé au travail, à partir d'une absence de 6 semaines, le travailleur doit être contrôlé par le Service de santé au travail qui souvent conclut qu'il n'est plus apte à travailler. Si les médecins du travail sont absolument compétents pour analyser une incapacité professionnelle (incapacité d'exercer le poste de travail actuel), l'on peut se demander si leur compétence doit s'étendre à l'analyse de la capacité d'un travailleur d'occuper tel ou tel emploi sur le marché du travail ou si cette mission ne reviendrait pas plutôt à l'Administration de l'emploi (Service des travailleurs à capacité réduite). Cette observation vaut surtout pour les médecins du travail des services de santé au travail sectoriels qui, de par leur nature, examinent les salariés d'un seul secteur ou d'une seule branche.

Notre chambre constate un certain glissement de la responsabilité du Contrôle médical vers les médecins du travail.

Alors qu'actuellement, tout est basé sur la demande de pension d'invalidité de la personne intéressée, la nouvelle procédure est en fait déclenchée par un état de maladie prolongée, sans faire une distinction entre maladie chronique ou maladie aiguë. Ainsi, des personnes malades peuvent être forcées à entrer en pension d'invalidité indépendamment de leur volonté.

Il ne ressort pas du projet de loi qui est le destinataire de la demande de reclassement. De l'avis de la Chambre de travail, l'institution compétente devrait être la Commission mixte.

La nouvelle procédure est défendue avec l'argument selon lequel les assurés préféreraient épuiser leur droit à l'indemnité pécuniaire de maladie pendant 52 semaines, étant donné que cette indemnité est supérieure à la pension d'invalidité à laquelle ils auraient droit. A cette argumentation, notre chambre aimerait répliquer que, sous la législation actuelle, le Contrôle médical a déjà la possibilité de convoquer les assurés à un examen et de leur retirer l'indemnité pécuniaire s'ils ne se plient pas à ses décisions.

3. Les préoccupations d'assainissement financier sont dominantes

Certaines dispositions du projet de loi semblent être destinées surtout à assainir la situation financière des entreprises. Tel est sans doute le cas pour l'obligation du Contrôle médical de convoquer également les salariés bénéficiant de la conservation de la rémunération à partir de 10 semaines d'interruption pour cause de maladie au plus tard. Ces personnes ne sont pourtant pas à charge de l'assurance maladie, mais à charge de l'employeur, puisqu'il y a continuation du paiement du salaire pour le mois en cours et les 3 mois conséquents. Le risque de la recherche d'une pure rentabilité financière est encore plus grand lorsqu'il existe un service de santé au travail sectoriel.

La Chambre de travail déplore que ce n'est pas la personne concernée, donc le travailleur qui souffre d'une incapacité de travail, qui est au centre des préoccupations du projet de loi, mais que le but visé est l'assainissement financier tant de l'assurance maladie que des entreprises. Le travailleur risque de se retrouver (ou plutôt d'être perdu) dans un méandre administratif où il est examiné à plusieurs reprises et où il n'a aucune influence sur le processus de décision et parfois aucun droit de recours. En effet, la possibilité d'un recours existe uniquement si la commission mixte prend une décision.

4. Prévoir un droit de recours à tous les stades

Le projet de loi est muet sur ce qui se passe s'il y a des avis contradictoires du Contrôle médical et du service de santé au travail. Si le service de santé au travail conclut à la capacité de travailler, il informe la

Commission mixte. Que se passe-t-il ensuite? Le travailleur ne sait rien sur sa situation et ne peut pas exercer un droit de recours contre une décision qui n'a pas eu lieu. A notre avis, le projet de loi ne tient pas encore entièrement compte de ce changement profond de procédure où l'état de maladie prolongée déclencherait désormais l'examen en vue du constat de l'incapacité de travail.

Notre chambre ne peut en aucun cas souscrire à une telle politique. Elle demande l'obligation d'informer la personne intéressée à tous les stades. Mais surtout, le travailleur devrait lui-même avoir la possibilité de saisir la Commission mixte, notamment dans le cas où il pourrait être incapable d'assurer son dernier poste de travail sans être forcément malade. Ce cas n'est plus prévu par le projet de loi. Notre chambre rappelle que dans tous les domaines de la Sécurité sociale, les prestations sont fournies sur demande du bénéficiaire.

5. Tenir compte de la situation individuelle du travailleur

La Chambre de travail se prononce en faveur d'une législation qui place le travailleur et sa santé au centre de ses préoccupations, une législation qui tend à éviter qu'il y ait des exclus dans le monde du travail. Ceci signifie que beaucoup plus d'efforts sont nécessaires pour guider les travailleurs incapables d'exercer leur dernier poste de travail vers une vraie réadaptation qui tiendrait compte des possibilités et intérêts du travailleur. A titre d'exemple, un reclassement interne d'un jeune travailleur pour quelques heures de nettoyage d'un atelier ou en tant que gardien de nuit, alors qu'il aurait d'autres possibilités intellectuelles et/ou manuelles, est un énorme gâchis, même s'il conserve sa rémunération antérieure.

En revanche, ne pas reconnaître à un travailleur du bâtiment âgé de 54 ans, qui est manifestement incapable d'exercer son dernier poste de travail, une pension d'invalidité, et le guider vers un reclassement externe, est tout aussi absurde. Pour les reclassements externes, la loi devrait en outre prévoir des critères d'emploi approprié, comme ceci est le cas en matière de chômage (Zumutbarkeitsklausel).

La Chambre de travail plaide donc avec force pour une attitude beaucoup plus soucieuse de la situation individuelle du travailleur, au lieu de déclencher des automatismes qui causeront un nombre non négligeable de souffrances humaines sans nécessairement réduire le nombre des abus et donc finalement le coût financier.

6. Indemnité compensatoire: tenir compte de l'évolution des salaires

Dans le cas d'une diminution de la rémunération due à un reclassement interne, le travailleur a droit à une indemnité compensatoire qui correspond à la différence entre son ancienne rémunération et sa nouvelle rémunération. Notre chambre demande que l'ancienne rémunération ne soit pas seulement adaptée à l'évolution de l'indice des prix, comme prévu, mais aussi à l'évolution des salaires par la convention collective, ou, à défaut, l'ajustement en matière de pensions.

En outre, la Chambre de travail demande de prévoir l'obligation pour les employeurs d'avancer l'indemnité compensatoire qui leur serait remboursée ensuite par le Fonds pour l'emploi. Actuellement, les travailleurs en question doivent parfois attendre de 3 à 4 mois avant de toucher leur indemnité.

7. Rebaptiser l'indemnité d'attente en pension d'invalidité

Si le travailleur ne peut pas être placé sur le marché du travail au terme de la durée légale du paiement de l'indemnité de chômage, durée de prolongation comprise, il bénéficie d'une indemnité d'attente dont le montant correspond à la pension d'invalidité à laquelle il aurait eu droit. La Chambre de travail demande que cette indemnité soit nommée „pension d'invalidité“ en vue de permettre la comparabilité de la prestation au niveau européen pour des travailleurs migrants et frontaliers qui ont des carrières mixtes et qui risquent que l'indemnité d'attente pourrait ne pas être reconnue.

8. Le projet de loi affaiblit la protection du travailleur en matière de droit du travail

Pour ce qui est de l'interdiction de licencier le salarié durant la période allant du jour de la saisine de la Commission mixte au jour de la notification de la décision au travailleur, notre chambre demande de prévoir aussi un certain délai consécutif à la notification pour permettre surtout aux travailleurs frontaliers (retards possibles en matière de courrier) d'éviter des absences non excusées.

Mais notre chambre s'oppose surtout à la possibilité que le travailleur pourrait être licencié pour faute grave. Ceci est une réduction de la protection contre le licenciement en cas d'incapacité de travail du salarié (l'article 35, paragraphe (3) de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail interdit le licenciement également pour faute grave).

Notre chambre se prononce aussi contre la suspension du contrat de travail en cas de recours du travailleur. Une telle mesure aurait pour conséquence de décourager les travailleurs d'exercer leur droit au recours.

Finalement, la Chambre de travail ne peut accepter la modification de l'article 32, point 3) de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, qui prévoit la cessation de plein droit du contrat de travail le jour de la notification de la décision de la Commission mixte retenant un reclassement externe. Il faudrait prévoir ici un report en cas d'introduction d'un recours du travailleur.

9. Paiement des prestations: préserver les agences des caisses de maladie

La Chambre de travail se prononce catégoriquement contre la modification de l'article 84 du Code des assurances sociales prévoyant le paiement des prestations en matière d'assurance maladie obligatoirement au moyen d'un virement bancaire ou postal. Ceci conduirait inévitablement à la fermeture des agences, que l'on devrait au contraire étendre à tous les assurés.

D'autre part, la mesure proposée est d'autant moins acceptable qu'il n'existe pas encore de service universel bancaire au Luxembourg, que toutes les personnes n'ont pas accès à l'ouverture d'un compte courant et qu'il existe même des personnes qui sont interdites de compte courant.

Notre chambre tient aussi à rappeler que le paiement en espèces est une mesure sociale en faveur des personnes à faible revenu, qui ne disposent pas d'épargne et qui ont souvent rapidement besoin d'argent.

10. Un projet de loi allant à l'encontre de l'égalité de traitement

La Chambre de travail tient finalement à observer que les dispositions du projet de loi concernent unilatéralement les assurés du secteur privé, alors que les fonctionnaires et employés publics bénéficient toujours d'un régime différent qui leur est plus favorable. Au lieu de viser une amélioration de la protection des assurés privés, le projet de loi va malheureusement dans une direction opposée.

Luxembourg, le 4 mai 2004

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI