

N° 5334³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

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'embau-chage de chômeurs**

* * *

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

(3.11.2004)

Par ses lettres du 21 avril 2004, Monsieur le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale a bien voulu solliciter l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers concernant le projet de loi sous rubrique. Au regard des répercussions du projet de loi sur leurs ressortissants respectifs et compte tenu de leurs intérêts communs en jeu, les deux Chambres professionnelles ont décidé de prendre position dans un avis commun.

L'objectif du présent projet de loi est double: il s'agit à la fois d'améliorer la gestion de la prise en charge de l'incapacité de travail de longue durée et d'améliorer l'orientation des personnes incapables d'occuper leur dernier poste de travail pour des raisons de santé, d'infirmité ou d'usure. Les mesures proposées doivent s'inscrire dans la perspective du maintien de l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Ce double objectif doit être atteint grâce, notamment, à une dissociation entre la procédure de reclassement interne ou externe et la demande en invalidité, ainsi qu'à une réorganisation du mécanisme de contrôle organisé autour de la Commission mixte. Dans cette perspective, les auteurs du présent projet de loi ont partiellement répondu aux demandes formulées lors d'une réunion de concertation avec les partenaires sociaux tenue le 30 juin 2003.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers souscrivent aux objectifs des auteurs du présent projet de loi. Les deux chambres sont d'avis qu'une constatation précoce de l'incapacité de travail d'un salarié devrait permettre de mettre en œuvre, dans les

meilleures conditions, son reclassement au sein de l'entreprise ou sur le marché du travail, tout en évitant certaines situations abusives constatées dans la réalité.

En pratique, il est cependant essentiel de souligner, comme le précise d'ailleurs l'exposé des motifs du présent projet de loi, que la réforme de la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle est indissociable des mesures d'ordre structurel retenues dans le cadre du comité de coordination tripartite visant à maintenir l'équilibre financier de la gestion des prestations en espèces de l'assurance maladie. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent sur le fait qu'elles ne peuvent réserver un accueil globalement favorable au présent projet de loi que dans la mesure où l'assurance-maladie est effectivement réformée de la manière prévue dans le cadre du projet de loi modifiant le Code des assurances sociales et la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail (Projet de loi No 5322). A ce propos, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers renvoient à leurs commentaires faits dans leur avis commun du 3 mai 2004 (doc. parl. 5322⁴).

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent particulièrement le fait que le présent projet de loi ne modifie pas le financement de l'indemnité d'attente par le Fonds pour l'emploi, ainsi que le fait que l'indemnité d'attente ne soit pas requalifiée en pension d'invalidité.

A contrario, un certain nombre de modifications projetées par le présent projet de loi appellent des remarques:

- En premier lieu, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers soulignent que l'accès à la procédure de reclassement interne ou externe doit, en tout état de cause, être réservé aux personnes entrant en ligne de compte pour des raisons médicales;
- En second lieu, les deux chambres contestent la limite de respectivement 50% et 75% de réduction de la durée de travail précédant le reclassement interne: une approche strictement mathématique prive les parties concernées de toute marge de manœuvre afin de tenir compte de l'état de santé du salarié;
- En troisième lieu, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à ce que l'employeur doive prouver l'existence d'un „*préjudice grave*“ pour pouvoir être dispensé du reclassement interne. Cette notion est totalement inappropriée. Il suffirait que l'employeur démontre qu'il ne dispose pas de poste disponible et adaptable sur base des capacités résiduelles du salarié;
- En quatrième lieu, les deux chambres regrettent que les modifications projetées de la procédure de saisine de la Commission mixte aient tendance à allonger les délais de cette procédure;
- Enfin, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent qu'un examen périodique de l'état de santé des personnes bénéficiant d'une procédure de reclassement soit mis en œuvre afin de pouvoir réviser périodiquement l'indemnité d'attente, l'indemnité compensatoire ainsi que la réduction du temps de travail accordée au salarié frappé d'incapacité, dans le cas où le salarié retrouverait une partie de sa capacité de travail. Seul un contrôle régulier permettrait de maîtriser l'évolution des dépenses sociales dans ce domaine. Par ailleurs, un bilan de l'application de la loi, dressé annuellement, permettrait de faire le suivi approprié de l'impact financier des mesures en cause. Les deux chambres réclament encore que, suite à la notification d'une décision de reclassement interne, le salarié en cause ne puisse plus se prévaloir de certificats médicaux attestant de son incapacité et que les salariés ne se présentant pas endéans un délai de 5 jours à leur poste de travail voient cesser leur contrat de travail de plein droit. Finalement, les deux chambres demandent encore à ce que les reclassements opérés avant la loi du 25 juillet 2002 soient reconnus et assimilés aux travailleurs handicapés/reclassés.

1. Extension du champ d'application des procédures de reclassement interne et externe

L'article 1er paragraphe (1) du présent projet de loi étend le nombre des bénéficiaires de mesures de reclassement externe aux personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité auxquelles cette pension a été retirée au motif qu'elles ne remplissent plus les conditions prévues à l'article 187 du Code des assurances sociales et aux personnes bénéficiant de l'indemnité pécuniaire au titre de l'assurance-maladie ou de l'assurance-accident, dont le contrat de travail a été résilié après 26 semaines d'incapacité et qui ne sont pas considérées comme invalides au sens de l'article 187 du Code des assurances sociales.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à souligner que l'accès à la procédure de reclassement interne ou externe doit en tout état de cause être réservé aux personnes entrant en

ligne de compte pour des raisons médicales. La procédure de reclassement ne devrait être ouverte qu'aux personnes qui justifient d'une incapacité médicale persistante d'exercer le dernier ou un autre poste de travail, dûment constatée par le contrôle médical de la sécurité sociale et le médecin du travail compétent.

2. Réduction du temps de travail

L'article 1er paragraphe (1) du présent projet de loi prévoit que le reclassement interne d'un salarié frappé d'incapacité professionnelle peut s'accompagner d'une réduction du temps de travail qui peut atteindre 50% du temps de travail fixé au contrat de travail avant la première décision de reclassement. La réduction du temps de travail peut, dans certains cas, atteindre 75% du temps de travail initial par décision de la Commission mixte sur demande motivée de l'employeur.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à souligner leur désaccord en ce qui concerne la limite de respectivement 50% et 75% de réduction de la durée de travail précédant le reclassement interne. Il est en effet inutile d'adopter une approche strictement mathématique qui priverait les parties concernées de toute marge de manœuvre afin de tenir compte de l'état de santé du salarié.

De plus, dans la mesure où une durée de travail minimale devait être fixée, cette durée devrait être déterminée sur base d'un avis concordant du médecin du travail de l'ADEM et du médecin du travail compétent pour l'entreprise concernée en cas de demande de réduction de la durée de travail. En l'état actuel du présent projet de loi, l'avis obligatoire du médecin du travail de l'entreprise sur ce volet spécifique du reclassement interne n'est pas prévu.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis que, dans le cas où l'employeur souhaiterait diminuer le temps de travail de la personne frappée d'incapacité au-delà du seuil de 50%, le médecin du travail de l'entreprise doit être consulté. Elles recommandent donc d'adapter le projet de loi en ce sens.

3. Dispense de reclassement interne

La notion de „*préjudice grave*“ pour pouvoir être dispensé du reclassement interne est inappropriée (paragraphe (5) de l'article 1er du présent projet de loi). Plutôt que d'obliger l'employeur à prouver l'existence d'un préjudice grave pour être dispensé du reclassement interne, il faudrait prévoir l'obligation pour l'employeur de prouver qu'il ne dispose pas de poste disponible et adaptable sur base des capacités résiduelles retenues par le médecin du travail compétent et le médecin du travail de l'ADEM.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent sur le fait que l'employeur ne saurait être forcé à procéder à une création de poste afin de procéder au reclassement interne d'un salarié.

4. Procédure de saisine de la Commission mixte

La procédure de reclassement interne ou externe mise en place par la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle est actuellement déclenchée par l'introduction d'une demande en invalidité de la part de l'assuré. C'est dans le cas où la demande de pension d'invalidité est rejetée que le Contrôle médical adresse le dossier de l'assuré à la médecine du travail afin d'examiner si l'assuré présente une incapacité pour son dernier poste de travail.

Dans la pratique, il semble que les personnes concernées par un tel mécanisme préfèrent épuiser leur droit à l'indemnité pécuniaire de maladie avant d'introduire une demande en invalidité (l'indemnité pécuniaire de maladie étant d'un montant égal au revenu professionnel). Ainsi, au moment de l'introduction de la demande en invalidité, il est fréquent que le contrat de travail soit déjà résilié (la période de protection légale étant révolue). Par conséquent, toute forme de reclassement interne s'avère impossible dans de telles circonstances.

Le paragraphe 20 de l'article 1er du présent projet de loi vise à modifier l'article 11 de la loi 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle afin d'éviter de telles situations. Il s'agit de permettre un examen plus précoce de la situation réelle du travailleur et, dans la mesure où le travailleur en question ne remplit pas les conditions d'attribution d'une pension d'invalidité, de favoriser son insertion sur le marché de travail soit par des mesures de reclassement interne, soit par des mesures de reclassement externe.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers partagent les objectifs des auteurs du présent projet de loi. Cependant, certaines modifications projetées présentent des inconvénients.

En premier lieu, la procédure prévue à l'article 11 de la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle telle que modifiée par le présent projet de loi entraîne un prolongement de la procédure. En effet, le Contrôle médical ne saisirait plus directement le médecin du travail compétent, mais devrait préalablement saisir la Commission mixte. Les deux chambres proposent que la saisine du service de santé au travail compétent se fasse par le biais du Contrôle médical, soit parallèlement à la saisine de la Commission mixte, soit dans les délais actuellement en vigueur.

En second lieu, la procédure projetée ne résout pas la question de la compétence du médecin du travail pour le cas où la relation de travail n'existerait plus. Pour les personnes ne disposant plus d'un contrat de travail, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de charger le médecin du travail de l'ADEM de ces dossiers, alors que la saisine du médecin du travail compétent pour le dernier employeur pour procéder à la détermination d'une incapacité potentielle par rapport à un poste de travail qui n'existe plus est dépourvue de sens et ne fait que prolonger la procédure de réinsertion sur le marché de l'emploi.

En troisième lieu, le présent projet de loi ne prévoit pas la transmission, dès le début de la procédure, du dossier médical aux services de santé (ou au moins de certaines données médicales ayant motivé la décision du Contrôle médical). La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers recommandent donc d'adapter le projet de loi en ce sens.

5. Examen périodique et sanctions

Le point 11 de l'article 1er du présent projet de loi introduit un nouvel alinéa 3 au sein du paragraphe (2) de l'article 5 de la loi du 25 juillet 2002. Ce nouvel alinéa prévoit expressément le retrait de l'indemnité d'attente si l'assuré ne respecte pas les dispositions de l'article 20 paragraphe (2) de 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'emploi¹. Cette disposition introduit une procédure de révision de l'indemnité d'attente qui pourra être retirée si l'intéressé se soustrait aux mesures de reclassement proposées par l'ADEM.

Parallèlement, l'article 2 du présent projet de loi modifie l'article 16 du Code des assurances sociales afin de prévoir le non-paiement de l'indemnité pécuniaire „*tant que l'assuré se soustrait sans motif valable aux examens médicaux prévus à l'article 11 paragraphe (2) dernier alinéa de la loi modifiée du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle*“.

De telles modifications sont de nature à éviter certaines situations abusives et, par conséquent, sont accueillies favorablement par la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers.

Cependant, ces sanctions n'auront le maximum d'efficacité que dans la mesure où il existe un véritable mécanisme de contrôle périodique à tous les niveaux. C'est pourquoi les deux chambres demandent qu'un examen périodique de l'état de santé des personnes bénéficiant d'une procédure de reclassement soit mis en œuvre.

En effet, à l'heure actuelle, le présent projet de loi ne prévoit ni le suivi, ni l'évaluation de l'état de santé de ces personnes. Pourtant, il paraît nécessaire de vérifier périodiquement l'état d'incapacité afin de limiter les dépenses à charge du Fonds pour l'emploi au cas où l'assuré en question recouvrerait une partie de la capacité de travail. Il paraît tout autant nécessaire de vérifier périodiquement que la réduction du temps de travail accordée au salarié du fait de son incapacité reste justifiée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent comme indispensable que l'indemnité d'attente, l'indemnité compensatoire, ainsi que la réduction du temps de travail accordée au salarié frappé d'incapacité puissent être révisées périodiquement si le salarié retrouve une partie de sa capacité de travail. Seul un contrôle régulier permettrait de maîtriser l'évolution des dépenses sociales dans ce domaine.

1. „L'indemnité d'attente est retirée si les conditions ayant motivé son octroi ne sont plus remplies ou si l'intéressé se soustrait aux mesures de reclassement conformément aux dispositions de l'article 20 paragraphe (2) de 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.“

En second lieu, les deux chambres souhaitent également qu'un bilan annuel de l'application de la loi soit dressé. Un tel bilan devrait faire état à la fois des décisions de reclassement et de l'impact financier de la loi.

En troisième lieu, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis que le droit du travail devrait être complété afin de clarifier la valeur de certificats médicaux présentés à la suite de la notification de la décision de reclassement interne. En effet, afin d'éviter toute situation abusive, il s'avère nécessaire de prévoir expressément que le salarié ne peut plus se prévaloir de certificats médicaux après la notification de la décision de reclassement interne, pour ne pas reprendre le travail auprès de son employeur.

Si l'article 14 de la loi du 25 juillet 2002 règle les conséquences d'une décision de reclassement interne au regard de l'indemnité pécuniaire de maladie, le corollaire au niveau du droit du travail fait défaut. En effet, en l'état actuel, la loi considère qu'en cas de décision de reclassement d'un travailleur, la cause de l'incapacité de travail a disparu et le salarié est à nouveau capable d'exercer un travail. Il appartient à ce dernier de se présenter sans délai auprès de son employeur afin d'être reclassé suite à la notification de la décision de reclassement interne de la Commission mixte.

De plus, il serait nécessaire de modifier l'article 32 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail afin de préciser que le contrat d'un salarié qui a fait l'objet d'une décision de reclassement interne et qui ne s'est pas présenté auprès de son employeur afin de reprendre le travail dans un délai de 5 jours ouvrables après la notification de la décision de la Commission mixte, cesse de plein droit.

En dernier lieu, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers rappellent que, dans le cadre du comité de coordination tripartite visant à maintenir à l'avenir l'équilibre financier de la gestion des prestations en espèces de l'assurance-maladie, les représentants patronaux avaient réclamé que les reclassements opérés par les employeurs avant la loi du 25 juillet 2002, à la suite d'un examen médical où le médecin du travail a reconnu le salarié comme apte avec des restrictions, soient reconnus et assimilés aux travailleurs handicapés/reclassés, afin de reconnaître les efforts consentis par les employeurs pour maintenir les salariés concernés dans la vie active. Il est nécessaire de compléter le présent projet de loi en conséquence.

6. Protection du travailleur contre le licenciement

Le paragraphe (22) de l'article 1er du présent projet de loi modifie l'article 20 de la loi du 25 juillet 2002 qui prévoit actuellement que le contrat de travail du salarié est suspendu pendant la période se situant entre le jour de la saisine de la Commission mixte par le médecin du travail et le jour de la notification de la décision de la Commission mixte.

Le présent projet de loi remplace la suspension du contrat de travail par une protection contre le licenciement pendant toute la durée de la procédure de reclassement.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers accueillent favorablement cette clarification. La protection dont bénéficie le salarié est ainsi précisée. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent également le fait que les auteurs du présent projet de loi laissent à l'employeur la possibilité, le cas échéant, de licencier le salarié si celui-ci commet une faute grave.

En outre, les deux chambres s'interrogent sur le fait de savoir s'il n'existe pas une contradiction entre le point 21 et le point 22 de l'article I du présent projet de loi. Le premier prévoit que le recours n'est pas suspensif, alors que le second prévoit qu'en cas de recours, le contrat de travail est suspendu. Dans un souci de sécurité juridique, ce point devra être clarifié.

7. Indemnité compensatoire et indemnité d'attente et frais bancaires

L'article 2 paragraphe (3) de la loi du 25 juillet 2002 prévoit que l'indemnité compensatoire est payée par le Fonds pour l'emploi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent le fait que les auteurs du présent projet de loi n'aient pas modifié cette disposition. En effet, l'idée de faire avancer l'indemnité compensatoire par l'employeur serait largement incompatible avec le droit du travail et ferait l'objet d'une opposition catégorique de la part des deux chambres.

En second lieu, les auteurs du présent projet de loi ont pris soin de ne pas requalifier l'indemnité d'attente en pension d'invalidité.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers rappellent qu'elles s'opposent catégoriquement à la requalification de l'indemnité d'attente en pension d'invalidité. Cela reviendrait à supprimer le critère médical dans la reconnaissance des pensions d'invalidité et à verser partant dans l'arbitraire total.

Enfin, le point 2 de l'article 2 du présent projet de loi prévoit le paiement des indemnités pécuniaires de maladie, de la prise en charge des soins de santé, de la prise en charge des prestations de maternité et de l'indemnité funéraire (article 8 du Code des assurances sociales) obligatoirement par virement bancaire ou postal.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont favorables à la proposition de prévoir le versement des indemnités par virement bancaire. Il est cependant exact qu'il existe, notamment dans la Caisse de Maladie des Ouvriers, des cas d'exception plus ou moins nombreux (réfugiés, assurés volontaires ...), mais ces personnes pourraient faire l'objet de procédures exceptionnelles à fixer dans les statuts, tel que le prévoit le présent projet de loi.

*

Sous réserve expresse de la prise en compte des remarques formulées ci-dessus, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont en mesure, après consultation de leurs ressortissants, d'approuver le projet de loi sous rubrique.

