

N° 5163

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 29 avril 1999
portant création d'un droit à un revenu minimum garanti

* * *

*(Dépôt: le 20.5.2003)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (19.5.2003)	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Texte du projet de loi	4
4) Commentaire des articles	7

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille, de la Solidarité Sociale et de la Jeunesse et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Famille, de la Solidarité Sociale et de la Jeunesse est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Palais de Luxembourg, le 19 mai 2003

*La Ministre de la Famille,
de la Solidarité Sociale et de la Jeunesse,*

Marie-Josée JACOBS

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Les motifs concernant les modifications à apporter à la loi modifiée du 29 avril 1999 sont les suivants:

1. Le plan d'action national de lutte contre l'exclusion sociale

Les articles 136 et 137 du traité d'Amsterdam, entré en vigueur en 1999, prévoient que la lutte contre l'exclusion sociale doit constituer un des objectifs majeurs de la politique sociale de l'Union européenne.

Le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000 a fixé des objectifs ambitieux en matière d'éradication de la pauvreté pour 2010. Il a également invité les Etats membres de l'Union européenne à collaborer étroitement suivant la „méthode ouverte de coordination“ qui consiste à définir des objectifs communs, à élaborer des plans d'action nationaux, à adopter des indicateurs communs, à échanger les bonnes pratiques et à rédiger un rapport à arrêter conjointement par le Conseil et la Commission de l'Union européenne.

Le sommet de Nice, en décembre 2000, a arrêté les quatre objectifs que les plans nationaux d'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, appelés aussi plans inclusion, de chaque Etat membre devaient poursuivre:

1. promouvoir la participation à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et aux services;
2. prévenir les risques d'exclusion;
3. agir pour les plus vulnérables;
4. mobiliser l'ensemble des acteurs.

Le plan inclusion luxembourgeois fut élaboré au cours de l'année 2001. Les principales étapes furent les suivantes:

1. le 9 février 2001, le Conseil de Gouvernement désigne le Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse comme coordinateur du plan luxembourgeois;
2. le 14 et le 27 février 2001, la collaboration avec les autres ministères et avec les organisations non gouvernementales est sollicitée et initialisée;
3. le 23 mars 2001 a eu lieu un séminaire réunissant les ministères concernés et les organisations non gouvernementales en présence de Madame la Ministre de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse et de hauts représentants de la Commission européenne;
4. le 25 avril et le 8 mai 2001 s'est réuni un groupe de concertation et de coordination élaborant un document de synthèse englobant les propositions faites;
5. le 22 mai 2001, un groupe de travail interministériel a examiné les 300 propositions et en a réduit le nombre à 78 mesures retenues dans un document soumis à la Chambre des Députés et au Gouvernement;
6. le 17 mai 2001, la Chambre des Députés a débattu de ces propositions en séance publique;
7. le 14 juin 2001, le Conseil de Gouvernement a adopté le premier plan d'action „inclusion“;
8. le 31 août et le 7 novembre 2001 ont eu lieu des réunions bilatérales au sujet du plan inclusion entre la Commission de l'Union européenne et une délégation luxembourgeoise.

Les années 2002 et 2003 seront consacrées à la réalisation des mesures arrêtées au premier plan pour l'inclusion sociale du Grand-Duché de Luxembourg.

Parmi ces mesures, il y en a huit qui ont rendu ou rendent nécessaire d'amender la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. En effet, trois de ces mesures ont été fidèlement transposées en texte de loi par le vote de la loi du 28 juin 2002: 1. adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension; 2. portant création d'un forfait d'éducation; 3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Il s'agit des mesures 6, 40 et 67 que le plan inclusion décrit en ces termes:

„6. Analyse des possibilités d'immunisation des revenus professionnels et des revenus de compensation à concurrence de 30% du RMG par ménage. Le mécanisme de l'immunisation pourrait

davantage inciter les personnes à s'adonner à une activité professionnelle dans le secteur normal de l'emploi tout comme dans le domaine des activités d'insertion.“

„40. Immunisation, dans le cadre d'une succession, de la valeur de la maison d'habitation appartenant à un bénéficiaire du RMG, à hauteur du prix de vente moyen d'un logement construit par le Fonds du logement (la loi a retenu une immunisation de vingt-neuf mille sept cent quarante-sept euros au nombre indice 100).“

„67. La loi RMG impose l'obligation faite aux requérants d'une prestation RMG de réclamer au débiteur des aliments qui peuvent leur être dus. Cependant par le fait de renvoyer à la solidarité familiale des personnes en détresse avec un vécu de solidarités familiales défailtantes aboutit généralement à un échec et amène le requérant à renoncer à son droit. D'où l'idée de prévoir l'octroi du RMG aux demandeurs âgés de plus de 30 ans indépendamment de l'obligation alimentaire due par les parents.“

Dans le respect des engagements pris par le Gouvernement luxembourgeois, le présent projet de loi modifie à nouveau la loi modifiée du 29 avril 1999 afin de rendre possible la mise en œuvre des quatre mesures suivantes du plan pour l'inclusion sociale:

„7. Prévoir dans la loi RMG, des aides financières pour les employeurs du secteur marchand ou non marchand embauchant, moyennant un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée, un bénéficiaire du revenu minimum garanti soumis aux mesures d'insertion professionnelle; ceci afin de permettre aux personnes bénéficiant d'une mesure d'insertion dans le cadre de la législation sur le RMG d'être le plus rapidement possible intégrées dans le marché du travail, si leurs capacités le permettent.“

„17. Dans le cadre de l'article 10 (3) de la loi RMG, il y a lieu de développer les formations destinées à l'acquisition ou au perfectionnement d'une qualification professionnelle:

- Intensifier les collaborations SNAS – Service de la Formation Professionnelle.
- Introduire les dimensions du „bilan des compétences“ et „évaluation des compétences professionnelles“ avant et après les formations.“

„18. Pour ce qui est de la formation en cours d'occupation, il est proposé d'accorder à cette mesure le statut d'activité d'insertion à part entière et d'étendre l'accès à cette mesure aux requérants de l'indemnité d'insertion qui n'ont pas pu terminer leur formation scolaire et professionnelle et dont la situation financière et/ou familiale ne leur permet pas de la terminer par la voie normale.“

„La loi RMG institutionnalise le Comité interministériel à l'action sociale. En tant qu'organe de coordination de tous les services chargés de l'exécution de la loi il a pour mission de garantir une approche intégrée de l'exclusion en veillant à la cohérence de leurs interventions.

Cette même loi prévoit le Conseil supérieur de l'action sociale dans sa fonction de „forum“ réunissant toutes les parties intéressées dans le domaine de l'exclusion sociale. La composition et les compétences de ces deux organismes seront élargies.“

Le Conseil supérieur qui a pour mission „de dresser tous les trois ans l'état des besoins en matière d'action sociale et propose les voies et moyens d'y remédier“ devrait remettre son rapport au cours de l'année 2003. Afin d'éviter un double emploi superfétatoire, il se confondra, à titre exceptionnel, avec le bilan que le Gouvernement est en train d'élaborer au sujet de la mise en œuvre du premier plan national de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce rapport, destiné à la Commission de l'Union européenne, répond en effet aux mêmes finalités que celui du Conseil supérieur.

2. L'expérience acquise par la mise en pratique de la loi du 29 avril 1999

Depuis la création d'un droit à un revenu minimum garanti, le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg a pris soin d'adapter la loi RMG aux nouveaux impératifs de la lutte contre l'exclusion sociale et de tenir compte des expériences faites sur le terrain.

La loi du 29 avril 1999 ne fait pas exception à cette tradition; sa mise en œuvre a démontré l'intérêt de préciser ou de compléter certaines dispositions.

Les principaux amendements sont les suivants:

- L'article 3, qui détermine les personnes qui ne peuvent pas prétendre au bénéfice d'une prestation RMG, est précisé et complété, notamment en ce qui concerne les personnes bénéficiant des effets de la loi du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté, ainsi que les personnes ayant été licenciées pour fautes graves;
- La durée de suspension du droit au RMG est limitée à trois mois;
- Le contenu du contrat d'insertion est précisé;
- Les motifs pouvant justifier une dispense des mesures d'insertion professionnelle sont complétés;
- La faute grave, commise pendant le déroulement des mesures d'insertion professionnelle, peut être sanctionnée plus rapidement;
- L'allocation complémentaire des bénéficiaires affiliés pendant 25 ans au moins à la sécurité sociale, est soumise également au paiement des cotisations en matière d'assurance pension.

Le présent projet de loi comporte également un certain nombre d'adaptations techniques mineures qui, depuis la mise en oeuvre de la loi le 1er mars 2000, se sont révélées comme étant utiles, voire nécessaires.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. I.– La loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est modifiée comme suit:

1. L'article 3 prend la teneur suivante:

„**Art. 3.** (1) Ne peut prétendre aux prestations de la présente loi, la personne qui:

- a) a abandonné ou réduit de plein gré son activité professionnelle;
- b) a été licenciée pour faute grave;
- c) a refusé de participer à une mesure d'insertion professionnelle organisée par l'administration de l'emploi ou l'a abandonnée;
- d) a perdu le bénéfice de l'indemnité de chômage en raison de son refus d'accepter un emploi lui assigné par l'administration de l'emploi;
- e) fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté, sauf pendant la période où elle est soumise au régime de la semi-liberté tel que prévu aux articles 3 à 5 de la loi du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté ou qu'elle bénéficie d'une suspension de la peine telle que prévue à l'article 10 de cette même loi;
- f) bénéficie d'un congé sans solde ou d'un congé pour travail à temps partiel, soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé.

(2) Il peut être dérogé au principe formulé au paragraphe (1) sous a), b), c), d) et f), si les motifs évoqués, appuyant la demande en obtention des prestations au sens de l'article 1er de la présente loi, sont considérés comme réels et sérieux par l'organisme compétent.

En ce qui concerne l'appréciation des alinéas a), b), c), d) et f) du premier paragraphe, l'organisme compétent prend en considération les faits qui remontent à moins de six mois au moment de la demande.

(3) Une nouvelle demande en obtention d'une prestation au titre de la présente loi ne peut être introduite qu'après un délai minimum de trois mois qui commence à courir à partir de la date de la notification de refus.“

2. Le paragraphe (4) a) de l'article 4 est à compléter par le terme „majeurs“ à insérer derrière le terme „descendants“.
3. Au dernier alinéa du paragraphe (4) de l'article 4, les termes „sans y apporter une contribution quelconque“ sont biffés.

4. L'article 6 est modifié comme suit:
 1. Au point b) le terme „apte“ est précédé des termes „disponible pour et“.
 2. Le point c) prend la teneur suivante:

„c) ne pas être chômeur indemnisé, ni participer, en tant que demandeur d'emploi aux activités d'insertion professionnelle organisées par l'administration de l'emploi;“
5. L'article 8 est modifié comme suit:
 1. La première phrase prend la teneur suivante:

„Le contrat d'insertion, à signer entre le requérant et le service national d'action sociale, est élaboré au vu de la situation sanitaire, sociale, scolaire, professionnelle et financière de l'intéressé; il fait apparaître.“
 2. Le point b) prend la teneur suivante:

„b) la nature des engagements réciproques et le calendrier des démarches et activités d'insertion qu'implique la réalisation de ce projet et les conditions d'évaluation, avec l'intéressé, des différents résultats obtenus.“
 3. Il est ajouté un point d) nouveau ayant la teneur suivante:

„d) les modalités pratiques suivant lesquelles la personne concernée est affectée à un organisme visé à l'article 10 (1), dont notamment le type d'activité, le début et la fin de la période d'affectation, la nature du travail à fournir et le nombre d'heures à effectuer. Ces modalités, annexées au contrat d'insertion, sont à signer également par l'organisme d'affectation concerné.“
6. A l'article 10, un nouveau paragraphe (4) est ajouté, ayant la teneur suivante:

„(4) Le service national d'action sociale peut faire bénéficier la personne qui participe à la mesure a) du paragraphe (1) ci-avant, d'un bilan de compétences professionnelles et sociales, assorti d'un avis d'orientation.

Pour réaliser ce bilan, le service national d'action sociale peut faire appel à la collaboration du centre national de la formation professionnelle continue du Ministère de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports, aux services compétents de l'administration de l'emploi ainsi que, le cas échéant, à d'autres organismes de droit public ou privé.“
7. L'article 11 est modifié comme suit:

La première phrase du deuxième alinéa du paragraphe (1) de l'article 11 est remplacée par la phrase ci-après:

„Sans préjudice du paragraphe (8) de l'article 6 de la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail, l'indemnité d'insertion est soumise aux charges sociales généralement prévues en matière de salaires.“
8. Le deuxième alinéa de l'article 12 prend la teneur suivante:

„Les dispositions de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ne sont pas applicables au contrat d'insertion prévu à l'article 8 et aux mesures du paragraphe (1) de l'article 10.“
9. A l'article 13 est ajouté un troisième alinéa nouveau qui prend la teneur suivante:

„Si une entreprise du secteur privé ou un organisme visé au premier alinéa qui précède, fonctionnant sous le droit privé, engage un bénéficiaire de l'indemnité d'insertion moyennant un contrat de travail à durée déterminée ou à durée indéterminée, le fonds national de solidarité, sur déclaration certifiée sincère et exacte par le service national d'action sociale, participe aux frais de personnel occasionnés par cet engagement. Cette participation ne peut pas dépasser le produit du salaire social minimum brut pour un travailleur non qualifié âgé de dix-huit ans, augmenté de la part patronale et multiplié par le nombre de mois que dure l'engagement à durée déterminée ou à durée indéterminée, sans toutefois dépasser le nombre de trente-six mois en ce qui concerne le contrat de travail à durée indéterminée. Cette durée est portée à quarante-deux mois si l'engagement concerne un bénéficiaire de l'indemnité d'insertion du sexe sous-représenté dans le secteur d'activité en question et/ou dans une profession déterminée.“

10. L'article 14 est modifié comme suit:
1. A l'article 14 (1) troisième tiret, les mots „est tel“ sont à remplacer par les termes „ou la situation sociale ou familiale sont tels“ et les mots „ou durablement“ sont à abroger.
 2. A l'article 14 (1) est ajouté un quatrième tiret ayant la teneur suivante:

„– la personne qui poursuit des études ou une formation professionnelle à temps plein, pour autant que, suivant le bilan de compétences et l'avis d'orientation prévus au paragraphe (4) de l'article 10 ci-avant, ses chances d'intégration professionnelle sur le marché normal de l'emploi s'améliorent.“
11. L'article 15 est modifié comme suit:
1. Au début du paragraphe (1), derrière le terme „Lorsque“, sont insérés les termes „le requérant, signataire du contrat d'insertion, ou“.
 2. Au paragraphe (2), les termes „de participation à la mesure“ sont remplacés par les termes „à l'indemnité“ et le terme „partant“ est remplacé par les termes „,selon le cas,“. Une deuxième phrase est ajoutée ayant la teneur suivante: „Le paragraphe (3) de l'article 3 est applicable à compter du jour de la notification relative à la perte du droit à l'indemnité d'insertion.“
 3. Le paragraphe (2) est complété par un deuxième alinéa ayant la teneur suivante:

„Cette sanction peut être prononcée, sans l'avertissement prévu au paragraphe qui précède, à l'encontre d'un bénéficiaire de l'indemnité d'insertion qui a commis une faute grave pendant le déroulement d'une activité d'insertion professionnelle prévue à l'article 10.“
12. A l'article 18 est ajouté un troisième alinéa qui prend la teneur suivante:
- „L'allocation complémentaire peut être soumise au paiement des cotisations en matière d'assurance pension, si le bénéficiaire, non éligible pour l'obtention de l'indemnité d'insertion, justifie d'une affiliation à l'assurance pension au titre de l'article 171 du code des assurances sociales de vingt-cinq années au moins. Dans ce cas, la part assuré et la part patronale sont imputées sur le fonds national de solidarité.“
13. L'article 35 est modifié comme suit:
1. Au premier alinéa sont insérés derrière le terme „l'intérieur“, les termes précédés d'une virgule „, de la promotion féminine, de la santé, du logement“.
 2. Le deuxième alinéa prend la teneur suivante:

„Le comité interministériel propose au Gouvernement des mesures susceptibles d'améliorer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et coordonne l'activité de tous les services concernés.“
14. Au dernier tiret de l'article 37, les termes „d'étudier et de proposer des mesures susceptibles d'améliorer la lutte contre l'exclusion sociale et“ sont abrogés.
15. L'article 39 est modifié comme suit:
1. Le premier tiret est complété par l'ajout des termes „le logement, la santé,“ à insérer devant le terme „l'éducation“.
 2. Derrière le dernier tiret sont ajoutés trois tirets supplémentaires ayant la teneur ci-après:

„– de trois membres représentant des organismes ayant pour objet la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;

 - d'un représentant du Conseil économique et social;
 - d'un représentant du Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques.“

Dispositions transitoires

Art. II.– 1. L'assistant social engagé sur base de l'article 38 de la loi du 29 avril 1999 portant création du droit à un revenu minimum garanti et depuis le 15 mars 1993 dans le secteur conventionné pour

le compte du Service national d'Action sociale, est engagé en qualité d'employé de l'Etat auprès de ce même Service. Sa carrière est reprise par l'Etat et il sera procédé pour la fixation de son indemnité à une reconstitution de carrière tenant compte des années passées et des grades et échelons atteints dans le secteur conventionné. L'intéressé pourra bénéficier des avancements en grade et des allongements de grade aux échéances et aux conditions prévues pour la carrière de l'assistant social par la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des fonctionnaires de l'Etat.

2. L'assistant social engagé sur base de l'article 38 de la loi du 29 avril 1999 portant création du droit à un revenu minimum garanti et depuis le 12 août 1992 dans le secteur conventionné pour le compte du Service national d'Action sociale, est engagé en qualité d'employé de l'Etat auprès de ce même Service. Sa carrière est reprise par l'Etat et il sera procédé pour la fixation de son indemnité à une reconstitution de carrière tenant compte des années passées et des grades et échelons atteints dans le secteur conventionné. L'intéressé pourra bénéficier des avancements en grade et des allongements de grade aux échéances et aux conditions prévues pour la carrière de l'assistant social par la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des fonctionnaires de l'Etat.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1, point 1

Outre une disposition améliorée, l'article 3 de la loi modifiée du 29 avril 1999 subit trois modifications:

- a) La première modification concerne l'élargissement du cercle de personnes qui ne peuvent prétendre à une prestation au titre de l'article 2 de la loi RMG: il s'agit de la personne qui a refusé de participer à une mesure d'insertion professionnelle organisée par l'administration de l'emploi ou qui a abandonné une telle mesure ainsi que de la personne qui n'a pas accepté un emploi lui assigné par cette même administration. Pour des raisons d'équité, ces personnes sont à traiter de la même façon que celles qui ont abandonné ou réduit leur activité professionnelle sans motif valable.
- b) La deuxième modification apportée à l'article 3 concerne la reformulation partielle du paragraphe (1) de la loi actuelle. Il s'agit d'une adaptation de texte pour rendre cette disposition conforme à la loi du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté et à son exécution actuelle. En effet, la notion de „congé pénal supérieur à un mois“ est devenue inappropriée.
- c) La troisième modification de l'article 3 de la loi actuelle concerne l'introduction du nouveau paragraphe (2). En vertu de la loi actuelle, seul le fait d'avoir abandonné ou réduit son activité professionnelle était soumis à l'appréciation de l'organisme compétent. Le présent amendement étend cette faculté aux points b), c) et d) en donnant à ces personnes l'occasion d'évoquer les motifs qui les ont amenés à agir ainsi. Si les motifs évoqués sont considérés par l'organisme compétent comme étant réels et sérieux, le revenu minimum garanti peut être alloué, si les autres conditions d'octroi sont remplies. En effet, l'application de l'article 3 actuel, qui ne permettait pas cette faculté d'appréciation, est devenue un véritable couperet dans le chef des personnes, licenciées par exemple pour faute grave, mais dont les faits qui sont à l'origine de ce licenciement sont considérés officiellement comme une maladie. Il s'agit principalement de personnes dépendantes de l'alcool et de drogues. Ces personnes sont exclues – depuis la loi de 1999 alors que la loi originale de 1986 ne le prévoyait pas – du bénéfice de la loi RMG alors qu'elles figurent parmi celles qui en ont le plus besoin, notamment pour se faire soigner. Priver ces personnes reconnues comme malades par les nomenclatures médicales, de l'affiliation à une caisse de maladie – c'est une des conséquences du refus du revenu minimum garanti – n'est certainement pas une attitude appropriée eu égard aux objectifs de la loi.
- d) La loi actuelle ne précise pas la période pendant laquelle les faits ayant conduit à un abandon volontaire du travail ou de la formation ainsi que les faits ayant conduit à un licenciement peuvent être pris en considération. Le présent projet de loi fixe cette période à 6 mois à partir de la demande. Cette modification garantit à tous les requérants des critères identiques de traitement.
- e) Le paragraphe (3) abrège la période pendant laquelle une nouvelle demande en obtention du revenu minimum garanti, après application de l'article 3, ne peut être introduite, de six mois à trois mois. Le délai de six mois a été jugé trop long; en effet cette sanction risque de devenir extrême pour les personnes concernées si elles ne peuvent recourir à une autre aide publique. Cette situation risque de

se produire, si l'office social compétent a un fonctionnement défaillant et/ou n'accorde pas d'aide, alors qu'il représente le tout dernier recours possible.

Ad article I, point 2

Cette modification mineure met fin à quelques situations rares mais pouvant être rocambolesques où par exemple un grand-parent, accueilli dans un ménage où vit son petit-fils de deux ans, élevé par sa belle-fille seule, doit être considéré comme ménage d'une personne seule, indépendamment des revenus dont dispose la belle-fille.

Ad article I, point 3

Cette modification est nécessaire pour mettre fin à quelques situations malencontreuses. Il arrive qu'une personne dépendante de l'aide d'une tierce personne soit accueillie pour des raisons humanitaires dans un ménage qui ne bénéficie pas lui-même d'une prestation au titre de la présente loi. Si ces motifs humanitaires sont évidents et que la personne concernée ne dispose d'aucune ressource, la disposition actuelle permet de considérer cette personne comme formant un ménage seul, ce qui permet à l'organisme compétent de ne pas prendre en considération les ressources des membres de ce ménage ayant accueilli la personne en détresse. Si cette même personne dispose d'un revenu modeste, cette disposition n'est pas applicable. Or, rares sont les personnes qui ne disposent d'aucun revenu et qui ne peuvent restituer au ménage accueillant au moins une partie des charges qu'elles lui occasionnent. La présente modification met fin à cette restriction susceptible de créer des injustices.

Ad article I, point 4

La première modification précise la condition énumérée sous b), en faisant référence à la disponibilité du candidat à l'indemnité d'insertion. En effet, le terme „apte“ ne suffit pas, car il ne tient pas compte des personnes qui ont un contrat de travail et qui demandent l'obtention d'une allocation complémentaire à laquelle elles ont droit en fonction de la composition de la communauté domestique. Aux termes de l'article 6, ces personnes sont aptes aux mesures d'insertion professionnelle et devraient par conséquent solliciter préalablement l'indemnité d'insertion, ce qui n'est pas envisageable, ni souhaitable si ces personnes ont un contrat de travail de 40 heures par semaine. La situation de celles qui travaillent à temps partiel doit être examinée en tenant compte notamment de la durée du temps de travail partiel, des horaires réguliers ou irréguliers. Les demandes des personnes disposant d'un contrat de travail risquent de devenir plus nombreuses, dans la mesure où l'immunisation des revenus professionnels peut se faire jusqu'à concurrence de 30% du RMG.

La deuxième modification concerne les chômeurs indemnisés, dont l'indemnité de chômage immunisée reste en dessous du seuil RMG, et qui de ce fait sont éligibles pour une prestation du RMG. Pour autant qu'ils ne soient pas soumis à une mesure de l'administration de l'emploi, ils doivent obligatoirement introduire une demande pour l'indemnité d'insertion.

Ces personnes tombent à la fois sous l'emprise des dispositions législatives concernant l'indemnité de chômage et celles concernant l'indemnité d'insertion.

Dans le respect du principe de subsidiarité des prestations du revenu minimum garanti à l'égard de toute autre disposition législative, énoncé à l'article 2 (1) d) de la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, le chômeur indemnisé doit d'abord épuiser toutes les possibilités qui lui sont offertes dans le cadre de la législation y relative. Dans les dernières années, les mesures d'activation organisées par l'administration de l'emploi sont devenues de plus en plus fréquentes, de sorte que les chômeurs indemnisés non soumis par l'administration de l'emploi à une mesure d'insertion professionnelle et devant solliciter l'indemnité d'insertion, s'ils demandent une prestation au titre du RMG, sont devenus peu nombreux.

Eu égard aux complications administratives et aux ambiguïtés „de statut“ de ces personnes, et compte tenu de l'approche subsidiaire du service national d'action sociale, les auteurs du présent projet de loi proposent de faire dépendre les chômeurs indemnisés de la compétence exclusive de l'administration de l'emploi en ce qui concerne les mesures d'activation dans le domaine de la réinsertion professionnelle.

Naturellement ces personnes peuvent bénéficier de l'allocation complémentaire au titre du revenu minimum garanti, si elles en remplissent les conditions d'octroi.

Ad article I, point 5

Le contrat d'insertion, instauré par la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, fut créé „dans le souci de voir s'instaurer entre le bénéficiaire de l'indemnité d'insertion et le service national d'action sociale une relation basée sur un engagement pris en connaissance de cause par le bénéficiaire en ce qui concerne les démarches à suivre et les efforts à faire par le service quant à l'organisation des mesures et de l'accompagnement social souhaité“ (cf. commentaire des articles de ladite loi).

Sans changer le concept d'une approche transparente caractérisée par des engagements écrits réciproques, les trois amendements à apporter à l'article 8 comportent des adaptations techniques qui reflètent la pratique qui s'est instaurée depuis l'an 2000 tout en améliorant la structuration textuelle de cet article.

La première modification a pour objectif de garantir une approche qui vise à englober toutes les dimensions essentielles qui caractérisent la situation d'un requérant ou bénéficiaire du revenu minimum garanti et d'en tirer sur le plan opérationnel les conclusions qui s'imposent.

La deuxième modification concerne, conformément à la mesure No 17 du plan pour l'inclusion sociale du Grand-Duché de Luxembourg (cf. exposé des motifs du présent projet), l'obligation de prévoir et de retenir des conditions d'évaluation des différents résultats obtenus par le concerné. Enfin, la troisième modification précise la nature des modalités pratiques à définir dans le cadre d'une annexe (qui fait partie intégrante du contrat d'insertion) mais qui sera également à signer par un responsable de l'organisme gestionnaire du lieu où se déroule la mesure d'insertion professionnelle. Cette signature n'est pas seulement l'expression de l'accord de ce gestionnaire mais elle est le symbole de l'engagement qu'il prend à l'égard de cette personne.

Ad article I, point 6

Cet amendement donne suite aux engagements pris par le Gouvernement luxembourgeois dans le cadre du premier plan pour l'inclusion sociale du Grand-Duché de Luxembourg et correspond à la réalisation de la mesure No 17 y annoncée (cf. aussi l'exposé des motifs du présent projet).

Pour bien réussir une insertion professionnelle, il est primordial de bien orienter la personne concernée dès son entrée au dispositif de l'indemnité d'insertion. Le choix de la première activité d'insertion est souvent décisif quant au futur développement du bénéficiaire. Voilà pourquoi, le présent projet propose de doter le service national d'action sociale de deux nouveaux instruments de travail, le bilan des compétences et l'avis d'orientation, pour lesquels il peut faire appel à la collaboration en premier lieu des services compétents de l'Etat ainsi que d'autres services publics ou privés, spécialisés en la matière.

Le bilan des compétences est avant tout un instrument de protection dans l'intérêt du bénéficiaire: établir un trajet d'insertion sur base des facultés et connaissances dont dispose la personne et respecter ses potentialités, par la recherche d'un emploi approprié, autant que faire se peut.

Ad article I, point 7

Conformément à la loi du 14 décembre 2001, modifiant la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail (...), le coût du service de santé au travail multisectoriel pour les bénéficiaires de l'indemnité d'insertion n'est plus couvert par une cotisation, mais l'Etat dédommage annuellement ledit service du coût des examens médicaux effectivement réalisés. Le texte sous 1. adapte cette disposition à la loi susmentionnée.

Ad article I, point 8

Cet article reprend la disposition du deuxième alinéa de l'article 12 de la loi RMG en vigueur tout en précisant que le contrat d'insertion prévu à l'article 8 ne peut être assimilé à un contrat de travail.

En effet, les activités d'insertion sont par définition temporaires, subsidiaires à toute autre possibilité d'embauche qui pourrait s'offrir aux personnes concernées, que ce soit par l'intermédiaire de l'administration de l'emploi, d'autres services spécialisés ou sur leur propre initiative. La relation qui s'établit entre le bénéficiaire, l'organisme d'affectation et le service national d'action sociale est essentiellement une relation d'aide et de conseil en vue d'atteindre et de réaliser les objectifs et les démarches du contrat d'insertion visant l'intégration sociale et professionnelle.

Ad article I, point 9

Chaque année, des bénéficiaires de l'indemnité d'insertion sont engagés moyennant un contrat de louage de service, par les organismes gestionnaires auxquels ils sont affectés. La présente disposition entend renforcer cette tendance – notamment dans l'intérêt des personnes dont la mesure d'insertion professionnelle est satisfaisante pendant des années mais qui ne sont engagées à défaut de moyens financiers des organismes ou de postes disponibles – en participant aux frais de personnel des organismes concernés dans les limites fixées par la loi. L'introduction de cette disposition est la conséquence de l'adoption de la mesure No 7 du plan luxembourgeois pour l'inclusion sociale. Ce remboursement est porté à 42 mois s'il s'agit de l'engagement d'un bénéficiaire du sexe sous-représenté. Cette mesure satisfait aux exigences de la politique d'intégration de la dimension du genre (gender mainstreaming) visant l'égalité de traitement entre hommes et femmes telle que prévue aux articles 2 et 3 du traité d'Amsterdam.

*Ad article I, point 10**Ad 10.1.*

Le texte en vigueur est trop restrictif quant aux possibilités de dispense d'un bénéficiaire de la participation aux mesures de l'article 10 de la loi. Il y manque surtout la possibilité de dispense pour les requérants qui, bien qu'ils ne présentent pas de problèmes physiques ou psychiques médicalement établis, ne sont néanmoins temporairement pas en mesure de suivre une activité d'insertion suite à une situation de crise aiguë au niveau relationnel, familial ou social.

Les mots „ou durablement“ sont abrogés parce que l'article 14 ne traite que des dispenses temporaires. Les personnes durablement inaptes aux mesures d'insertion prévues à l'article 10 sont dispensées sur base de l'article 6 de la loi.

Ad 10.2.

La loi actuelle ne prévoit pas la formation à temps plein. Elle ne permet que la formation en cours d'emploi. Depuis, ce choix s'est révélé être trop restrictif. En effet, il n'est plus possible actuellement de permettre par exemple, à un requérant, qui se trouve en fin de formation professionnelle, d'achever sa formation, même si tout le monde s'accorde à dire qu'elle représente pour lui la meilleure chance de réintégrer le marché normal de l'emploi.

L'amendement proposé porte solution à ce problème, en réintroduisant la dispense pour formation à condition néanmoins qu'elle découle directement du bilan des compétences et de l'avis d'orientation et que les chances d'intégration professionnelle sur le marché normal de l'emploi s'améliorent. Cette dernière condition, à apprécier par l'organisme compétent, est nécessaire afin d'éviter que des personnes bénéficiaires du RMG ne se livrent à des études qui n'aboutissent manifestement pas à une insertion professionnelle. Pendant la durée de cette dispense, le bénéficiaire concerné ne touchera pas l'indemnité d'insertion, mais restera éligible pour l'allocation complémentaire, pour autant qu'il remplisse les autres conditions d'octroi et qu'il respecte le contrat d'insertion établi avec le service national d'action sociale et auquel figurent les engagements qu'il a pris pour pouvoir bénéficier de cette dispense.

L'introduction de cette disposition résulte des discussions menées dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure No 18 du plan luxembourgeois pour l'inclusion sociale.

Ad article I, point 11

Les amendements à apporter à l'article 15 sont d'ordre purement technique et sont dus à l'expérience pratique découlant de l'application de la loi.

Ad 11.1.

Il importe de ne pas se limiter aux seuls bénéficiaires de l'indemnité d'insertion et d'y inclure également les signataires du contrat d'insertion qui ne touchent pas encore ou plus l'indemnité d'insertion. Il s'agit des personnes qui attendent à être affectées à une mesure ou qui sont temporairement dispensées. Dans beaucoup de cas, ces personnes ont pris des engagements, retenus au contrat d'insertion, qu'il faut respecter avant de pouvoir être soumis aux mesures qui donnent droit à l'indemnité d'insertion. L'exemple classique est celui du parent seul qui s'est obligé de faire des démarches concrètes pour que

son enfant soit admis dans une garderie afin qu'il puisse songer à reprendre des activités professionnelles. Il en est de même de celui qui doit se soigner pour redevenir apte au travail.

Ad 11.2.

Outre le choix d'un terme plus approprié, les auteurs du présent projet ont complété ce paragraphe (2) afin de pouvoir traiter les personnes qui compromettent volontairement le succès des mesures d'insertion en les abandonnant par exemple sans motif reconnu valable de la même façon que celles qui abandonnent sans motif légitime leur activité professionnelle sur le marché normal de l'emploi. Ces deux catégories de personnes sont exclues pour trois mois du bénéfice de l'indemnité d'insertion ou, le cas échéant, de l'allocation complémentaire.

En ce qui concerne le remplacement du terme „partant“ par „selon le cas“, les auteurs du présent projet de loi jugent la sanction prévue par la loi actuellement en vigueur trop sévère, dans la mesure où il y a un automatisme entre la perte du droit à une mesure d'insertion professionnelle et la perte du droit à l'allocation complémentaire. La nouvelle disposition permet à l'organisme compétent d'émettre une sanction avec plus de discernement, tenant compte de la situation de la personne. Quand un bénéficiaire de l'indemnité d'insertion a perdu le droit de participation à la mesure d'insertion professionnelle, faut-il pour autant lui ôter tous ses moyens de subsistance et faire de cette personne par exemple un sans-logis ou un surendetté; une telle situation compromet encore davantage et de façon substantielle ses chances de réintégration. Le cas le plus douloureux est certainement le parent seul dont les enfants mineurs, de par la faute de leur parent, perdent également le droit à l'allocation complémentaire parce qu'ils remplissent les conditions d'octroi dans le chef de leur parent. En outre, ces personnes ne sont pas toujours secourues au titre de la loi sur le domicile de secours.

Ad 11.3.

Cette disposition est nécessaire pour combler une lacune relative à la personne qui dans le cadre de sa mesure d'insertion professionnelle commet une faute grave. D'après la loi actuellement en vigueur, cette personne est dûment avertie, mais il n'est pas possible de mettre un terme à la mesure tant que l'on ne dispose pas de la preuve qu'elle n'a pas obtempéré à cet avertissement. Il faut éviter de telles situations malencontreuses qui portent préjudice au fonctionnement normal du lieu de travail ou de l'entreprise. Peut-on laisser en service une personne qui a reçu l'avertissement prévu au paragraphe (1) de l'article 15 parce qu'elle a „emprunté“ une voiture de service pour la conduire sans permis de conduire, jusqu'à ce qu'elle n'obtempère pas à cet avertissement? Même si l'organisme d'affectation exclut le concerné, le service national d'action sociale se trouve dans l'obligation d'organiser une nouvelle mesure d'affectation, car il n'est pas mis fin au contrat d'insertion tant que le concerné obtempère à l'avertissement.

Ad article I, point 12

Si une personne apte au travail sollicite une prestation au titre du revenu minimum garanti, elle doit obligatoirement solliciter l'indemnité d'insertion qui est soumise aux cotisations en matière de salaire et donc aussi à celles de l'assurance pension. Dans ce cas, leur carrière d'assurance ne subit aucun préjudice à part le fait que l'indemnité d'insertion est souvent inférieure à leur salaire touché précédemment.

Il arrive que des personnes sont obligées de solliciter une prestation RMG parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions de stage pour l'obtention de la pension d'invalidité. Si ces personnes sont inaptes aux mesures d'insertion professionnelle définies à l'article 10, elles touchent l'allocation complémentaire qui n'est actuellement pas soumise au paiement des cotisations en matière de pension. Ceci représente un grand désavantage pour celui qui bénéficie d'une longue carrière d'affilié à l'assurance pension. La modification proposée dans le présent projet permet de résoudre ce problème pour le bénéficiaire qui justifie d'une période d'affiliation d'au moins 25 ans au titre de l'article 171 du code des assurances sociales. Cette affiliation n'est pourtant pas d'application automatique; il appartient à l'organisme compétent d'apprécier le cas individuel et de procéder à l'affiliation s'il en résulte effectivement un avantage dans le chef du concerné.

Ad article I, point 13

Le plan luxembourgeois pour l'inclusion sociale prévoit de renforcer le rôle du comité interministériel en tant qu'organe coordinateur de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Tout le monde s'accorde à dire que la pauvreté et l'exclusion sociale sont des phénomènes pluridimensionnels qui ne

peuvent être combattus que par une approche pluridimensionnelle et intégrée. Le comité interministériel, qui a fait ses preuves dans le passé, se retrouve renforcé par l'intégration des ministères ayant dans leurs attributions la promotion féminine, la santé et le logement. Il s'agit de domaines d'activité, dont l'importance n'est plus à démontrer dans le contexte de la lutte contre l'exclusion sociale, eu égard notamment à l'avis des experts qui affirment que la pauvreté frappe plus souvent les femmes, que les gens démunis ont plus de problèmes de santé et que le logement est dans bien des cas, et pas seulement au Luxembourg, un problème majeur.

Ad article I, point 14

En vue de rechercher et de favoriser cette approche intégrée, il semble normal de confier au comité interministériel, outre sa mission de coordination, la faculté de faire des propositions au Gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté et d'exclusion sociale.

Ad article I, point 15

Le plan luxembourgeois pour l'inclusion sociale prévoit de faire du conseil supérieur de l'action sociale le „forum réunissant toutes les parties intéressées dans le domaine de l'exclusion sociale“. C'est cet objectif que comptent servir les deux modifications de l'article 39. Pour les mêmes raisons évoquées au point 14, il y a lieu d'adjoindre les représentants des ministères de la santé et du logement. Le Conseil économique et social fait régulièrement entendre sa voix, depuis la publication de son étude en 1983 sur le revenu minimum vital, en ce qui concerne les problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale et la notoriété nationale et internationale du Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques n'est plus à démontrer. En outre, il est utile de joindre à ce „forum“ les organisations non gouvernementales s'occupant de l'exclusion sociale sans être gestionnaire d'institutions conventionnées.

Ad article II

Les deux agents concernés sont à intégrer dans le cadre du service national d'action sociale en tant qu'employés de l'Etat suivant décision du Conseil de Gouvernement en date du 6 mars 2003.