



Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 30 janvier 2020

Ordre du jour :

1. **Approbation du procès-verbal de la réunion du 9 janvier 2020**
2. **7265** **Projet de loi portant : 1. introduction de stages pour élèves et étudiants ; 2. modification du Code du travail**
- Rapporteur : Monsieur Georges Engel

- Examen et adoption d'un projet de lettre d'amendements parlementaires
3. **7309** **Projet de loi portant modification**
1. du Code du travail ;
2. du Code de la sécurité sociale
3. de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe
- Rapporteur : Monsieur Georges Engel

- Examen de l'avis du Conseil d'État du 5 avril 2019 (suite des travaux)
4. **Divers**

*

Présents : M. Carlo Back, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. David Wagner remplaçant M. Marc Baum

M. Dan Kersch, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

Mme Nadine Welter, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, M. Claude Haagen

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. Approbation du procès-verbal de la réunion du 9 janvier 2020

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

2. 7265 Projet de loi portant : 1. introduction de stages pour élèves et étudiants ; 2. modification du Code du travail

Le projet de lettre d'amendements concernant le projet de loi 7265 est approuvé¹. La lettre d'amendements sera dès lors transmise au Conseil d'État.

3. 7309 Projet de loi portant modification
1. du Code du travail ;
2. du Code de la sécurité sociale
3. de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, Dan Kersch, fait le point sur la démarche poursuivie en relation avec le projet de loi sous rubrique. Onze suggestions d'amendements ont été présentées lors de la dernière réunion de la présente commission parlementaire, le 9 janvier 2020. A ces onze propositions d'amendements vont encore s'ajouter six suggestions d'amendements dont deux résultent indirectement de l'avis du Conseil d'État du 12 novembre 2019, les autres découlant de propositions et d'observations de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) et de la Chambre des Salariés.

Échange de vues relatif aux premiers 11 amendements

Madame la Députée Carole Hartmann pose une série de questions relatives à différents amendements qui avaient été suggérés lors de la précédente réunion de la commission parlementaire.

La suggestion d'amendement 7 tend à répondre à une opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'endroit de l'article L. 551-7, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, concernant le pouvoir discrétionnaire du directeur de l'ADEM. La Haute Corporation avait observé qu'il fallait assortir le pouvoir discrétionnaire du directeur d'un minimum de critères permettant à l'employeur de savoir s'il bénéficie d'une participation au salaire de ses travailleurs en reclassement professionnel et pour quelle durée cette allocation lui est accordée. Madame la Députée se demande si le libellé de l'amendement y répond entièrement. En particulier, elle demande pourquoi les termes « peut allouer » sont désormais remplacés par le terme « alloue ».

Monsieur le Ministre répond que l'amendement en question propose de

¹ Voir document parlementaire 7265/11

subdiviser le paragraphe 1^{er} de l'article L. 551-7 en 4 alinéas qui tendent à préciser les critères qui permettent au directeur de l'ADEM d'allouer aux employeurs du secteur privé, du secteur communal et aux établissements publics, une participation au salaire du travailleur en reclassement professionnel interne ou bénéficiant du statut de personne en reclassement externe qui présente une perte de rendement. Du fait de décrire ainsi dans lesdits alinéas les prérogatives du directeur de l'ADEM, l'on répond à la demande de clarification émise par le Conseil d'État. Du fait d'ajouter ainsi des précisions au sujet des critères à observer, le directeur de l'ADEM n'a plus une simple possibilité d'allouer une participation financière mais il a le devoir de le faire dans les limites des critères énoncés par ladite disposition légale. En conséquence, il convient de remplacer les termes « peut allouer » par le terme « alloue ».

Concernant la suggestion d'amendement 9, Madame la Députée Carole Hartmann tient à signaler que le Conseil d'État avait émis deux oppositions formelles relatives à l'article L. 552-2, paragraphe 4, alors que l'amendement 9 ne semble répondre qu'à l'une de ces oppositions formelles, à savoir la deuxième. Madame la Députée demande qu'il soit tenu compte également de l'opposition formelle du Conseil d'État relative à l'article L. 552-2, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, qui concerne la possibilité de perdre l'indemnité compensatoire sur décision du directeur de l'ADEM.

Monsieur le Ministre confirme qu'une réponse doit encore être donnée sur ce point et signale qu'elle est comprise dans les six nouvelles suggestions d'amendements qui seront présentées dans la suite.

Concernant la suggestion d'amendement 10, relative à l'article II, portant modification du Code de la Sécurité sociale, Madame la Députée Carole Hartmann demande si la disposition envisagée tient suffisamment compte du risque de cumul de plusieurs sources de revenus de remplacement dans le chef des individus concernés.

Monsieur le Ministre précise que la disposition contenue dans cette suggestion d'amendement ne vise pas les individus, mais concerne un mécanisme de compensation d'indemnités entre différentes caisses, en l'occurrence la Caisse nationale d'assurance pension et le Fonds pour l'Emploi.

Les copies d'une série de six nouveaux amendements suggérés par le Ministère du Travail sont ensuite distribuées séance tenante.

6 nouveaux amendements² : présentation et échange de vues

Monsieur le Ministre Dan Kersch procède à la présentation de six amendements supplémentaires qui ne résultent pas directement de l'avis du Conseil d'État.

Concernant la suggestion des amendements 12 et 13, il y a lieu de préciser que dans l'avis du Conseil d'État du 12 novembre 2019, les auteurs du projet de loi sont invités par la Haute Corporation à vérifier dans l'ensemble du texte les dispositions comportant des décisions susceptibles de faire l'objet d'une

² Voir en annexe

demande en réexamen, pour tenir compte des modifications introduites en ce qui concerne la répartition des compétences entre l'ADEM et la Commission mixte.

A la lecture de la loi en projet, il est apparu que deux dispositions spécifiques prévues en matière de « sanctions » n'entraînent pas les mêmes conséquences.

Il s'agit de la sanction en cas de non-respect des obligations en matière de présentation à des rendez-vous aux services de l'ADEM (article L. 551-5, paragraphe 3) et de celle relative à la fin d'une mesure de travaux d'utilité publique pour des motifs graves et convainquants imputables au demandeur d'emploi en reclassement externe (article L. 551-11, paragraphe 1^{er}).

Dans le premier cas, il est prévu que le directeur de l'ADEM informe la Commission mixte de la clôture du dossier « conformément à l'alinéa qui précède », donc si les conditions d'octroi ne sont plus remplies, si l'intéressé se soustrait aux mesures de reclassement professionnel ou aux travaux d'utilité publique, mais ce n'est pas prévu en cas de clôture du dossier en cas de non-présentation à trois rendez-vous consécutifs, alors que ce devrait aussi être le cas dans cette situation.

Dans le deuxième cas, s'il a été mis fin à une affectation à des travaux d'utilité publique sur base de motifs graves et convainquants imputables au demandeur, celui-ci perd son statut mais l'indemnité professionnelle d'attente ne lui est pas retirée.

Afin de remédier à cette situation qui résulte d'un oubli suite aux changements dans la répartition des compétences entre la Commission mixte et l'ADEM, il est proposé d'introduire les amendements 12 et 13 spécifiés ci-après.

Quant au principe poursuivi, il a été précisé en réponse à une question de Monsieur le Député Charles Margue, que l'ADEM est désormais compétente pour le retrait des indemnités et la Commission mixte est compétente pour retirer le cas échéant le statut d'un bénéficiaire.

Amendement 12 :

A l'article L. 551-5 paragraphe 5 l'alinéa 2 prend la teneur suivante :

~~« Par même courrier, le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi informe le président de la Commission mixte de la clôture du dossier conformément à l'alinéa qui précède en vue du retrait du statut de personne en reclassement professionnel.~~

« En cas de retrait de l'indemnité professionnelle d'attente et de clôture du dossier du bénéficiaire, le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi en informe le président de la Commission mixte en vue du retrait du statut de personne en reclassement professionnel. »

Amendement 13 :

A l'article L. 551-11, paragraphe 1 l'alinéa 2 prend la teneur suivante :

~~« Le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi peut, sur~~

demande du promoteur ou du salarié, mettre fin à l'affectation à des travaux d'utilité publique sur base de motifs graves et convaincants. Si ces motifs graves et convaincants sont imputables au salarié, le demandeur d'emploi, après avoir été entendu par un agent de l'Agence pour le développement de l'emploi, peut perdre son statut de personne en reclassement professionnel sur décision de la Commission mixte. »

« Le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi peut, sur demande du promoteur ou du demandeur d'emploi, mettre fin à l'affectation à des travaux d'utilité publique sur base de motifs graves et convaincants. Si ces motifs graves et convaincants sont imputables au demandeur d'emploi, la rupture de l'affectation, avant de pouvoir faire l'objet d'un retrait de l'indemnité professionnelle d'attente et de la clôture du dossier, donne lieu à un débat contradictoire entre le demandeur d'emploi et un agent de l'Agence pour le développement de l'emploi. En cas de retrait de l'indemnité professionnelle d'attente et de clôture du dossier, le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi en informe la Commission mixte qui décide le retrait du statut de personne en reclassement professionnel externe. »

Monsieur le Ministre du Travail souligne lors de la présentation de la suggestion de l'amendement 13 que le nouveau libellé précise particulièrement que le demandeur d'emploi ne se voit pas retirer son indemnité sans autre forme, mais prévoit une possibilité de se justifier dans le cadre d'un débat contradictoire avant un éventuel retrait de l'indemnité professionnelle d'attente et la clôture du dossier. Il est encore souligné que l'amendement 13 vise à établir la cohérence entre le retrait du statut et celui de l'indemnité, qui doivent aller de pair.

Madame la Députée Carole Hartmann demande quels sont les motifs graves et convaincants invoqués dans le libellé de l'amendement 13. Elle donne à considérer qu'en cas de sanction administrative, il convient de les préciser.

Il est ensuite expliqué qu'il arrive que des demandeurs d'emploi affectés à des travaux d'utilité publique font preuve de comportements inadéquats. A titre d'exemple, il peut arriver qu'ils ne se présentent pas au travail. Avec les dispositions contenues dans le présent projet de loi, il devient désormais possible d'interrompre l'affectation au travail d'utilité publique et, après un débat contradictoire, de sanctionner le cas échéant le demandeur d'emploi sous la condition expresse que les motifs graves et convaincants lui sont imputables. Cela signifie qu'un motif qui ne lui est pas imputable, comme par exemple une circonstance due à son état de santé, ne constitue pas un motif grave et convaincant au sens de la présente disposition prévue à l'article L. 551-11, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, modifié. Ladite disposition organise donc deux étapes : d'abord l'interruption et ensuite - le cas échéant - la sanction, après un débat contradictoire.

Monsieur le Député Marc Spautz demande au sujet de l'amendement 13, qui est suggéré par Monsieur le Ministre du Travail, s'il ne crée pas une situation où les personnes concernées choisissent en quelque sorte le meilleur dispositif, c'est-à-dire soit celui du reclassement, soit celui du statut de salarié handicapé, suivant ce qui les arrange le mieux.

Monsieur le Ministre dit comprendre le souci de Monsieur le Député, mais il pense que tel ne sera pas le cas, puisque l'obtention du statut de salarié handicapé dépend d'une attestation établie par un médecin, qui détermine ainsi l'état du salarié en question.

Monsieur le Ministre procède en suggérant un amendement 14, qui résulte indirectement de l'avis du Conseil d'État et de certaines observations de la Chambre des Salariés.

Amendement 14 :

Au paragraphe 3 la deuxième phrase prend la teneur suivante :

« La demande en obtention d'une indemnité compensatoire doit être introduite auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi, sous peine de forclusion, dans un délai de six mois à compter de la date du début d'exécution de l'avenant au contrat de travail. »

L'amendement 14 est proposé pour préciser le moment exact et sans équivoque du déclenchement du délai de forclusion.

Monsieur le Ministre présente une suggestion pour un amendement 15, qui se lit comme suit :

Amendement 15 :

Au même paragraphe 3 de l'article L. 551-2 il est ajouté un nouvel alinéa 7 de la teneur suivante :

« Le revenu mensuel moyen cotisable au titre de l'assurance pension réalisé au cours des douze mois de calendrier précédant la décision de reclassement professionnel ou, le cas échéant, précédant la mise en invalidité, respectivement l'attribution d'une rente complète est adapté en cas de changement ultérieur rétroactif des salaires et rémunérations déclarés auprès du Centre commun de la Sécurité sociale. ».

En réponse à une considération de Monsieur le Député Marc Spautz, qui craint un désavantage dans le chef des demandeurs d'emploi qui, avant d'être reclassés ont longtemps été en congé de maladie et reçu une rémunération amoindrie, Monsieur le Ministre explique que la disposition contenue dans l'amendement 15 se limite à ajouter au dispositif de la loi en projet qu'il faudra désormais tenir compte d'erreurs comptables constatées et rectifiées après le paiement du salaire par l'employeur. Cela permettra d'accélérer les ajustements si l'employeur a oublié d'informer complètement sur tous les revenus qui constituent la base de calcul des indemnités du bénéficiaire. Les dispositions visées par Monsieur le Député Marc Spautz, qui assurent au salarié concerné la prise en compte de ses revenus, n'en sont pas affectées. Le présent amendement est suggéré sur une proposition émanant de l'ADEM et il est en faveur des bénéficiaires puisqu'il accélère le versement des sommes entièrement dues.

Afin de redresser une erreur matérielle, un **amendement 16** est proposé, qui

a la teneur suivante :

« Les anciens alinéas 7 à 11 du paragraphe 3 de l'article L. 551-2 sont abrogés étant donné qu'ils font double emploi avec le nouveau paragraphe 6 du même article. »

Un **amendement 17** propose d'ajouter un article au dispositif de la loi en projet prévoyant une entrée en vigueur décalée de 3 mois après publication au Journal officiel, afin de permettre à l'ADEM d'être techniquement à même d'appliquer dès l'entrée en vigueur toutes les nouvelles dispositions et d'éviter ainsi des retards dans l'application notamment des nouvelles règles concernant l'indemnisation.

A cette fin, un nouvel article V de la teneur suivante devrait être ajouté au projet déposé :

« Article V. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Luxembourg. »

Monsieur le Président de la commission parlementaire demande aux membres leur accord au sujet de l'ensemble des 17 amendements suggérés à être apportés au projet de loi sous rubrique. Les membres de la commission approuvent les amendements proposés et donnent leur accord pour les soumettre au Conseil d'État.

Dans le contexte d'une réforme plus approfondie du reclassement professionnelle, Monsieur le Député Marc Spautz aimerait avoir de la part de Monsieur le Ministre une indication concernant le principe du transfert des services de la santé au travail du domaine de compétence du Ministère de la Sécurité sociale vers celui du Ministère du Travail. L'orateur aimerait également connaître un éventuel agenda envisageable pour ce transfert de compétence.

Monsieur le Ministre affirme qu'un tel transfert de compétence est envisagé. Le principe devra être arrêté sous peu. Ensuite, il s'agira de couler ce transfert dans des textes législatifs. Monsieur le Ministre espère que les services de la santé au travail se trouveront sous la responsabilité du Ministère du Travail dès le 1^{er} janvier 2021. En attendant, des réflexions sont déjà menées avec les différents partenaires pour envisager de quelle manière lesdits services devront être organisés à l'avenir.

4. Divers

Monsieur le Président Georges Engel annonce que la prochaine réunion de la commission parlementaire, qui se tiendra le 6 février 2020 à 10 :30 heures, sera consacrée à une présentation par l'ADEM de son programme « Fit4entrepreneurship ». Monsieur le Ministre invite d'ores et déjà les membres de la commission à soumettre d'autres questions à ses services qui pourraient être traitées lors de ladite réunion en présence de Madame la Directrice de l'ADEM.

Luxembourg, le 3 février 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et
de la Sécurité sociale,
Georges Engel

ANNEXE :

**Six amendements supplémentaires ne résultant pas directement
de l'avis du CE**

1.) Amendement 12 et 13 (résultant indirectement de l'avis du CE)

Dans son avis le CE a invité les auteurs du projet à vérifier dans l'ensemble du texte les dispositions comportant des décisions susceptibles de faire l'objet d'une demande en réexamen, pour tenir compte des modifications introduites en ce qui concerne la répartition des compétences entre l'ADEM et la Commission mixte.

Ainsi il est apparu que deux dispositions spécifiques prévues en matière de « sanctions » n'entraînent pas les mêmes conséquences.

Il s'agit de la sanction en cas de non-respect des obligations en matière de présentation à des rendez-vous aux services de l'ADEM (Article L. 551-5 (3)) et de celle relative à la fin d'une mesure de travaux d'utilité publique pour des motifs graves et convaincants imputables au demandeur d'emploi en reclassement externe (Article L. 551-11 (1)).

Dans le 1^{er} cas il est prévu que le directeur de l'ADEM informe la Commission mixte de la clôture du dossier « conformément à l'alinéa qui précède », donc si les conditions d'octroi ne sont plus remplies, si l'intéressé se soustrait aux mesures de reclassement professionnel ou aux travaux d'utilité publique, mais ce n'est pas prévu en cas de clôture du dossier en cas de non-présentation à trois rendez-vous consécutifs, alors que ce devrait aussi être le cas dans cette situation.

Dans le 2^{ème} cas s'il a été mis fin à une affectation à des travaux d'utilité publique sur base de motifs graves et convaincants imputables au demandeur, celui-ci perd son statut mais l'indemnité professionnelle d'attente ne lui est pas retirée.

Afin de remédier à cette situation qui résulte d'un oubli suite aux changements dans la répartition des compétences entre la commission mixte et l'ADEM, il pourrait être proposé d'introduire les deux amendements suivants :

Amendement 12

A l'article L. 551-5 paragraphe 5 l'alinéa 2 prend la teneur suivante :

~~« Par même courrier, le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi informe le président de la Commission mixte de la clôture du dossier conformément à l'alinéa qui précède en vue du retrait du statut de personne en reclassement professionnel.~~

« En cas de retrait de l'indemnité professionnelle d'attente et de clôture du dossier du bénéficiaire, le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi en informe le président de la Commission mixte en vue du retrait du statut de personne en reclassement professionnel. »

Amendement 13

A l'article L. 551-11, paragraphe 1 l'alinéa 2 prend la teneur suivante :

~~« Le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi peut, sur demande du promoteur ou du salarié, mettre fin à l'affectation à des travaux d'utilité publique sur base de motifs graves et convaincants. Si ces motifs graves et convaincants sont imputables au salarié, le demandeur d'emploi, après avoir été entendu par un agent de l'Agence pour le développement de l'emploi, peut perdre son statut de personne en reclassement professionnel sur décision de la Commission mixte. »~~

« Le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi peut, sur demande du promoteur ou du demandeur d'emploi, mettre fin à l'affectation à des travaux d'utilité publique sur base de motifs graves et convaincants. Si ces motifs graves et convaincants sont imputables au demandeur d'emploi, la rupture de l'affectation, avant de pouvoir faire l'objet d'un retrait de l'indemnité professionnelle d'attente et de la clôture du dossier, donne lieu à un débat contradictoire entre le demandeur d'emploi et un agent de l'Agence pour le développement de l'emploi. En cas de retrait de l'indemnité professionnelle d'attente et de clôture du dossier, le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi en informe la Commission mixte qui décide le retrait du statut de personne en reclassement professionnel externe. »

- 2.) **Amendement 14** (résultant indirectement de l'avis du CE et de certaines observations de la CSL)

Dans le cadre de l'analyse sur l'opposition formelle du CE relative au calcul de l'indemnité compensatoire et compte tenu de certaines observations relevées dans l'avis de la CSL on pourrait encore envisager les amendements suivants à l'article L. 551-2 :

Amendement 14

Au paragraphe 3 la deuxième phrase prend la teneur suivante :

« La demande en obtention d'une indemnité compensatoire doit être introduite auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi, sous peine de forclusion, dans un délai de six mois à compter de la date du début d'exécution de l'avenant au contrat de travail. »

Ceci pour préciser le moment exact et sans équivoque du déclenchement du délai de forclusion.

3.) **Amendements 15, 16 et 17** (à la demande de l'ADEM)

Amendement 15

Au même paragraphe 3 de l'article L. 551-2 il est ajouté un nouvel alinéa 7 de la teneur suivante :

« Le revenu mensuel moyen cotisable au titre de l'assurance pension réalisé au cours des douze mois de calendrier précédant la décision de reclassement professionnel ou, le cas échéant, précédant la mise en invalidité, respectivement l'attribution d'une rente complète est adapté en cas de changement ultérieur rétroactif des salaires et rémunérations déclarés auprès du Centre commun de la Sécurité sociale. ».

Cette ajoute est nécessaire pour tenir compte notamment d'erreurs comptables constatées et rectifiées après le payement du salaire par l'employeur.

Amendement 16

Les anciens alinéas 7 à 11 du paragraphe 3 de l'article L. 551-2 sont abrogés étant donné qu'ils font double emploi avec le nouveau paragraphe 6 du même article

Amendement 17

Il est proposé d'ajouter un article prévoyant une entrée en vigueur décalée de 3 mois après publication au Journal officiel, afin de permettre à l'ADEM d'être techniquement à même d'appliquer dès l'entrée en vigueur toutes les nouvelles dispositions et d'éviter ainsi des retards dans l'application notamment des nouvelles règles concernant l'indemnisation.

A cette fin un nouvel article V de la teneur suivante devrait être ajouté au projet déposé :

« **Article V.** Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Luxembourg. »