

N° 4872⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle

* * *

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

DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(8.7.2002)

Monsieur le Président,

Comme suite à ma lettre du 28 novembre 2001, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe *l'avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers* sur le projet de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*

Daniel ANDRICH

Conseiller de Gouvernement 1re classe

*

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

(1.7.2002)

Par sa lettre du 19 novembre 2001, Monsieur le Ministre de la Sécurité Sociale a bien voulu saisir la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers pour avis du projet de loi concernant l'incapacité du travail et la réinsertion professionnelle.

Au regard de l'importance du projet de loi sous avis et de ses répercussions sur l'ensemble des entreprises, les deux chambres professionnelles ont estimé utile et nécessaire de prendre position dans un avis commun.

1. Considérations générales

Le „phénomène“ des pensions d'invalidité au Luxembourg a été caractérisé les dernières années par une sortie massive de la vie active des travailleurs à partir de l'âge de 50 ans environ. Ainsi le nombre de pensions d'invalidité allouées annuellement au cours de la dernière décennie dépasse largement le nombre des pensions de vieillesse anticipée et constitue un multiple du nombre des pensions de vieillesse. Il est vrai qu'une certaine atténuation du nombre des pensions d'invalidité attribuées a pu être constatée depuis quelques années et qui découle sans doute des effets d'une décision de la Cour de Cassation (Thill c/ EVI) qui a fait jurisprudence en la matière.

Il s'en est suivi qu'au fil des années la pension d'invalidité est devenue une sorte d'issue banalisée de la vie active à un moment où le travailleur ne peut pas encore faire valoir ses droits à une pension de vieillesse anticipée ou à une préretraite.

A la suite du susdit revirement de jurisprudence, qui exclut désormais du statut d'invalides les personnes qui sont „simplement“ inaptes par rapport à leur dernier poste de travail, s'est fait sentir le besoin de créer une institution ou un régime qui pourra éviter que ces travailleurs ne quittent la vie active et ne tombent à travers les mailles du soi-disant filet social.

Après une première initiative de réforme lancée et avortée en 1999, qui prévoyait l'introduction d'une invalidité à double degré, l'une générale (article 187 du CAS) et l'autre professionnelle, le Gouvernement, qui avait décidé de relancer le dossier fin 2000, a soumis un avant-projet de loi au Comité de coordination tripartite en vue d'un consensus sur les grandes lignes de la réforme à engager.

Le projet de loi sous avis reprend dès lors dans les grandes lignes les conclusions du Comité de coordination tripartite, qui avait approuvé l'esprit de l'avant-projet de loi tout en proposant une série d'amendements dans le cadre de son avis.

Le projet de loi qui vise à „maintenir un maximum de salariés sur le marché du travail moyennant le reclassement sur un autre poste de travail ou dans une autre entreprise“, et qui par ailleurs „vise à garantir une protection sociale adéquate des salariés concernés durant chaque étape de la procédure“, se subdivise en huit chapitres à savoir:

1. Le reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail
2. La commission mixte
3. Modifications du Code des assurances sociales
4. Modifications de la législation sur le contrat de travail
5. Modification de la législation fiscale
6. Modifications de la législation sur le chômage
7. Modifications de la législation portant sur l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'Emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi
8. Dispositions transitoires et finales.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent l'initiative du Gouvernement visant „à améliorer le système de protection des travailleurs incapables de travailler pour des raisons de santé, d'infirmité ou d'usure en le complétant notamment par des mesures visant à réinsérer les travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail et à assurer le maintien de l'emploi“.

Ainsi le projet de loi sous rubrique distingue les étapes suivantes, l'une prenant le relais de l'autre:

1ère étape	Examen du contrôle médical de la sécurité sociale
2ème étape	Attribution d'une pension d'invalidité
3ème étape	Saisine du médecin de travail
4ème étape	Reclassement par la commission mixte

Toutefois, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à relever en général que le projet de loi, tout en modifiant différentes dispositions surtout en matière de sécurité sociale et de législation du travail, présente certaines contradictions et lacunes juridiques qui risquent de rendre difficile la mise en œuvre du modèle d'incapacité de travail et de réinsertion professionnelle.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont conscientes que la réussite de cette réforme, qui constitue en même temps une gageure, nécessite le concours de toutes les parties concernées et tiennent de ce fait à relever un certain nombre de remarques fondamentales qui pointent à suffisance que le système tel qu'il est préconisé à l'état actuel est à préciser et à adapter sur certains points.

1.1. Coexistence entre la procédure d'invalidation normale et la nouvelle procédure de reclassement

La procédure actuelle d'octroi d'une pension d'invalidité reste inchangée. Celle-ci est déclenchée par une demande de l'assuré et il appartient au contrôle médical de la sécurité sociale de se prononcer sur l'état d'invalidité par référence à l'article 187 du CAS.

Cependant, la coexistence de la procédure d'invalidation normale et de la nouvelle procédure de reclassement sera problématique dans l'hypothèse où le demandeur de pension exerce ses voies de recours contre la décision de la caisse de pension refusant de reconnaître l'état d'invalidité. Tant que ce recours ne sera pas vidé, toute tentative de reclassement sera vouée inévitablement à l'échec. Il importe par ailleurs de signaler que la solution indiquée à l'article 8 du projet de loi n'est pas susceptible de résoudre ce problème.

**1.2. Reclassement interne: Distribution des charges entre
l'employeur, le travailleur frappé d'une inaptitude et les institutions responsables
en vue d'un reclassement externe éventuel**

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent une réforme de la législation concernant les pensions d'invalidité à condition que les tâches et les charges afférentes soient réparties de façon équitable entre les différents acteurs. Il est un fait qu'au stade actuel, nombreuses sont les entreprises qui sont disposées à reclasser prioritairement dans leurs propres services leurs travailleurs frappés d'une inaptitude, soit par le biais de mutations internes, soit, le cas échéant, par des aménagements de postes de travail.

Ces efforts vont requérir à l'avenir également le concours du chef d'entreprise et du médecin du travail compétent, qui, en fonction des capacités physiques ou mentales résiduelles du travailleur, doivent essayer de trouver un emploi approprié au sein de l'entreprise en question.

En dépit de cette volonté et malgré les mesures incitatives qu'il convient d'instituer tant à l'égard des entreprises que des travailleurs concernés, ces efforts peuvent néanmoins s'avérer infructueux. Le reclassement externe constitue dès lors une alternative indispensable à laquelle il convient d'apporter une attention particulière.

1.3. Accélération de la décision au sujet d'une incapacité de travail

La pension d'invalidité est attribuée dans la grande majorité des cas après les 52 semaines indemniées par l'assurance maladie.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers préconisent dès lors la mise en place de procédures opérationnelles permettant d'accélérer les processus décisionnels au niveau de toutes les instances impliquées et ce au profit de l'employeur et du salarié, tout en réduisant davantage encore les délais en cause.

Une telle façon de procéder permettra d'amener rapidement une décision du contrôle médical respectivement du médecin du travail compétent, ce qui augmentera l'employabilité des personnes concernées soit par un reclassement interne ou externe, voire leur disponibilité pour le marché du travail.

1.4. La nature et le financement de l'indemnité d'attente

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à souligner qu'elles approuvent la procédure relative au reclassement externe telle qu'elle a été arrêtée par le Comité de coordination tripartite, y compris l'octroi d'une indemnité d'attente.

Les deux chambres professionnelles tiennent seulement à mettre en évidence un certain nombre d'éléments à clarifier en vue d'engendrer par là une meilleure mise en pratique des modalités d'attribution de l'indemnité d'attente.

Si, au terme de la durée légale du paiement de l'indemnité de chômage, le travailleur n'a pu être reclassé sur le marché du travail ordinaire, il bénéficie de l'indemnité d'attente, dont le montant, tel qu'il a été précisé à l'article 5 du projet de loi, correspond à la pension d'invalidité à laquelle le travailleur aurait eu droit. Les auteurs du projet précisent que l'indemnité d'attente est à charge de l'organisme d'assurance pension compétent. Par ailleurs, il est prévu que, pendant la durée du bénéfice de l'indemnité d'attente, le bénéficiaire doit rester inscrit comme demandeur d'emploi auprès du „Service des travailleurs à capacité réduite“ de l'ADEM et être disponible pour le marché du travail.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis que plusieurs remarques s'imposent:

- D'abord, il semble que, même si le montant de cette indemnité correspond à la pension d'invalidité, l'indemnité d'attente ne puisse pourtant pas être assimilée à une pension d'invalidité, étant donné

qu'elle n'est attribuée qu'à un travailleur qui précisément n'a pas été considéré comme invalide au sens de l'article 187.

- Ensuite, l'indemnité d'attente se situe dans le prolongement d'une situation où le travailleur doit rester inscrit comme demandeur d'emploi et être disponible pour le marché du travail, et couvre partant un risque de chômage ou de non-intégration sur le marché du travail.
- Par ailleurs, le système préconisé risque de ne pas indemniser à due concurrence les travailleurs frontaliers et ce dans le contexte des instruments internationaux et plus particulièrement du règlement (CEE) 1408/71. En effet, les organismes de pension des autres Etats membres de l'UE ne vont certainement pas accepter d'accorder une pension au titre de leur législation à un travailleur reconnu uniquement incapable d'exercer son dernier poste de travail sans être atteint d'invalidité. La définition actuelle de l'indemnité d'attente désavantage partant les travailleurs frontaliers, qui se verront attribuer des indemnités d'attente découlant des seules périodes d'assurance accomplies au Luxembourg.

Par référence aux remarques critiques formulées ci-devant, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers estiment que l'indemnité d'attente doit être redéfinie pour répondre valablement à son objet de base, à savoir l'indemnisation d'un risque chômage.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à relever que pour un certain nombre de requérants faiblement qualifiés ou atteignant un certain âge, le reclassement externe sur le marché général du travail sera difficile et de ce fait la durée légale du paiement de l'indemnité de chômage risquera d'être dépassée.

Par conséquent, les deux chambres professionnelles plaident pour un fonctionnement efficace de la procédure externe, qui jouera un rôle important en vue d'une intégration des requérants.

Etant donné que le problème du reclassement externe sera lié à la situation de demande sur le marché du travail, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'attendent à un coût de financement élevé.

Pour toutes ces raisons, il est proposé que l'indemnité d'attente revêt le caractère d'une prestation de chômage, comme c'est le cas pour l'indemnité de compensation.

Par ailleurs, une procédure efficace de reclassement externe présuppose une responsabilisation accrue du requérant en vue de réaliser un effort de réinsertion sur le marché général de l'emploi.

1.5. La désresponsabilisation du travailleur demandeur d'un reclassement interne ou externe

Malgré l'objectif principal du présent projet de loi, à savoir la réinsertion par divers moyens sur le marché de l'emploi des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers doutent de l'efficacité du système à mettre en place, étant donné que le travailleur demandeur reste peu impliqué d'un point de vue personnel et sera largement désresponsabilisé dans tout ce qui touche à sa réinsertion professionnelle.

Dans le même ordre d'idées, toute la responsabilité en vue d'une réussite des procédures de reclassement interne ou externe incombe aux employeurs concernés, suite à l'appréciation des instances médicales, tout comme à la commission mixte, dont le fonctionnement reste encore à être précisé dans un règlement grand-ducal.

A cela doit être ajouté le fait que, malgré une soi-disant accélération des procédures voire un raccourcissement des délais de recours, les candidats retenus en vue d'un reclassement externe risquent à la longue de se trouver dans une position d'attente passive face aux propositions de reclassement externes et aux mesures de reconversion professionnelles faites par la commission mixte.

Une telle perspective pourrait rapidement faire échouer une réforme qui risquerait en pareil cas d'engendrer un accroissement rapide de personnes se voyant attribuer une indemnité d'attente.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers mettent également en garde dans ce contexte à ce que le critère médical à la base de toute décision d'incapacité de travail et donc de reclassement ne soit remplacé par un critère de plaçabilité sur le marché général de l'emploi.

1.6. Introduction d'une nouvelle procédure de reclassement pour indépendants

Les travailleurs indépendants frappés d'une invalidité ou d'une inaptitude par rapport à leur travail se trouvent dans une situation difficile non seulement en ce qui concerne leur propre condition, mais

encore en ce qui concerne leur entreprise alors qu'ils sont à la tête d'une entreprise artisanale ou commerciale ou agricole, d'un cabinet médical, d'une étude d'avocat, d'un bureau d'architecte etc., dont la survie dépend le plus souvent de leur activité professionnelle.

Sous la législation actuelle, l'indépendant qui pour des raisons médicales ne peut plus exécuter toutes les fonctions dans son entreprise, notamment certains travaux physiques, et qui veut dès lors centrer son activité professionnelle uniquement sur l'exécution de fonctions de management dans son entreprise, se retrouve dans une situation peu enviable qui ne lui laisse guère de choix, étant donné que le cadre légal actuel ne lui permet pas d'exécuter partiellement sa fonction de chef d'entreprise indépendant.

Dès lors deux situations peuvent se présenter:

- Soit il réalise une transmission de son entreprise à une personne ayant les qualifications requises et il termine son activité professionnelle de chef d'entreprise indépendant (sans présenter une demande en invalidité).
- Soit il se verra octroyer une „pension d'invalidité“ sur la base d'une décision favorable du Contrôle médical de la Sécurité Sociale et il devra en pareil cas également mettre un terme à son activité professionnelle d'indépendant.

Les raisons inhérentes à cette situation paradoxale se trouvent dans les dispositions du CAS.

Ainsi le CAS, par le biais de son article 187, dispose: „Est considéré comme atteint d'invalidité l'assuré qui, par la suite de maladie prolongée, d'infirmité ou d'usure, a subi une perte de sa capacité de travail telle qu'il est empêché d'exercer la profession qu'il a exercée en dernier lieu ou une autre occupation correspondant à ses forces et aptitudes. L'octroi de la pension d'invalidité est subordonné à la condition que l'intéressé renonce au Luxembourg ou à l'étranger à toute activité non salariée soumise à l'assurance.“

Etant donné que le régime de la „pension d'invalidité“ ne sera pas réformé dans le cadre du projet de loi concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle, la condition essentielle liée au fait de renoncer à toute activité non salariée soumise à l'assurance (c'est-à-dire celle dont le revenu professionnel dépasse un tiers du salaire social minimum par an) s'appliquera également à l'avenir à l'indépendant bénéficiaire d'une pension d'invalidité.

Par ailleurs, l'article 188 du CAS précise que: „la pension est suspendue si l'activité professionnelle est exercée par autrui pour le compte de l'assuré.“ Dès lors, en cas d'octroi d'une pension d'invalidité à l'indépendant, celui-ci ne peut engager une autre personne qui exécuterait l'activité professionnelle pour le compte du bénéficiaire de l'invalidité.

Finalement, le retrait de la pension d'invalidité est défini à l'article 193 du CAS qui dispose comme suit: „La pension d'invalidité est retirée si le bénéficiaire ne remplit plus les conditions prévues à l'article 187, ou s'il bénéficie de rémunérations provenant d'une activité salariée exercée au Luxembourg ou à l'étranger qui dépassent le plafond prévu à l'article 226, alinéa 1.“ L'alinéa 1 de l'article 226 se lit comme suit: „En cas de concours d'une pension de vieillesse anticipée allouée en vertu de l'article 184, alinéa 4 ou d'une pension d'invalidité avec des salaires, traitements ou indemnités pécuniaires versées au titre de l'assurance maladie-maternité et de l'assurance accidents, réalisés ou obtenus au Luxembourg ou à l'étranger, la pension est réduite dans la mesure où ces revenus dépassent ensemble avec la pension un plafond fixé à la moyenne des cinq salaires, traitements ou revenus annuels cotisables les plus élevés de la carrière d'assurance, si la pension est inférieure à ce plafond, et elle est réduite du montant de ces revenus si la pension est supérieure à ce plafond. Ce plafond ne peut être inférieur au montant de référence prévu à l'article 222 augmenté de vingt pour cent.“

Sur la base de la situation existante en matière de sécurité sociale et au vu du projet de loi concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle des salariés, il importe de traiter à l'avenir les questions suivantes:

- Par quel régime spécifique les chefs d'entreprises indépendants, à savoir surtout les patrons d'entreprises individuelles familiales, pourraient-ils être soutenus („incapacité de travail partielle“) en vue de leur permettre d'exécuter certaines fonctions managériales dans l'entreprise, tout en leur permettant de se retirer graduellement, en l'espace de plusieurs années de l'entreprise, et en transmettant ainsi certaines des fonctions de gestion à d'autres collaborateurs?
- Est-ce qu'un tel régime pourrait être institué par voie d'adaptation, voire d'extension des nouvelles dispositions contenues dans le projet de loi destiné aux salariés et prévoyant un reclassement interne et externe?

Il y a lieu de constater qu'un reclassement du non-salarié dans sa propre entreprise à une autre fonction se réduit à une hypothèse des plus théoriques. Les non-salariés doivent être admissibles à des prestations équivalentes à celles ouvertes aux salariés, mais contrairement aux précités, ils ne pourront quitter la profession exercée en dernier lieu, mais doivent y être maintenus, tout en l'exerçant à un degré moindre, avec des revenus professionnels réduits en conséquence, ces pertes étant à compenser.

Les solutions à mettre en œuvre en faveur des personnes frappées d'une invalidité ou d'une inaptitude doivent partant tenir compte de cette particularité qui les distingue des autres assurés de la sécurité sociale, en particulier des salariés. Il importe donc de permettre à ces personnes d'organiser le transfert de leur entreprise au bénéfice de l'ensemble de l'économie nationale et ce dans des conditions acceptables tant pour elles-mêmes que pour leur personnel.

Un tel régime spécifique à l'égard des chefs d'entreprise indépendants devrait par ailleurs respecter les dispositions du droit d'établissement, qui seraient à adapter le cas échéant pour tenir compte du cas exceptionnel d'incapacité partiel de l'indépendant sur la base d'une décision du contrôle médical de la sécurité sociale.

2. Commentaire des articles

2.1. Chapitre 1. – *Le reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail*

Concernant l'article 1

L'article sous rubrique définit le champ d'application du projet de loi sous avis.

Un reclassement à un autre poste de travail est prévu pour un travailleur salarié, au cas où ce dernier n'a pas été reconnu invalide au sens de l'article 187 du CAS. En pareil cas, l'incapacité pour exercer le dernier poste de travail est constatée par le contrôle médical de la sécurité sociale sur proposition du médecin du travail compétent. Le travailleur concerné peut soit bénéficier d'un reclassement interne, au sein de l'entreprise, soit d'un reclassement externe sur le marché du travail.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent approuver l'orientation telle qu'elle est proposée par la présente disposition.

Concernant l'article 2

Cet article, qui précise les modalités du reclassement, prévoit l'obligation de reclassement interne pour le cas où l'employeur concerné occupe régulièrement au moins 25 salariés et n'occupe pas déjà un (ou plusieurs) travailleur(s) handicapé(s) en vertu de la loi modifiée du 12 novembre 1991 sur les travailleurs handicapés.

Par ailleurs, il est précisé que l'employeur ne peut pas licencier le salarié qui bénéficie d'une mesure de reclassement interne, à moins que l'employeur ne rapporte la preuve de l'impossibilité d'un reclassement interne.

Au cas où le reclassement interne comporte une diminution de la rémunération, l'assuré concerné a droit à une indemnité compensatoire, payée par le fonds pour l'emploi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à mettre en évidence que le présent article doit être mis en relation avec la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail telle qu'elle a été réformée.

Celle-ci prévoit entre autres à l'article 19 que „le médecin (du travail) peut soumettre le travailleur à un examen médical ayant pour but d'apprécier son aptitude à reprendre son ancien emploi ou de déterminer l'opportunité d'une mutation, d'une réadaptation ou d'une adaptation du poste de travail“. Ladite loi précise également à l'article 22 que: „L'étude du poste doit porter sur les possibilités de mutation et de transformation du poste, justifiée par des considérations relatives notamment à la résistance physique ou à l'état de santé des travailleurs et comporte des propositions pour l'adaptation du poste que l'employeur devra prendre en considération, le tout dans la mesure du possible. L'employeur ne pourra continuer à employer un travailleur à un poste pour lequel il a été déclaré inapte par le médecin du travail. (...), l'employeur devra dans la mesure du possible affecter le travailleur déclaré inapte pour un poste à un autre poste de travail.“

Dès lors, il importe que le présent projet de loi tienne compte des efforts de réaffectation des salariés réalisés par l'employeur concerné dans le cadre de la loi modifiée du 17 juin 1994 sur les services de

santé au travail, faisant suite dans le contexte de ladite loi au constat fait par le médecin du travail de l'incapacité de certains salariés à occuper leur dernier poste de travail. Il va de soi que ces réaffectations devraient être assimilées à des reclassements internes tels que prévus par le présent projet de loi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent le fait que le fonds pour l'emploi preste les indemnités compensatoires, ce qui limitera l'intervention des caisses de pension dans le cadre du présent projet de loi.

Tout en approuvant cette façon de procéder, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers suggèrent d'insérer, pour des raisons de clarté, le mot „interne“ à la suite du mot „reclassement“ au paragraphe (2), 2e alinéa, première phrase. Le texte serait ainsi libellé comme suit: „Dans les quinze jours qui suivent la résiliation du contrat, le salarié bénéficiant d'une mesure de reclassement *interne* peut demander, par simple requête ...“

Au paragraphe (2), 3e alinéa, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers suggèrent de libeller le texte comme suit: „Toutefois, les dispositions qui précèdent ne font pas obstacle à l'*expiration de plein droit* du contrat de travail à durée déterminée ...“

Au paragraphe (3), 1er alinéa, 2e phrase, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers suggèrent de libeller le texte comme suit: „Doivent être compris *dans les ancienne et nouvelle* rémunérations servant au calcul ...“

Concernant l'article 3

L'article sous rubrique définit les droits et obligations de l'employeur en cas de reclassement interne d'un travailleur incapable d'exercer son dernier poste de travail.

La commission mixte peut dispenser l'employeur du reclassement interne si ce dernier rapporte la preuve qu'un tel reclassement lui causerait des „préjudices graves“.

Au lieu d'employer le terme de „préjudices graves“, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de reformuler le paragraphe (1) comme suit: „*Nonobstant* les dispositions de l'article 2 paragraphe (1), la commission mixte, prévue à l'article 10, peut dispenser l'employeur du reclassement interne s'il rapporte la preuve qu'un tel reclassement *ne peut pas être réalisé pour des raisons économiques ou techniques*.“ Les deux chambres professionnelles sont d'avis qu'il s'agit de considérer les possibilités de reclassement interne en relation avec l'existence de postes disponibles dans l'entreprise devant correspondre aux capacités et aptitudes des salariés concernés.

Il va de soi que la procédure de reclassement est tributaire de la coopération entre le chef d'entreprise et le médecin du travail compétent. Ceci devrait permettre une appréciation circonstanciée du terme „raisons économiques ou techniques“.

Par ailleurs, l'employeur qui, sans avoir rapporté la preuve dont question ci-dessus, ne procède pas au reclassement interne, doit obligatoirement verser une taxe de compensation équivalente à 50% du salaire social minimum pendant une durée maximale de 24 mois au fonds pour l'emploi. En plus, le paiement de la taxe ne relève pas l'employeur de ses obligations prévues par la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

Le contrat de travail peut être résilié d'un commun accord, si le travailleur est tenu de suivre des mesures de réhabilitation ou de reconversion pendant la période de protection contre le licenciement; dans ce cas, l'employeur est tenu au versement d'une indemnité correspondant aux salaires du travailleur pendant la partie de la période de protection contre le licenciement restant à courir, au versement d'une prime de départ ainsi que de la taxe de compensation.

Si pendant la période de protection contre le licenciement, le travailleur trouve un emploi auprès d'un autre employeur, l'ancien employeur est tenu au versement unique d'une indemnité équivalente à 12 mois de salaire au travailleur ou, le cas échéant, à la partie de la période de protection contre le licenciement restant à courir.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à relever que le dernier alinéa du paragraphe (3) prévoit soit un versement unique d'une indemnité équivalente à 12 mois de salaire au travailleur, soit une indemnité correspondant à la période de protection contre le licenciement.

Concernant l'article 4

Cet article concerne les employeurs occupant moins de 25 salariés qui procèdent volontairement au reclassement interne et n'appelle pas de commentaires de la part des deux chambres professionnelles.

Il va de soi que les possibilités de reclassement interne restent toujours tributaires de l'existence de postes disponibles dans l'entreprise correspondant aux capacités et aptitudes des salariés concernés.

Concernant l'article 5

Le présent article précise que lorsque le reclassement interne est impossible, le reclassement se fait en externe sur le marché général du travail et le demandeur est inscrit obligatoirement auprès de l'ADEM („Service des travailleurs à capacité de travail réduite“). En pareil cas, une indemnité compensatoire est due.

Si, à la fin de la durée légale du paiement de l'indemnité de chômage, le travailleur concerné n'a pas pu être reclassé sur le marché général du travail, il touche une indemnité d'attente qui équivaut au montant de la pension d'invalidité à laquelle le salarié aurait normalement droit. L'indemnité d'attente est payée par l'organisme d'assurance pension.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent pourquoi le financement de l'indemnité d'attente ne se fait en définitive pas par le fonds pour l'emploi plutôt que par les caisses de pension compétentes, étant donné que le reclassement externe est une mesure qui vise l'intégration de l'intéressé sur le marché général de l'emploi. Dans cet ordre d'idées, il aurait par ailleurs mieux valu de faire intervenir la solidarité nationale plutôt que de transférer la charge financière sur les caisses de pension.

Considérant le „consensus“ trouvé dans le cadre de l'accord tripartite, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent accepter la formule préconisée par les auteurs du présent projet de loi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers renvoient par ailleurs aux remarques faites précédemment en rapport avec la définition et l'application de l'indemnité d'attente.

Concernant l'article 6

L'article sous rubrique indique qu'il faut au moins un délai d'une année avant qu'un nouveau reclassement interne puisse avoir lieu.

Cette disposition ayant pour but d'éviter une répétition des procédures dans des délais rapprochés n'appelle pas de commentaires spécifiques de la part de la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers.

Concernant l'article 7

Sont assimilés aux travailleurs handicapés, tels que définis dans la loi du 12 novembre 1991 sur les travailleurs handicapés, les salariés maintenus ou engagés dans l'entreprise à la suite de la procédure de reclassement interne ou externe.

La disposition prévoit par ailleurs que les employeurs peuvent bénéficier d'une bonification d'impôt sur le revenu lorsqu'ils emploient dans leur entreprise au moins une personne qui a fait l'objet d'un reclassement externe et interne.

A cet endroit, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à rappeler leur remarque faite à l'article 2 proposant de mettre en relation également l'article sous rubrique avec la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail telle qu'elle a été réformée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent cet article qui tient compte des efforts de reclassement de l'employeur et qui définit en contrepartie un avantage en terme de bonification d'impôt qui a constitué un élément important du consensus trouvé au sein du Comité de coordination tripartite en 2001.

Concernant l'article 8

L'article en question donne au travailleur la possibilité d'engager les voies de recours en vue de l'obtention d'une pension d'invalidité telle que définie à l'article 187 du CAS.

L'article n'appelle pas de commentaires particuliers à part le fait que la deuxième phrase de l'article en question pourrait bénéficier d'une formulation plus claire.

Concernant l'article 9

Le champ d'application de la procédure et des modalités de reclassement du chapitre 1 est étendu par le biais de cette disposition aux travailleurs frontaliers.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers rappellent que la mesure proposée va au-delà de la réglementation communautaire actuelle, qui définit les prestations de chômage du pays d'emploi comme n'étant pas exportables dans le pays de résidence du travailleur.

2.2. Chapitre 2. – La commission mixte

Concernant l'article 10

L'article sous rubrique définit la composition et le domaine de compétence de la commission mixte, constituée sur une base tripartite auprès du Ministère du Travail et de l'Emploi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis que, pour des raisons de transparence, le règlement grand-ducal fixant le mode de désignation des membres, les règles de fonctionnement et les délais de procédure de la commission mixte aurait dû être déposé par le Gouvernement en même temps que le présent projet de loi.

Concernant l'article 11

La commission mixte, saisie par le médecin du travail compétent, statue endéans les trente jours de la saisine sur les demandes présentées en vue d'un reclassement soit interne soit externe.

L'article sous rubrique précise par ailleurs que la commission mixte „peut“ prescrire des mesures de réhabilitation ou de reconversion en vue du reclassement du travailleur.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers estiment qu'il y a lieu de fixer au niveau du présent article, d'une façon exemplative, les critères qui doivent guider la commission mixte dans son appréciation quant à l'impossibilité pour une entreprise de reclasser un de ses travailleurs, tels que l'inexistence de postes de travail répondant à la capacité de travail résiduelle du travailleur, le coût élevé pour aménager un poste de travail en fonction de la capacité résiduelle etc.

Par ailleurs, le texte devrait souligner l'effort conjoint que sont appelés à faire le médecin du travail, d'une part, pour définir au cas par cas le poste correspondant à ladite capacité résiduelle de travail et le chef d'entreprise, d'autre part, qui est tenu de procéder à des investigations au sein de son entreprise afin de trouver un poste répondant à ce profil.

Concernant l'article 12

La décision de la commission mixte peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil arbitral des assurances sociales et en appel devant le Conseil supérieur des assurances sociales.

L'article n'appelle pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers.

2.3. Chapitre 3. – Modification du Code des assurances sociales

Concernant l'article 13

La disposition sous rubrique complète l'article 14 du CAS par un deuxième alinéa précisant qu'après une incapacité de travail persistant au-delà du mois en cours et des trois mois subséquents, c'est-à-dire au maximum quatre mois après la survenance de la maladie, la caisse de maladie fait procéder à un examen par le contrôle médical.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers suggèrent de libeller le texte comme suit: „... doit faire procéder au plus tard à l'expiration d'un délai comprenant ...“

Concernant l'article 14

La disposition sous rubrique complète l'article 15 du CAS par un nouvel alinéa 3 précisant que si, pour la pension d'invalidité, l'indemnité pécuniaire prend fin au moment où elle n'a plus de raison d'être, dans le cas du reclassement, l'indemnité pécuniaire de maladie prend fin le jour de la notification de la décision de la commission mixte.

L'article n'appelle pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers.

Concernant l'article 15

L'article en question adapte l'article 55 du CAS à la nouvelle hypothèse de réinsertion des travailleurs présentant une incapacité de travail au niveau de leur dernier poste de travail.

Au paragraphe b), un alinéa 5 nouveau est ajouté, qui commence avec la phrase suivante: „Toute décision de suspension, de réduction ou de suppression de l’indemnité pécuniaire de maladie fait l’objet d’une décision conjointe du président et du vice-président du comité (...)“ de la caisse de maladie concernée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d’avis qu’il s’agit en l’occurrence d’une formule tout à fait superfétatoire, étant donné les compétences liées du président et du vice-président du comité.

Concernant l’article 16

L’article sous rubrique complète l’article 187 du CAS par trois nouveaux alinéas, prévoyant, entre autres, à l’alinéa 2 que les critères pour l’appréciation médicale de l’état d’invalidité peuvent être précisés par règlement grand-ducal.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d’avis qu’il s’agit-là d’un instrument important en vue de garantir la maîtrise des critères de base, à savoir les aspects médicaux, qui devront constituer le fondement de l’ensemble de la procédure déterminant soit un état d’invalidité, soit un état d’incapacité de travail au dernier poste de travail.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent aux autorités compétentes de formuler rapidement le projet de règlement grand-ducal requis en vue d’une entrée en vigueur concomitante avec le présent projet de loi.

Concernant l’article 17

L’article sous rubrique introduit un nouvel article 318bis du CAS qui prévoit que les décisions en matière d’incapacité de travail (maladie, accident invalidité) sont toujours communiquées à l’employeur.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent cette nouvelle procédure d’information au profit de l’employeur concerné, qui augmentera la transparence de la nouvelle procédure relative à l’invalidité ou au reclassement interne et externe.

2.4. Chapitre 4. – Modifications de la législation sur le contrat de travail

Concernant l’article 18

L’article en question modifie l’article 32 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail déterminant les cas dans lesquels le contrat de travail cesse de plein droit. La modification prévue y ajoute sous un nouveau point 3) „le jour de la notification de la décision de la commission mixte retenant un reclassement externe“ ou, si l’intéressé a introduit un recours devant les juridictions sociales, „le jour de la confirmation de la décision de la commission mixte“ par les juridictions sociales.

La Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers se rallient au point de vue adopté par les auteurs du projet sous rubrique qui ne prévoit le dégageant de l’employeur de ses obligations en matière de contrat de travail qu’en cas de décision en vue d’un reclassement externe.

Toutefois les deux chambres professionnelles proposent par ailleurs qu’au lieu du „jour de la notification de la décision de la commission mixte“ il soit plutôt tenu compte du „jour de la prise d’effet de la décision de la commission mixte“.

Concernant l’article 19

L’article en question modifie l’article 35, paragraphe (3), point 2) de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail en étendant la période de protection contre le licenciement en cas d’incapacité de travail pour l’employé privé à vingt-six semaines.

Cette modification de l’article sous rubrique entraîne sur ce point une harmonisation avec le régime ouvrier et attribue les mêmes garanties pour les deux catégories socioprofessionnelles, la procédure de réinsertion professionnelle devant se dérouler dans les mêmes conditions.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers acceptent cette extension de la période de protection qui évite que des employés se voient confrontés à des licenciements avant que la procédure de reclassement n’ait pu être déclenchée.

Concernant l'article 20

L'article sous rubrique précise 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. Pour le cas où le travailleur introduit un recours devant les juridictions, le contrat de travail reste suspendu jusqu'au jour où le recours est définitivement vidé.

L'article sous rubrique ne donne pas lieu à des commentaires des deux chambres professionnelles.

Concernant l'article 21

L'article en question prévoit que les dispositions de l'article 37 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ne s'appliquent pas en cas de reclassement interne.

Les auteurs du projet sous avis expliquent cette dérogation au droit commun par le fait que le reclassement interne présuppose un changement du poste de travail ou du régime de travail.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent aux auteurs du projet sous rubrique de conserver également cette disposition dérogatoire dans un nouvel alinéa de l'article 37 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

Concernant l'article 22

L'article sous rubrique dispose que les procédures en cas de reclassement externe du travailleur ne pourront pas porter préjudice à l'application de l'article 35 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail visant à régler la protection du travailleur contre le licenciement en cas d'incapacité de travail du salarié.

L'article ne donne pas lieu à des commentaires particuliers, sauf à relever le caractère incohérent du commentaire gouvernemental de cet article 22 qui parle de reclassement interne.

2.5. Chapitre 5. – Modification de la législation fiscale

Concernant l'article 23

L'article sous rubrique qui précise la possibilité pour l'employeur procédant à un reclassement interne de bénéficier du cumul de la bonification d'impôt et d'une des mesures prévues par la législation en matière de travailleurs handicapés ne donne pas lieu à des commentaires des deux chambres professionnelles.

2.6. Chapitre 6. – Modification de la législation sur le chômage

Concernant l'article 24

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent la présente disposition qui met à charge du fonds pour l'emploi et donc de la solidarité nationale les prestations attribuées aux travailleurs bénéficiaires reclassés, à savoir l'indemnité compensatoire ainsi que celles accordées sous la forme d'aides à l'employeur ayant procédé au reclassement.

La disposition sous rubrique abroge par ailleurs, pour des raisons de caractère personnel du droit, le paragraphe (2) de l'article 25 de loi modifiée du 30 juin 1976 prévoyant une réduction de l'indemnité de chômage, si le conjoint du bénéficiaire ou la personne avec laquelle il vit en communauté domestique dispose d'un revenu supérieur à 2,5 fois le salaire social minimum.

2.7. Chapitre 7. – Modification de la législation portant sur l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi

Concernant l'article 25

Les compétences de l'ADEM sont élargies au reclassement externe. Le nouveau service dénommé „Service des travailleurs à capacité de travail réduite“, qui remplit les fonctions d'orientation, de formation, de placement, de rééducation et de reclassement externe, sera intégré à l'ADEM.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à rappeler les critiques formulées à maintes reprises à l'égard du fonctionnement de l'ADEM, qui voit accroître ses responsabilités dans le contexte du présent projet de loi.

2.8. Chapitre 8. – Dispositions transitoires et finales

Concernant l'article 26

L'article sous rubrique permettra le recrutement de plusieurs magistrats et fonctionnaires au profit du contrôle médical de la sécurité sociale, du Conseil arbitral des assurances sociales et de l'ADEM.

L'article ne donne pas lieu à des commentaires particuliers.

Concernant l'article 27

Le présent projet de loi devra entrer en vigueur au plus tôt le premier jour du troisième mois suivant celui de la publication de la loi au Mémorial.

Ce délai semble très court vu les problèmes techniques que les institutions compétentes auront à résoudre à court terme pour mettre en place le système de reclassement interne et externe.

3. Conclusions

Après consultation de leurs ressortissants et sous réserve de la prise en considération des observations formulées dans le présent avis commun, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers marquent leur accord au projet de loi sous rubrique.