Rapport de la commission "Statut de la CCNC"
au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi d'application
de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

(Du 7 novembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Suite au renvoi en commission du projet de loi portant modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité, le Grand Conseil a créé une commission ad hoc à laquelle il a donné mandat de régler le statut de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) et le statut de son personnel afin de répondre à un besoin de souplesse sollicité par le Conseil d'État en accord avec la direction de la caisse. Après avoir exploré d'autres voies que celles présentées initialement par le Conseil d'État, la commission est revenue à une proposition de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'AVS et de la loi fédérale sur l'AI. Par souci de cohérence, elle a choisi de traiter conjointement le statut du personnel de l'office AI. La commission s'est montrée très attentive aux conditions de travail du personnel et elle s'est en outre particulièrement attachée à respecter les prérogatives du législatif et de l'exécutif cantonaux.

1. INTRODUCTION

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission ad hoc "Statut de la CCNC", du 25 juin 2007, créée lors de la session des 4 et 5 septembre 2007, suite au renvoi en commission du rapport du Conseil d'État 07.026 "Statut de la CCNC".

Composition de la commission

Président:	M. Michel Barben, libéral-PPN
Vice-président:	M. Alain Bringolf, PopVertsSol
Rapporteur:	M. Christian Mermet, socialiste
Membres:	M. Philippe Gnaegi, libéral-PPN
	Mme Monika Maire-Hefti, socialiste
	M. Louis-Marie Boulianne, socialiste
	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
	M. Philippe Haeberli, radical
	M. Raymond Clottu, UDC

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie à trois reprises, les 20 septembre, 16 octobre et 7 novembre.

Lors de ses travaux, la commission a bénéficié de la présence du conseiller d'État Bernard Soguel, du directeur de la caisse CCNC et du soutien des responsables des différents services concernés par la problématique.

À la lumière des prises des positions des différents groupes politiques au Grand Conseil, la commission a, au préalable, analysé la portée de son mandat: résoudre la problématique CCNC ou élargir ses réflexions aux autres établissements de droit public dotés de la personnalité juridique. Il est assez rapidement apparu que la diversité des établissements concernés ne permettait pas une solution unique et définitive, notamment du fait que les établissements CCNC et office AI ont un statut réglé par une loi fédérale alors que d'autres services que le Conseil d'Etat projette d'autonomiser ont le statut d'un service de l'État. Cependant les commissaires ont souhaité travailler dans l'optique d'une solution cohérente qui puisse être transposée et adaptée de cas en cas.

3. ANALYSE DE LA SITUATION ET QUESTIONS À RÉSOUDRE

L'audition du directeur de la caisse a permis aux commissaires de mieux appréhender les difficultés et les incohérences actuelles. Citons par exemple le travail fait à double par la caisse et le service des ressources humaines: les salaires sont versés par le service des ressources humaines, ce dernier adresse ensuite une facture à la CCNC qui la paie et ventile les salaires à l'interne, en fonction des différents domaines, une comptabilité étant tenue pour chaque domaine (AVS, AI, caisse d'allocations familiales, prestations complémentaires, etc). Il a en outre été présenté aux commissaires les étrangetés de la gestion financière: une grande partie de la fortune de la caisse d'allocations familiales est gérée par le service financier de l'Etat alors que la fortune de la caisse AVS est, elle, majoritairement gérée par la CCNC. Les discussions ont mis en lumière que le but recherché n'était pas de déroger aux principes énoncés dans la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) dans une optique de déréglementation mais plutôt de faciliter la gestion de la caisse, dans un cadre défini par le statut public de la caisse et la LSt.

4. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Les premières propositions contenues dans le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil n'avaient pas su convaincre une majorité de députés, notamment du fait des possibilités trop grandes de s'éloigner d'un contrôle du Grand Conseil et des principes énoncés dans la LSt. La commission a dans un premier temps examiné la possibilité de résoudre la problématique en modifiant la LSt à son article 5. Mais l'aspect très hétéroclite des établissements concernés par ce problème de statut a incité la commission à choisir une option plus spécifique à la CCNC.

Ainsi la commission est-elle revenue à une proposition de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité.

En prolongement des réflexions initiales de la commission sur l'étendue de son mandat, il est apparu que la problématique de l'office AI pouvait être traitée conjointement à celle de la caisse. En effet, en modifiant l'article 16 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993, la problématique des deux établissements est réglée de manière cohérente.

La nouvelle proposition contenue dans le présent rapport apporte deux modifications majeures: à l'article 16, alinéa 3, la nouvelle rédaction maintient les compétences respectives de l'exécutif et du législatif, le Conseil d'État ne peut accorder de délégation que de ses seules compétences et les prérogatives du Grand Conseil sont préservées. De plus, le texte nouveau adopte la forme potestative, ainsi sans décision formelle du Conseil d'État, la LSt s'applique sans restriction.

Au demeurant, la proposition déjà contenue dans le projet initial du Conseil d'État de créer une commission de gestion (art. 3, al. 2, et 6 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité) est maintenue.

Toujours à l'article 16, la référence au statut des fonctionnaires et employés de l'État est maintenue mais le Conseil d'État peut, s'il le souhaite, désigner la direction de l'établissement en tant qu'autorité de nomination. L'alinéa 2 du même article est adapté par souci de clarté.

5. CONCLUSIONS

A travers deux séances de travail et une séance consacrée à la modification et la validation du rapport, la commission espère avoir mené à bien la tâche qui lui a été confiée. Elle s'est particulièrement attachée à la cohérence des propositions qui vous sont faites dans la perspective des autres établissements de droit public dotés de la personnalité juridique qui sont présents dans notre canton. Les commissaires ont été particulièrement sensibles au sort réservé au personnel mais aussi à l'exigence d'efficacité d'un service public moderne. La solution qui vous est proposée a été acceptée à l'unanimité des membres de la commission.

La commission vous recommande d'accepter la présent rapport et d'adopter le projet de loi ci-après.

Le rapport a été accepté à l'unanimité des membres le 7 novembre 2007.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 7 novembre 2007

Au nom de la commission "Statut de la CCNC":

Le président,	*Le rapporteur,*
M. BARBEN	C. MERMET

Loi
modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission "Statut de la CCNC", du 7 novembre 2007,

décrète:

Article premier La loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993, est modifiée comme suit:

Art. 3, al. 2

[2]Le directeur établit chaque année, sur préavis de la commission de gestion de la caisse, un projet de budget ainsi qu'un rapport de gestion et des comptes à l'intention du département compétent.

Art. 6

[1]La caisse est placée sous la surveillance du Conseil d'Etat, au nom duquel agit le département compétent.

[2]Une commission de gestion, chargée de veiller au bon fonctionnement de la caisse, est nommée par le Conseil d'Etat.

Art. 16

[1]Le personnel de la caisse et celui de l'office AI sont soumis aux dispositions légales régissant le statut de la fonction publique.

[2]Ils ne font pas partie du personnel de l'Etat.

[3]Le Conseil d'Etat peut déléguer aux directions de la caisse et de l'office AI les compétences qui lui sont conférées par la loi sur le statut de la fonction publique.

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Elle est soumise à l'approbation de la Confédération.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

6 octobre 1993

Loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946;

vu la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), du 19 juin 1959;

vu la loi fédérale portant révision de la LAI, du 22 mars 1991;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Disposition générale

But

Article premier La présente loi a pour but d'instituer les organes d'application des lois fédérales sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, et sur l'assurance-invalidité, du 19 juin 1959, ainsi que de régler le financement de la contribution due par le canton en vertu de ces lois.

CHAPITRE 2
Caisse de compensation AVS

Création, dénomination et siège

Art. 2 [1]Il est institué une Caisse cantonale de compensation au sens de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ayant le caractère d'un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique.

[2]Le siège de la caisse est à Neuchâtel.

Direction

Art. 3 [1]La caisse est gérée par un directeur.

[2]Le directeur établit chaque année un projet de budget ainsi qu'un rapport de gestion et des comptes à l'intention du département compétent.

Règlement

Art. 4 Dans le cadre des prescriptions fédérales, le Conseil d'Etat édicte les dispositions particulières se rapportant au statut, à l'organisation et aux fonctions de la Caisse cantonale de compensation.

Surveillance de la Confédération

Art. 5 [1]Dans l'exécution des tâches confiées conformément à la loi fédérale, la caisse est soumise à la haute surveillance de la Confédération (art. 72 LAVS).

[2]L'ensemble des textes législatifs édictés par le canton et relatifs à la caisse sont soumis à la Confédération pour approbation.

Surveillance du canton

Art. 6 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les affaires administratives de la caisse qui ne sont pas soumises à la surveillance de la Confédération.

Remise de cotisation

Art. 7 Le Conseil d'Etat désigne l'autorité compétente chargée de donner un préavis sur les demandes de remise de cotisation prévue par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

CHAPITRE 3

Office de l'assurance-invalidité

Création, dénomination et siège

Art. 8 [1]Conformément à l'article 54 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 19 juin 1959, il est institué pour le canton un office de l'assurance-invalidité (ci-après: office AI, abrogé OAI).

[2]L'office AI est un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique.

[3]Il a son siège à La Chaux-de-Fonds.

Tâches

Art. 9 [1]L'office AI accomplit toutes les tâches qui lui sont confiées par la Confédération en vertu de l'article 57 LAI.

[2]Le Conseil d'Etat peut lui confier, avec l'approbation de la Confédération, d'autres tâches de politique cantonale en faveur des invalides.

Direction

Art. 10 [1]L'office AI est géré par un directeur.

[2]Il établit le budget, les comptes annuels et les rapports de gestion de l'office AI et les soumet à l'approbation de la Confédération.

[3]Ces documents sont transmis pour information au département compétent.

Règlement

Art. 11 [1]L'organisation de l'office, l'organigramme, les délégations de pouvoir, le tableau des fonctions et la classification du personnel sont fixés par le règlement interne de l'office AI.

[2]Le règlement interne est édicté par le directeur et soumis à l'approbation de l'Office fédéral des assurances sociales.

Surveillance de la Confédération

Art. 12 [1]Dans l'exécution des tâches confiées conformément à la loi fédérale, l'office AI est soumis à la haute surveillance de la Confédération (art. 64 LAI) à laquelle il remet pour approbation les documents spécifiés dans la législation fédérale sur l'AI.

[2]L'ensemble des textes législatifs édictés par le canton et relatifs à l'office AI sont soumis à la Confédération pour approbation.

[3]La gestion de l'office AI est contrôlée périodiquement par l'Office fédéral des assurances sociales, en vue d'une application uniforme de la loi.

Surveillance du canton

Art. 13 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les affaires administratives de l'office qui ne sont pas soumises à la surveillance de la Confédération.

Tribunal arbitral

Art. 14 [1]Un tribunal arbitral, organisé paritairement et composé d'un président et de deux membres, statue sur la privation de la faculté de traiter les assurés et de les fournir en médicaments ou moyens auxiliaires.

[2]Le Conseil d'Etat nomme le président, les membres et les suppléants de ce tribunal. Il fixe la procédure.

[3]En cas de récusation, il procède à la désignation de juges extraordinaires.

[4]Les décisions du tribunal arbitral ne sont pas susceptibles d'un recours au niveau cantonal.

CHAPITRE 4

Dispositions communes

Directeurs

Art. 15 [1]Le directeur de la caisse et celui de l'office AI sont nommés par le Conseil d'Etat.

[2]Ils sont responsables de la bonne exécution des tâches confiées à leurs organismes respectifs par les législations fédérales et cantonales. Ils veillent en particulier à la fluidité de la prise des décisions et à la bonne information des assurés.

[3]Ils engagent la caisse, respectivement l'office AI, et les représentent vis-à-vis des tiers.

Nomination et statut du personnel

Art. 16 [1]Le personnel de la caisse et celui de l'office AI sont nommés par le Conseil d'Etat et soumis aux dispositions légales régissant le statut des fonctionnaires et employés de l'Etat.

[2]Ils ne font pas partie de l'effectif du personnel de l'Etat.

Coordination

Art. 17 Le Conseil d'Etat peut désigner l'un des directeurs pour assurer la coordination des activités des deux organismes.

Voies de droit

Art. 18 [1]Les décisions peuvent, dans les trente jours dès leur notification, faire l'objet d'une opposition auprès de la Caisse de compensation ou de l'office AI.

[2]Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours, dans les trente jours dès leur notification, auprès du Tribunal administratif.

[3]Les articles 84 à 86 LAVS, 61 LPGA et 69 LAI, ainsi que les compétences du tribunal arbitral prévu à l'article 14, demeurent réservés.

[4]La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 6 octobre 2000, et la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, s'appliquent pour le surplus.

Poursuites pénales

Art. 19 La poursuite et le jugement des infractions, au sens de la législation fédérale, ont lieu conformément au code de procédure pénale neuchâtelois.

Obligation de renseigner

Art. 20 [1]Les autorités et administrations cantonales ou communales, les autorités judiciaires et les établissements publics sont tenus de fournir à la caisse et à l'office AI tous les renseignements utiles à l'application de la LAVS et de la LAI.

[2]Ces renseignements doivent être communiqués gratuitement en vertu de l'article 93 LAVS en corrélation avec l'article 81 LAI.

CHAPITRE 5
Dispositions financières

Prises en charge des frais administratifs

Art. 21 [1]Les frais de la caisse et de ses agences sont pris en charge par la contribution aux frais administratifs selon l'article 69, alinéa 3, LAVS.

[2]Conformément à l'article 67 LAI et selon les règles établies par elle, la Confédération couvre l'ensemble des frais de fonctionnement de l'office AI découlant d'une exécution rationnelle des tâches fédérales.

[3]Les frais engendrés par les tâches d'aide aux personnes invalides confiées à l'office AI par le canton sont à la charge de celui-ci.

[4]Le canton n'est pas tenu de supporter un éventuel déficit des frais d'exploitation.

Couverture des charges

Art. 22 [1]Les dépenses incombant au canton en application:

a) de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants;
b) de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité,

sont supportées par l'Etat.

[2]Les communes peuvent être tenues de verser des acomptes sur les dépenses de l'exercice en cours.

Art. 23

Art. 23a

CHAPITRE 6
Dispositions finales

Droits acquis

Art. 24 [1]Les collaboratrices et collaborateurs du secrétariat AI et de l'office régional AI de réadaptation professionnelle en service au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont droit à leur engagement à l'office AI et à leur nomination immédiate à leurs nouvelles fonctions avec garantie du montant du traitement qu'ils percevaient lors de cette entrée en vigueur.

[2]Les articles 5, 10, 11 ainsi que 97 à 99 de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, sont réservés.

Dispositions abrogées

Art. 25 La présente loi abroge les dispositions suivantes:

– la loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 26 octobre 1965;
– le règlement de la commission cantonale neuchâteloise de l'assurance-invalidité, du 6 septembre 1962.

Entrée en vigueur

Art. 26 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

[3]Celle-ci interviendra toutefois au plus tard le 1er janvier 1995.

Loi promulguée par le Conseil d'Etat le 30 mars 1994.
L'entrée en vigueur est fixée avec effet au 1er janvier 1995.