

N° 7582³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L.121-6, paragraphe 3 du Code du travail**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(11.6.2020)

La commission se compose de : M. Georges ENGEL, Président; M. Mars DI BARTOLOMEO, Rapporteur ; MM. Carlo BACK, Marc BAUM, Frank COLABIANCHI, Yves CRUCHTEN, Jeff ENGELEN, Paul GALLES, Claude HAAGEN, Jean-Marie HALSDORF, Mme Carole HARTMANN, MM. Aly KAES, Pim KNAFF, Charles MARGUE, Gilles ROTH, Marc SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi 7582 a été déposé le 12 mai 2020 par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale.

Le Conseil d'État a émis son avis le 19 mai 2020.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ont émis leur avis commun le 20 mai 2020. L'avis de la Chambre des Salariés est également daté au 20 mai 2020.

Le projet de loi sous rubrique a été présenté à la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale le 4 juin 2020. Lors de la même réunion, la commission a examiné l'avis du Conseil d'État et a désigné Monsieur Mars Di Bartolomeo comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

La commission parlementaire a examiné et adopté le présent rapport dans sa réunion du 11 juin 2020.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à proroger les effets de certaines dispositions du règlement grand-ducal du 3 avril 2020 portant dérogation aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3, 14, alinéa 2 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3 du Code du travail.

Plus précisément, le projet de loi crée la base légale permettant à l'assurance maladie-maternité de continuer à prendre en charge les indemnités pécuniaires de maladie des salariés jusqu'au dernier jour du mois de calendrier au cours duquel se situe la fin de l'état de crise.

En effet, la disposition en question avait été introduite par règlement grand-ducal en date du 3 avril 2020 pour éviter que les employeurs ne soient contraints de porter la charge financière supplémentaire qui découle de l'augmentation du nombre des périodes d'incapacité de travail personnelle des salariés.

Cette disposition est reprise au niveau du présent projet de loi afin de permettre à l'assurance maladie-maternité de continuer à prendre en charge les indemnités pécuniaires de maladie dues pour la

fraction du mois se situant entre la fin de l'état de crise et le dernier jour du mois de calendrier au cours duquel se situe cette date – ceci en raison d'arguments techniques.

Il convient de rappeler qu'en dehors de cette disposition dérogatoire (et donc à nouveau à partir de juillet 2020), l'employeur est tenu de continuer à rémunérer le salarié en incapacité de travail jusqu'à la fin du mois au cours duquel se situe le 77^{ième} jour d'incapacité de travail. Cette disposition est applicable à tous les salariés depuis l'introduction du statut unique¹ par le biais de la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé.

Le présent projet de loi précise par ailleurs que, même si l'indemnité pécuniaire de maladie due à un salarié prend cours à partir du premier jour ouvré de l'incapacité de travail, la prise en charge par l'assurance maladie-maternité ne prive pas le salarié du droit au maintien intégral du salaire et des avantages découlant de son contrat de travail. Les éventuelles différences sont régularisées sur base des décomptes définitifs établis.

Le projet de loi proroge par ailleurs jusqu'au 31 décembre 2020 la disposition, introduite par le règlement grand-ducal du 3 avril 2020 pour la durée de l'état de crise, visant à suspendre le cours des intérêts moratoires pour les retards de paiement des cotisations à payer par l'employeur, fixés actuellement à 0,6% par mois entier de calendrier.

Cette mesure devrait permettre à un employeur qui se trouve dans une situation financière difficile dans le contexte de la crise Covid-19 de gérer le paiement des cotisations de manière flexible, sans être frappé par des sanctions pécuniaires.

A noter que le règlement grand-ducal du 3 avril 2020 susmentionné (pris dans le cadre de l'état de crise) avait également suspendu l'application des dispositions de l'article 14, alinéa 2 du Code de la sécurité sociale concernant la mise en compte des périodes d'incapacité de travail personnelle dans le cadre de la limite du droit à l'indemnité pécuniaire de maladie, fixé à 78 semaines pour une période de référence de 104 semaines. Cette disposition n'est pas prorogée, étant donné que l'administration du Contrôle médical de la sécurité sociale a repris ses activités entretemps.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET DU CONSEIL D'ETAT

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

La Chambre de Commerce (CC) et la Chambre des Métiers (CDM) ont émis leur avis commun le 20 mai 2020. Dans celui-ci, les deux chambres approuvent le présent projet de loi sous réserve de certaines observations.

Tout d'abord, les deux chambres estiment que des clarifications supplémentaires sont nécessaires concernant le mécanisme de régularisation supplémentaire par rapport à l'indemnité pécuniaire de maladie précisé à l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du présent projet de loi. Compte tenu du fait qu'actuellement les entreprises de toutes tailles connaissent des problèmes de liquidité depuis le début de la crise et, afin d'éviter qu'une entreprise ne soit confrontée à de multiples demandes de redressement et de régularisation, les deux chambres estiment qu'il faudrait mettre en place un processus de réflexion approfondi concernant la procédure inter-administrative en vue de réaliser un « clearing » général au niveau de chaque entreprise individuelle entre avances reçues et décomptes à réaliser pour avoir une approche cohérente entre les administrations impliquées.

¹ Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant:

1. Le Code du travail;
2. le Code des assurances sociales;
3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension;
4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale;
5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

En outre, elles explicitent les différences entre les mécanismes de calcul à la base, d'un côté, du maintien intégral de la rémunération en cas de maladie selon le Code du travail, appelé « Lohnfortzahlung » (ci-après « LFZ »), et, de l'autre, de l'indemnité pécuniaire de maladie de la CNS conformément au Code de la sécurité sociale. Par conséquent, afin de couvrir le différentiel financier entre le mécanisme de LFZ et celui de l'indemnité pécuniaire de maladie entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2020, la CC et la CDM souhaitent la mise en place d'une mesure exceptionnelle complémentaire via le budget de l'Etat, visant ainsi à supporter les coûts financiers pour les employés concernés. Pour clarifier la situation financière des employeurs qui doivent faire face à une trésorerie faible voire insuffisante pendant la présente crise sanitaire et qui dans l'après-crise, devront malgré une situation souvent encore fragile en termes de liquidités, régulariser une situation sur la base des différences historiques entre les mécanismes de la continuation du salaire LFZ et de l'indemnité pécuniaire de maladie, les deux chambres demandent que les modalités concernant l'obligation d'indemnisation soient davantage précisées par un règlement grand-ducal.

Ensuite, les deux chambres saluent la prorogation de la disposition suspendant temporairement le calcul des intérêts moratoires pour les retards de paiement des cotisations. Cette mesure permet de soutenir la relance économique nationale et constitue une réponse partielle aux perspectives peu encourageantes en termes de trésorerie auxquelles s'attendent les entreprises en général et plus particulièrement les PME.

Avis de la Chambre des Salariés

La Chambre des Salariés (CSL), dans son avis du 20 mai 2020, marque son accord au présent projet de loi sous réserve de quelques remarques. Tout d'abord, la CSL émet l'argument du caractère non exhaustif de l'article 1^{er} et souligne qu'il faudrait compléter l'article par des points supplémentaires tels que l'obligation pour l'employeur de livrer un décompte détaillé des sommes qui auraient dû être payées au salarié d'avril à juin 2020, l'instauration d'une amende de 1.000 EUR pour l'employeur qui ne régularise pas le différentiel de salaire au plus tard avec le versement de juillet 2020, l'obligation pour l'employeur de notifier les redressements au Centre commun de la sécurité sociale, la clarification de la procédure de récupération en cas de trop-perçus par l'assuré, le règlement des cas des salariés qui ont quitté l'entreprise avant les redressements ou encore la clarification des créances salariales éventuelles de salariés pour les entreprises victimes d'une faillite avant l'automne 2020.

Ensuite, la CSL fait remarquer que le présent projet de loi ne donne pas de réponse aux situations précaires auxquelles les personnes vulnérables pourraient se voir exposer. En effet, une personne vulnérable, étant inapte, mais non pas incapable de travailler, n'aurait droit ni à son salaire, ni aux indemnités de maladie. Par conséquent, elle propose qu'une procédure légale bien définie soit mise en place afin de ne pas délaisser les personnes vulnérables.

En ce qui concerne le rétablissement, jugé trop rapide, de la limite des 78 semaines de maladie, la CSL estime qu'il risque de porter préjudice aux personnes vulnérables vu l'état fragile de leur santé qui est à l'origine d'une absence prolongée de maladie.

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 19 mai 2020, demande que, parallèlement à la mise en vigueur de la loi en projet, les articles 2 et 3 du règlement grand-ducal du 3 avril 2020 soient formellement abrogés. A part certaines remarques d'ordre formel ou légistique, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

La disposition inscrite à l'alinéa 1^{er} vise à créer la base légale pour permettre à l'assurance maladie-maternité de continuer à prendre en charge les indemnités pécuniaires de maladie dues jusqu'au dernier jour du mois de calendrier au cours duquel se situe cette date. La disposition en question a été introduite par le règlement grand-ducal du 3 avril 2020 portant dérogation aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3, 14, alinéa 2, et 428, alinéa 4, du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3, du Code du travail, pour éviter que la charge financière supplémentaire qui découle de l'augmentation du nombre de périodes d'incapacité de travail personnelle ne pénalise les employeurs. Elle est reprise au niveau du présent projet afin de permettre à l'assurance maladie-maternité de continuer à prendre en charge les indemnités pécuniaires de maladie dues pour la fraction du mois se situant entre la fin de l'état de crise et le dernier jour du mois de calendrier au cours duquel se situe cette date.

L'alinéa 2 précise que même si l'indemnité pécuniaire de maladie due à un salarié prend cours à partir du premier jour ouvré de l'incapacité de travail, la disposition inscrite à l'alinéa 1^{er} ne prive pas le salarié du droit au maintien intégral du salaire et des avantages découlant de son contrat de travail. Les éventuelles différences sont régularisées sur base des décomptes définitifs établis.

Dans son avis du 19 mai 2020, le Conseil d'État estime qu'il convient [...] de se référer, à l'alinéa 1^{er}, à « l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 ». Le Conseil d'État signale encore que les termes « dont la durée a été fixée par », qui sont d'ailleurs superflus, sont à supprimer en conséquence.

La commission parlementaire fait droit à l'observation du Conseil d'État et remplace à l'endroit de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} du projet le bout de phrase « l'état de crise dont la durée a été fixée par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 » par le texte proposé par le Conseil d'État, à savoir : « l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. »

Dans la partie de son avis consacrée aux observations d'ordre légistique, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, à titre d'exemple à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} « aux articles 11, alinéa 2, et 12, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale ». La commission parlementaire fait droit à cette observation et adopte la présentation des différents éléments du renvoi telle que signalée par le Conseil d'État. De même, la commission insère un espace entre « L. » et le numéro d'article « 121-6 », tel que le demande le Conseil d'État.

Le Conseil d'État observe qu'à l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire le terme « phrase » au pluriel. Par ailleurs, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, selon le Conseil d'État, il faut écrire « à l'article L. 121-6, paragraphe 3, alinéa 2, première et deuxième phrases, du Code du travail ». La commission fait sienne l'observation de la Haute Corporation et adopte la partie de phrase qu'il propose à l'endroit de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} du projet de loi.

Le Conseil d'État signale encore qu'à l'alinéa 1^{er}, il convient de noter que lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « alinéa 1^{er} ». La commission transpose également cette observation dans le libellé du dispositif visé.

Quant aux observations d'ordre légistique relatives à l'alinéa 2, le Conseil d'État signale d'abord qu'il convient d'écrire « assurance maladie-maternité ». La commission fait droit à cette observation et complète les termes « assurance maladie » en écrivant « assurance maladie-maternité ».

En ce qui concerne le même alinéa 2, le Conseil d'État signale que dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi d'un adjectif tel que « précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Partant, il y a lieu de remplacer les termes « alinéa précédent » par « alinéa 1^{er} ». La commission suit le Conseil d'État et précise la référence qui figure à l'endroit de l'article 1^{er}, alinéa 2, comme étant une référence à « l'alinéa 1^{er} ».

Finally, at the place of the paragraph 2, the commission repeats the observation made by the Council of State to draft the term « calendar » in the singular.

Article 2

This provision extends the suspension of interest on late payments currently fixed at 0,6 percent per month for the period of the state of crisis until 31 December 2020.

The Council of State does not make any observation on the substance of article 2.

As a result of a general observation of order of law made by the Council of State, which concerns the separation by commas of different elements of references, the parliamentary commission inserts a comma between the terms « paragraph 4 » and « of the Code of Social Security » to write « By derogation from article 428, paragraph 4, of the Code of Social Security, [...] ».

Article 3 (supprimé)

The initial bill provides for an article 3 which provides that the present law enters into force on the day of its publication in the Official Journal of Luxembourg.

In the absence of explanations, the Council of State does not see the need to derogate from the rules of common law in matters of publication provided for in article 4 of the law of 23 December 2016 concerning the Official Journal of Luxembourg. Partly, the Council of State signals that article 3 is to be deleted.

The parliamentary commission follows the Council of State and deletes article 3 of the bill.

*

V. TEXTE PROPOSE 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 n° 7582 dans la teneur qui suit :

*

« PROJET DE LOI

portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L.121-6, paragraphe 3 du Code du travail

Art. 1^{er}. Par dérogation aux articles 11, alinéa 2, et 12, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale et à l'article L. 121-6, paragraphe 3, alinéa 2, première et deuxième phrases, du Code du travail, l'assurance maladie-maternité prend en charge l'indemnité pécuniaire de maladie visée à l'article 9, alinéas 1^{er} et 2 du Code de la sécurité sociale due aux salariés et aux non-salariés pendant la période se situant entre le premier jour du mois de calendrier qui suit le 18 mars 2020 et le dernier jour du mois de calendrier au cours duquel prend fin l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

The burden of the disease-maternity insurance of the pecuniary indemnity of disease in accordance with paragraph 1 of the paragraph 1 is applied without prejudice of the obligation for the employer to ensure that the employee who is unable to work is indemnified at the level of the integrity of the salary and other advantages resulting from his contract of work until the end of the month of the calendar in which the sixty-seventh day of incapacity to work during a reference period of eight months of the calendar successively.

Art. 2. Par dérogation à l'article 428, alinéa 4, du Code de la sécurité sociale, les cotisations non payées à l'échéance ne produisent pas d'intérêts moratoires pendant les périodes se situant entre le premier jour du mois qui suit la déclaration de l'état de crise précitée et le 31 décembre 2020. »

Luxembourg, le 11 juin 2020

Le Président,
Georges ENGEL

Le Rapporteur,
Mars DI BARTOLOMEO

