

N° 5998¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

DEBAT D'ORIENTATION**sur le rapport d'activité du Médiateur (2007-2008)**

* * *

**RAPPORT POUR AVIS DE LA COMMISSION DU TRAVAIL
ET DE L'EMPLOI**

(3.3.2009)

La Commission du Travail et de l'Emploi se compose de: M. Marcel GLESENER, Président-Rapporteur pour avis; MM. John CASTERGNARO, Lucien CLEMENT, Fernand ETGEN, Aly JAERLING, Ali KAES, Alexandre KRIEPS, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Romain SCHNEIDER, Marc SPAUTZ et Mme Vera SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS ET PROCEDURE

Dans le cadre de l'instruction du projet de loi 5144 contribuant au rétablissement du plein emploi, entre-temps voté par la Chambre des Députés dans sa séance publique du 21 janvier 2009, la Commission du Travail et de l'Emploi avait déjà décidé dans sa réunion du 21 octobre 2008 d'effectuer une visite des localités de l'ADEM et de s'entretenir sur place avec les responsables sur le fonctionnement de l'ADEM en général et sur les innovations que la législation tripartite du 22 décembre 2006 a engendrées au niveau de l'organisation interne et des méthodes de travail des différents services de l'ADEM. La date de cette visite avait été fixée au 13 janvier 2009.

Le 30 octobre 2008 le Médiateur M. Marc Fischbach a présenté à la Chambre des Députés son rapport d'activité 2007/2008, rapport dont un volet important portait sur l'ADEM. Suite à cette présentation publique du rapport, la Commission du Travail et de l'Emploi a invité le Médiateur à sa réunion du 25 novembre 2008 pour approfondir différents aspects des critiques et recommandations formulées dans son rapport à l'endroit de l'ADEM. Entre-temps, la commission avait obtenu communication d'une prise de position du Ministre du Travail et de l'Emploi du 31 octobre 2008 sur les critiques du Médiateur.

Suite à sa visite à l'ADEM le 13 janvier 2009, la commission a procédé à une évaluation dans sa réunion du 15 janvier 2009 et a décidé d'adresser, par la Présidence de la Chambre, une demande de prise de position à l'ADEM sur les principales observations et critiques du Médiateur.

Cette prise de position détaillée de l'ADEM a été communiquée à la Chambre des Députés le 29 janvier 2009 et a fait l'objet d'un premier échange de vues dans la réunion de la Commission du Travail et de l'Emploi du 3 février 2009.

Par lettre du 17 décembre 2008, le Président de la Chambre des Députés a informé la Commission du Travail et de l'Emploi que la Commission des Pétitions, chargée de la préparation d'un débat d'orientation sur le rapport d'activité annuel du Médiateur, souhaite recevoir un rapport pour avis au sujet de la partie concernant l'ADEM.

A cette fin, la commission dans sa réunion du 29 janvier 2009 a désigné son président M. Marcel Glesener comme rapporteur pour avis et l'a chargé d'établir le présent rapport de synthèse des travaux de la commission qui a été examiné dans la réunion du 17 février 2009 avant d'être adopté à l'unanimité dans la réunion du 3 mars 2009.

*

II. LES OBSERVATIONS DU MEDIATEUR ET LA PRISE DE POSITION Y RELATIVE DE L'ADEM

Dans le procès-verbal de la réunion de la Commission du Travail et de l'Emploi du 25 novembre 2008 se trouvent exposés en détail les points qui ont amené le Médiateur à la conclusion que la situation générale au sein de l'ADEM est à qualifier de très critique alors que cette administration souffrirait à son avis de sa mauvaise organisation interne, ceci aussi bien au niveau de l'agencement des processus administratifs internes qu'au niveau de l'accompagnement effectif des demandeurs d'emploi en général et de ceux difficilement employables en particulier.

Dans la suite, la commission reprend point par point les différents problèmes soulevés ainsi que les réponses y apportées par l'ADEM.

a) Les observations concernant la mise en œuvre de la loi du 22 décembre 2006

Le Médiateur a consacré une large partie des ses observations à la mise en œuvre de la législation dite tripartite du 22 décembre 2006, et en particulier à la principale mesure innovatrice de cette législation, à savoir la convention d'activation qui, selon la volonté du législateur, devrait en principe être le produit final d'un processus d'accompagnement du demandeur d'emploi visant à le réintégrer sur le marché du travail.

Rappelons que l'article L. 521-9 qui a été introduit dans le Code du travail par la loi du 22 décembre 2006 dispose que l'ADEM propose à chaque demandeur d'emploi la conclusion d'une convention d'activation individualisée. Cette convention d'activation devrait être conclue au plus tard avant la fin de leur troisième mois d'inscription pour les demandeurs d'emploi âgés de moins de trente ans et au plus tard avant la fin de leur sixième mois d'inscription pour les demandeurs d'emploi âgés de plus de trente ans.

Selon la disposition précitée, la convention d'activation fixe les droits et obligations respectifs des services de l'ADEM et du demandeur d'emploi. Elle devrait contenir non seulement une partie spécifique axée sur le profil et les besoins individuels du demandeur d'emploi et fixant, dans la mesure du possible, son plan d'insertion respectivement de réinsertion sur le marché du travail.

Selon le Médiateur, la comparaison de la volonté du législateur telle qu'elle a été ci-dessus décrite à la réalité concrète sur le terrain révèle un certain nombre d'insuffisances. Les critiques y relatives se trouvent exposées dans la suite et sont à chaque fois suivies de la prise de position et des explications de l'ADEM et des remarques afférentes de la commission parlementaire.

– La collaboration entre le Service Placement et le Service d'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi (SAPDE)

Le Médiateur a souligné que les observations critiques qu'il se voit amené à formuler à l'endroit de l'ADEM ne l'empêchent pas d'avoir pu se convaincre qu'individuellement l'ADEM compte beaucoup d'agents compétents et hautement motivés.

Cependant à son avis très souvent ces derniers n'arrivaient pas à traduire leurs bonnes intentions en raison du manque de communication et de coordination entre services, en particulier entre le service Placement et le service du SAPDE. Or, le Médiateur est d'avis que la collaboration quasiment inexistante entre ces deux services rend pratiquement inopérante la volonté du législateur d'assurer une prise en charge et un processus d'accompagnement des demandeurs d'emploi dès leur première inscription.

Concernant ce point, l'ADEM fait valoir que des réflexions au sujet d'un décloisonnement des services SAPDE et placement avaient déjà été retenues dans les conclusions de l'audit de l'OCDE. Pour des raisons techniques et administratives, la mise en oeuvre n'a pu se faire de suite.

L'ADEM remarque qu'une collaboration existait déjà dans le passé dans la mesure où les deux services avaient la possibilité de consulter une application informatique intégrée (EMAC). Dans le souci d'optimiser l'encadrement des demandeurs d'emploi et le flux d'informations, les éducateurs gradués ont été intégrés dans le service placement, à la date du 1er janvier 2009. Les structures des quatre cellules du service placement ont été élargies en assurant la présence physique d'un éducateur gradué auprès des conseillers placeurs.

Cette collaboration directe n'est assurée qu'à l'agence Luxembourg et à partir du mois de mars 2009 (sous réserve de l'aménagement définitif des containers), cette façon de travailler devrait également être assurée à Esch-sur-Alzette. L'ADEM rend attentif au fait que l'organisation optimale de ses services est tributaire d'infrastructures adéquates. Ainsi, à défaut d'infrastructures adéquates, les nouvelles structures d'encadrement sont retardées au niveau des agences Diekirch et Wiltz.

La Commission du Travail et de l'Emploi a été informée qu'une réunion d'information au sujet d'un nouveau bâtiment administratif à construire à Diekirch (par Eifelhaus et pouvant éventuellement être loué par l'Etat) a été organisée par le Président de la Commission des loyers le 14 avril 2008 et l'ADEM a signalé son intérêt. A Wiltz, la police aura de nouveaux locaux et l'ADEM pourrait selon les responsables communaux alors occuper l'entièreté du bâtiment.

A noter qu'au cours de sa visite du 13 janvier 2009, la Commission du Travail et de l'Emploi a été informée en détail sur les problèmes infrastructurels auxquels l'ADEM est confrontée dans ses différentes localités et ceci en particulier à Esch-sur-Alzette où la situation est intenable. La Commission s'est vu exposer les projets – provisoire et définitif – sur le site Belval qui devraient apporter une solution à cette problématique. La commission a constaté que dans les contraintes actuelles, la ligne directrice imposant une séparation de l'accueil et de l'inscription, afin de dégager le placeur du travail administratif et de lui permettre de se concentrer sur sa fonction d'accompagnement du demandeur d'emploi, ne peut pas être respectée à Esch-sur-Alzette.

– La convention d'activation: partie générale et partie spécifique

Le Médiateur a souligné ensuite qu'une importance primordiale dans la prise en charge du demandeur d'emploi devrait revenir à la convention d'activation, ceci en application de l'article L. 521-9 du Code du Travail, y introduit par la loi tripartite du 22 décembre 2006. Or, selon le Médiateur, s'il est vrai qu'un modèle-type parfaitement valable de cette convention d'activation existe, il est également incontestable que la partie spécifique et individualisée de la convention n'est souvent pas remplie. Il en résulte selon le Médiateur que trop souvent le principe même de l'accompagnement individualisé est déjà mis en échec dès les premières démarches préalables dans la mesure où il n'est pas tenu compte des besoins individuels du demandeur en question.

Dans sa prise de position, l'ADEM rappelle qu'en vertu des constats retenus par les conseillers placeurs, éducateurs gradués, psychologues du travail et assistantes sociales, une convention d'activation est établie. L'ADEM conteste formellement que la partie spécifique et individualisée ne soit souvent pas remplie et précise qu'entre-temps sur son initiative, la signature de la convention d'activation est proposée bien avant l'écoulement de la période prévue par le législateur pour les demandeurs d'emploi à faible employabilité.

L'ADEM précise à ce sujet que les conseillers placeurs disposent d'instructions écrites, les „reminder“, qui ont été remis aux membres de la Commission du Travail et de l'Emploi de la Chambre des Députés lors de la réunion du 13 janvier 2009. Les conseillers placeurs peuvent en cas d'absence de projet professionnel des demandeurs d'emploi solliciter l'aide de l'éducateur gradué/psychologue du travail/médecin du travail/assistante sociale/service externe pour faire une évaluation/bilan de compétences.

A noter qu'au cours de la visite prémentionnée, les membres de la Commission du Travail et de l'Emploi se sont vu présenter un exemple réel anonymisé illustrant le cheminement de la prise en charge d'un demandeur d'emploi par le biais de la conclusion d'une convention d'activation.

– Evaluation des connaissances linguistiques

S'agissant de l'instrument par excellence de l'accompagnement individualisé du demandeur d'emploi, le Médiateur considère que les déficits de la mise en œuvre de la convention d'activation apparaissent dès l'enregistrement définitif du dossier d'inscription par les agents du Guichet unique. Selon le Médiateur, le demandeur doit évaluer lui-même lors de cet enregistrement ses connaissances linguistiques, sans que les agents du Guichet unique ne procèdent à un quelconque contrôle de cette „autoévaluation“, étant entendu par ailleurs qu'ils ne disposent pas d'une grille standardisée qui pourrait les guider pour un tel contrôle.

Les demandeurs d'emploi sont ensuite classés suivant leurs connaissances linguistiques en quatre catégories, ceux se retrouvant dans les deux catégories les plus faibles, n'étant pas convoqués à un

entretien individuel avec le SAPDE et ne pouvant dès lors pas bénéficier d'une convention d'activation. Or, suite à une enquête interne, il s'avère que la saisine trop rudimentaire du niveau des connaissances de langues mène dans de nombreux cas à de fausses évaluations avec comme conséquence que de nombreux demandeurs restent exclus du suivi personnalisé, alors même qu'ils seraient tout à fait à même de participer à un entretien individuel avec les agents du SAPDE, entretien susceptible d'aboutir à la conclusion d'une convention d'activation.

Le Médiateur a conclu que la mauvaise appréciation des connaissances linguistiques peut impliquer donc des conséquences graves, étant donné que le demandeur dont les connaissances sont jugées insuffisantes reste exclu de la conclusion d'une convention d'activation tant qu'il ne rapporte pas la preuve qu'il a amélioré ses connaissances.

Dans sa prise de position, l'ADEM confirme que le demandeur d'emploi doit évaluer lui-même ses connaissances linguistiques. Cependant lors des différents entretiens individuels, le niveau linguistique indiqué est apprécié et corrigé, le cas échéant par l'agent placeur, respectivement le conseiller placeur, l'éducateur gradué, le psychologue du travail, l'assistante sociale.

L'ADEM estime qu'une alternative serait de prévoir la grille d'appréciation du niveau linguistique, utilisée dans le cadre de l'„Europass“, tout en sachant que cette façon de procéder ne résout pas l'entière des problèmes.

L'ADEM ajoute que les efforts actuels mis en œuvre devraient permettre d'assurer dans la mesure du possible que tout demandeur d'emploi dispose d'une convention d'activation dans les délais voulus par le législateur.

– Etablissement du bilan sommaire

Suite à l'appréciation des connaissances linguistiques, le demandeur aura son premier entretien avec le placeur qui est censé compléter le dossier par un premier bilan sommaire en évaluant l'employabilité du demandeur d'emploi. Sur base de ce bilan sommaire, le SAPDE doit procéder à un entretien individualisé avec le demandeur d'emploi pour établir le bilan de ses compétences.

Le Médiateur a indiqué qu'il disposerait d'informations suivant lesquelles dans plus de la moitié des cas le bilan sommaire fait défaut, ce qui oblige alors les agents du SAPDE à établir eux-mêmes ce bilan, ce qui, à son tour, ne manque pas de provoquer des retards considérables dans la tenue des entretiens individualisés et dans l'établissement des bilans de compétences.

Dans sa prise de position, l'ADEM fait valoir qu'elle ne partage pas cette affirmation qui à son avis se trouve vidée de fondement depuis le 1er janvier 2009, date de l'introduction des nouvelles procédures ci-dessus décrites.

La Commission du Travail et de l'Emploi considère que les critiques du Médiateur étaient valables et pertinentes au moment de l'établissement de son rapport d'activité 2007/2008 et prend acte des efforts développés par l'ADEM au cours des derniers mois pour remédier aux insuffisances constatées par le Médiateur.

– Insuffisance des instructions

Le Médiateur a encore regretté que trop peu d'instructions – par exemple, par le biais de circulaires – sont données aux placeurs sur la façon dont ils devraient concevoir leur travail. De leur propre aveu, les placeurs se sentent ainsi trop laissés à leur propre compte.

A titre d'exemple, il a indiqué que c'est parfois à tort que le placeur déduit d'expectatives de rémunération jugées trop élevées par l'employeur devant lequel le demandeur a été assigné, un refus de disponibilité de ce dernier pouvant entraîner la perte de l'indemnité de chômage.

Concernant ce dernier aspect, l'ADEM relève qu'au niveau de l'assignation, une rubrique particulière est prévue et doit être remplie par l'employeur et contresignée par le demandeur d'emploi en cas de contestation du salaire et ce depuis janvier 2004.

– Problèmes de communication

Au-delà des problèmes particuliers liés à la mise en œuvre de la loi du 22 décembre 2006, le Médiateur a encore d'une façon générale fait état de certains problèmes constatés dans ses relations

avec la Direction de l'ADEM, problèmes se résumant principalement dans un manque de communication et d'ouverture au dialogue.

Dans sa prise de position l'ADEM conteste cette affirmation comme étant en contradiction avec le constat que l'ADEM répond dans les délais. Lors de l'audit réalisé, le médiateur a eu contact avec la direction et l'a félicité quant à l'accueil des demandeurs d'emploi et il a demandé à pouvoir s'entretenir avec Monsieur le délégué à l'emploi des jeunes. Lors de cet entretien, aucune observation n'a été adressée au délégué de l'emploi des jeunes au sujet de la mise en oeuvre des mesures jeunes. L'ADEM souligne qu'à chaque fois que le Médiateur a annoncé son arrivée, il a été accueilli et à chaque fois que le dialogue a été demandé, il lui a été accordé.

La Commission du Travail et de l'Emploi rappelle que des critiques concernant les défauts de communication dans le chef de la Direction de l'ADEM avaient déjà été formulées par le Médiateur dans ses rapports d'activité antérieurs.

La commission constate à présent que la Direction de l'ADEM a positivement réagi à ces critiques et que la communication s'est sensiblement améliorée.

b) Effectif insuffisant en placeurs et affectation des agents placeurs recrutés

Dans son appréciation critique de la prise en charge du demandeur d'emploi par l'ADEM, le Médiateur a relevé que concrètement, les déficits constatés se vérifient déjà au Bureau d'Accueil: le demandeur d'emploi y reçoit un guide de l'Emploi bien ficelé et certaines fiches personnelles concernant notamment ses antécédents. Dans les sept jours, il doit ensuite présenter son dossier au Guichet unique, lequel, il faut le souligner, est assuré par six agents placeurs. La composition de cette unité administrative a amené le Médiateur à faire le constat – déplorable à son avis – suivant: En 2007, l'ADEM comptait 25 placeurs, effectif largement insuffisant pour remplir convenablement les missions en matière de placement et d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Pour remédier à cette carence, 18 nouveaux placeurs ont été engagés dans la suite de sorte que l'effectif total devrait s'élever à 43 placeurs. Or, à l'heure actuelle seulement 30 agents sont effectivement affectés à des tâches de placement. Parmi les 13 agents placeurs restants, 6 sont précisément affectés au Bureau d'Accueil précité, les autres se trouvant dispersés dans différents services pour y remplir des tâches de „back-office“. Par conséquent, l'effet bénéfique escompté des recrutements en question s'en trouve largement estompé.

Le Médiateur a souligné que l'inadéquation du nombre des placeurs par rapport au volume du travail quotidien demeure toujours un sujet de préoccupation majeure. Les 30 placeurs qui effectuent un travail de placement proprement dit ont en moyenne à suivre 500 dossiers, ce qui est manifestement une exigence difficile à remplir convenablement. Tout en estimant que les visées idéalistes de l'OCDE concernant 100 dossiers par placeur ne sont guère réalisables, le Médiateur a relevé que si déjà les 43 agents engagés en tant que placeurs étaient tous intégralement affectés à des tâches de placement, cette moyenne n'approcherait plus que les 300 dossiers par placeur et serait ainsi déjà bien plus abordable.

L'ADEM a fourni des explications détaillées tendant à préciser et à corriger l'analyse ci-dessus exposée du Médiateur.

Ainsi, par rapport aux observations du Médiateur, suivant lesquelles l'ADEM comptait en 2007 *vingt-cinq placeurs, effectif largement insuffisant pour remplir convenablement les missions en matière de placement et d'accompagnement des demandeurs d'emploi*, l'ADEM précise que le Service Placement comptait en mars 2007 un effectif de 25 conseillers placeurs et 6 agents „guichet unique“, soit 31 unités au total.

Ce chiffre reflète l'effectif du mois de mars 2007 après l'affectation des candidats sortant de l'examen concours spécial du 26 janvier 2007 admis au stage le 1er mars 2007. Toutefois, l'ADEM rend attentif au fait que les candidats nouvellement recrutés n'étaient intégrés respectivement aux cellules de placement et au „guichet unique“ que le 1er juillet 2007 après leur formation à l'INAP.

L'ADEM souligne que parmi les 8 rédacteurs accordés à charge du numerus clausus 2007 sept candidats ont été affectés au service placement et un candidat au service emploi des jeunes.

Les 4 rédacteurs accordés à charge du numerus clausus 2008 ont été répartis comme suit: deux pour le service placement, un pour le service des travailleurs handicapés (STH) et un pour le service des travailleurs à capacité de travail réduite (STCTR).

L'ADEM souligne encore qu'il y a lieu de distinguer les „agents placeurs“ affectés au „guichet unique“ chargés de constituer les dossiers introduits par les demandeurs d'emploi et d'en assurer le suivi régulier. Les „conseillers placeurs“ font l'appariement entre l'offre et la demande d'emploi, mènent des entretiens personnalisés et assurent le suivi des formations et des projets d'insertion professionnelle.

<i>Situation de l'effectif au 31.12.2008</i>	<i>Nombre d'agents</i>
Guichet Accueil à Luxembourg (Inscriptions des demandeurs d'emploi)	2
„Guichet unique“ agents placeurs	6
conseillers placeurs Luxembourg	15
„back office“ Luxembourg	4
Guichet Accueil à Esch-sur-Alzette (Inscriptions des demandeurs d'emploi)	2
conseillers placeurs Esch	9
„back office“ Esch	2
conseillers placeurs Diekirch	4
conseillers placeurs Wiltz	2
Nombre de „conseillers placeurs“	30

Cependant, l'ADEM remarque que le nombre des conseillers placeurs est ramené à 28 unités au cours du mois de janvier 2009 ce qui est dû aux changements de service de deux conseillers placeurs, l'un nommé au poste de secrétaire de la Commission spéciale de réexamen (CSR), l'autre affecté au STH (cf. tableau rotation de personnel).

En ce qui concerne l'affirmation du Médiateur, que „18 nouveaux placeurs ont été engagés dans la suite de sorte que l'effectif total devrait s'élever à 43 placeurs“, l'ADEM réplique qu'elle a obtenu l'autorisation d'engager 12 rédacteurs à charge des numerus clausus 2007 et 2008, de sorte que le renforcement ne peut atteindre les 18 unités de placeurs. L'ADEM concède qu'il y a bien eu une création de 18 nouveaux postes, si on inclut les 6 nouveaux engagements d'éducateurs gradués dont quatre ont été affectés au service d'orientation professionnelle et deux au SAPDE. Ces derniers ont été intégrés au service placement depuis le 1er janvier 2009.

Ensuite, l'ADEM considère que le Médiateur se méprend lorsqu'il prétend que les autres agents recrutés se trouvent dispersés dans divers services pour y remplir des tâches de „back office“.

L'ADEM relève que le contraire est vrai alors que ces agents rédacteurs affectés au service emploi des jeunes et le STH ont également vocation à participer à l'encadrement des demandeurs d'emploi et l'agent affecté au STCTR instruit les dossiers de l'indemnité compensatoire en augmentation constante. Ces affectations ont été décidées par le chef d'administration pour pallier à un manque de personnel aigu dans les services concernés.

Dans ce contexte, le Ministre du Travail et de l'Emploi a donné à considérer que le ratio souvent évoqué et critiqué d'un placeur pour 500 demandeurs d'emploi doit être relativisé à plusieurs égards. Ainsi seulement un tiers des demandeurs d'emploi sont aptes à être placés dans le sens propre du terme. De par leur faible employabilité les autres personnes ne sont pas éligibles à la conclusion d'une convention d'activation. Il faut encore préciser que la fonction du placeur n'est qu'un élément parmi d'autres dans le service intégré d'accompagnement des demandeurs d'emploi, service auquel participent à d'autres niveaux notamment les consultants, les éducateurs et les psychologues. Il s'ensuit qu'au total on peut considérer que 109 agents de l'ADEM participent de près ou de loin au service d'accompagnement. Or, l'origine profonde des problèmes évoqués réside précisément dans le fait que ces différentes composantes n'ont longtemps pas agi en tant que service intégré, mais sont restées trop cloisonnées au lieu d'unir ou de coordonner leurs efforts en vue d'un objectif commun.

A noter qu'au terme des débats, le Ministre et la Commission du Travail et de l'Emploi ont été d'accord pour constater avec satisfaction que la réorganisation interne de l'ADEM au cours de ces derniers mois dans le sens du décloisonnement de ses services a été largement entamée et que cet aspect des problèmes évoqués est à présent en cours d'être résolu.

c) Le mode d'envoi des assignations

Un autre point régulièrement critiqué par le Médiateur est celui du traitement réservé aux demandeurs d'emploi qui n'ont pas répondu à une assignation, ceci en raison du fait qu'ils n'ont pas retiré leur carte d'assignation au bureau de poste en alléguant ne pas avoir reçu l'avis de passage. Itérativement le Médiateur a exprimé l'avis que la non-réponse à une seule assignation ne devrait pas être considérée comme refus de travail entraînant le retrait de l'indemnité de chômage.

Le Médiateur s'est félicité à présent du fait que l'ADEM a entre-temps fait savoir au Ministre du Travail qu'elle acceptait ses conclusions concernant l'envoi des assignations par les mêmes voies qu'en matière de procédure civile et commerciale, à savoir que la carte d'assignation serait confiée sous pli fermé et recommandé à la poste accompagnée d'un avis de réception, et que, en même temps, une copie de la carte d'assignation serait envoyée au destinataire par simple lettre. Dans tous les cas la remise de la carte d'assignation serait alors réputée avoir été faite le jour du dépôt de l'avis par le facteur. D'ailleurs, conformément aux conclusions de l'OCDE, l'assignation ne devrait plus être à l'avenir l'instrument de prédilection de la tentative de placement. D'autres instruments comme l'accompagnement personnalisé et l'interface direct entre employeur, chômeur et ADEM seront à privilégier. Cette nouvelle procédure devrait permettre d'apurer respectivement de réduire le contentieux important sur cet aspect.

L'ADEM fait valoir que l'avant-projet de loi de réforme consacre cette nouvelle procédure et tient compte de l'envoi postal des assignations par le service placement. Or, le service placement ne procède pas seulement à l'assignation des demandeurs d'emploi mais organise également des ateliers de recrutement pour des patrons. Lors de ces ateliers, le patron présente les postes vacants, la sélection est opérée par le consultant et un conseiller placeur et les demandeurs d'emploi retenus sont ensuite présentés au patron.

Pour pouvoir inviter les demandeurs d'emploi à participer à des ateliers, il y a lieu de les assigner. L'assignation est le moyen pour établir l'historique des contacts des demandeurs d'emploi avec les différents patrons. Par ailleurs, l'ADEM publie annuellement dans son rapport d'activité les activités déployées par le service placement, dont le nombre d'ateliers réalisés.

La Commission du Travail et de l'Emploi approuve le fait que la solution préconisée par le Médiateur, à savoir d'utiliser les mêmes voies qu'en matière de procédure civile et commerciale consistant dans le double envoi de la carte d'assignation par recommandée avec avis de réception et d'une copie par simple lettre, soit à présent inscrite dans l'avant-projet de réforme de l'ADEM. Le surplus de travail administratif est considérable et la commission concède que ce problème, certes non négligeable, a néanmoins parfois bénéficié d'une importance disproportionnée par rapport à l'enjeu réel. La solution retenue n'offre pas nécessairement un surplus de protection aux demandeurs, mais a pour le moins l'avantage d'enlever la pression qui pesait sur l'ADEM dans les dossiers concernés.

d) La formation des placeurs

Le Médiateur relève l'importance de la formation initiale approfondie du placeur, devant notamment avoir pour effet de réserver cette fonction aux personnes aptes à remplir ses tâches hautement exigeantes et sensibles.

Le Médiateur souligne encore la nécessité d'investir substantiellement dans une formation appropriée des placeurs en prévoyant une formation initiale et continue axée essentiellement sur les tâches d'accompagnement et de conseil individualisés.

Dans sa prise de position, l'ADEM relève que suite à une demande écrite du Médiateur, la déléguée à la formation lui a fait parvenir les éléments de réponse sur la formation „métier placeur“ dispensée à l'intention des agents placeurs et des conseillers placeurs nouvellement recrutés ainsi qu'aux conseillers placeurs déjà en place.

D'autres cours sur les métiers sont planifiés avec la collaboration de la Chambre du Commerce et la Chambre des Métiers.

Enfin, l'administration envisage d'introduire des formations: „développement et accompagnement professionnel“ pour „Soutien psychologique, Gestion du mal-être professionnel, prévention de l'épuisement professionnel pour motiver les équipes.“

La Commission du Travail et de l'Emploi a pris connaissance des informations détaillées fournies par l'ADEM concernant les programmes et les séances de formation dispensées sous son égide en

2008. Elle considère que la formation offerte correspond à des besoins incontestables et encourage l'ADEM à renforcer encore cette offre. La commission a été informée par le Ministre du Travail et de l'Emploi que l'avant-projet de réforme introduira la base légale nécessaire pour que l'ADEM puisse étendre et gérer de façon autonome son offre de formation.

En ce qui concerne la formation des placeurs, l'ADEM considère qu'il est encore utile de se reporter à l'audit de l'OCDE, lequel en ces points 53 et 54 s'exprime comme suit:

„Point 53:

Le Luxembourg n'a pas de structure permanente pour la formation des placeurs. Avec un effectif de 25 placeurs il n'y a que quelques nouvelles recrues par an. Dans le passé, des placeurs ont suivi des cours au centre de formation à Daum en Allemagne; environ la moitié des placeurs ont assisté à des cours donnés par une personne expérimentée dans le travail de l'ANPE en France.

Point 54:

Il faut continuer avec ce genre d'approche, qui permet d'élargir les perspectives des participants. Mais il n'existe pas de formations toutes faites pour le travail de placement. Les connaissances nécessaires seront en partie spécifiques à la situation au Luxembourg, à un secteur donné ou à des procédures spécifiques de l'ADEM. La formation sur le tas renforcée par des réunions ou séances de formation interne semble également une approche raisonnable¹. Pour acquérir l'expérience du terrain, avoir travaillé dans le privé et/ou rendre visite et parler avec les employeurs dans le cadre du placement est la meilleure formation.“

e) La tâche du placeur et la possibilité de rotation entre services

Au plan de l'organisation interne, le Médiateur considère que compte tenu de la complexité des tâches et de la pression quotidienne auxquelles les placeurs sont régulièrement exposés, il y a lieu de prévoir un système de rotation du personnel des services de l'Administration de l'Emploi par le biais d'un remplacement périodique des agents du service Placement par des agents nouvellement formés.

Dans l'optique du Médiateur, cette mesure pourrait être de nature à empêcher dans le chef des placeurs des frustrations accumulées aboutissant au syndrome de burn-out et favorisant des erreurs d'appréciation dues à des préjugés, phénomène qui inévitablement s'installe au fil du temps et qui est tout à fait préjudiciable à la qualité du travail de placement.

L'ADEM renvoie à ce sujet au rapport OECD, qui constate que „historiquement les placeurs ne restent pas longtemps avant de changer de poste, souvent par promotion interne à l'ADEM“. La dernière rotation date du mois de janvier 2009. Un conseiller placeur a quitté le service placement pour intégrer le secrétariat de la commission spéciale de réexamen. D'autres mutations sont prévues pour février 2009. Un conseiller placeur quitte Diekirch et sera affecté à Wiltz pour occuper le poste de chef d'agence. Au mois de mars 2009, le chef d'agence Esch/Alzette sera remplacé et affecté à Luxembourg.

La Commission du Travail et de l'Emploi a pris connaissance du tableau récapitulatif détaillé des mouvements internes de rotation du personnel au cours de l'année 2008.

Dans ce contexte, la commission souligne que l'ADEM agit par essence dans un environnement humain sujet à insatisfaction et que beaucoup de considérations théoriques, aussi bien intentionnées qu'elles puissent être, perdent leur valeur au dur contact avec les contraintes pratiques quotidiennes. Une place centrale doit revenir à la redéfinition et à la réévaluation de la tâche du placeur, tâche qui doit être appréciée dans un sens beaucoup plus large en tenant compte des multiples facettes de cette fonction et en mettant l'accent sur l'importance des contacts extérieurs. La tâche du placeur doit être revalorisée en étant conscient du fait que les erreurs commises à d'autres niveaux ne peuvent être systématiquement imputées aux placeurs qui eux se trouvent dans la situation inconfortable d'être toujours confrontés directement aux doléances des demandeurs d'emploi.

La commission a encore souligné que le problème principal demeure toujours le fait que les placeurs, pour la plupart très coopératifs et de bonne volonté, restent toujours désespérément surchargés et dépassés, pour pouvoir activement accompagner les demandeurs d'emploi. Voilà pourquoi, les placeurs sont trop souvent obligés de se limiter à un traitement purement formel des demandeurs. Le phénomène

¹ L'ADEM organise en effet des formations internes de base (sur le droit du travail et les différents services de l'ADEM) et spécifique (sur le métier du placeur).

du burn-out dans le chef des placeurs est un problème réel auquel il ne peut être mis fin que par la mise en place d'un pool de placeurs en nombre suffisant et mieux outillés pour pouvoir assurer l'accompagnement individuel des demandeurs. Dans cette optique, la rotation entre services des différents agents constitue une option parfaitement valable que la commission soutient expressément.

*

III. L'ADEM FACE A LA SITUATION DIFFICILE DU MARCHE DE L'EMPLOI DANS LE CONTEXTE DE LA CRISE ECONOMIQUE ET FINANCIERE

La Commission du Travail et de l'Emploi a également demandé une prise de position de l'ADEM au sujet d'une question d'importance primordiale, consistant à savoir si la Direction juge l'ADEM avec ses structures et règles de fonctionnement actuelles encore capable et outillée de remplir ses missions légales et ce en particulier dans le contexte de la crise économique et financière et du risque d'une détérioration substantielle de la situation sur le marché de l'emploi en perspective. La commission souhaitait donc connaître les vues de la Direction de l'ADEM sur la façon dont elle entendrait gérer un éventuel afflux supplémentaire significatif de demandeurs d'emploi.

L'ADEM a répondu qu'à l'heure actuelle il est difficile de prévoir l'importance de l'afflux des demandeurs d'emploi licenciés, soit en vertu de la crise économique frappant certains secteurs, soit comme conséquence de l'introduction du statut unique.

Concernant ce dernier point, la Commission du Travail et de l'Emploi s'interroge sur le bien-fondé de l'affirmation de l'ADEM comme quoi l'introduction du statut unique pourrait constituer une cause potentielle d'un afflux supplémentaire substantiel de demandeurs d'emploi. La commission souligne que les données concrètes actuelles ne permettent pas d'imputer à cette grande réforme sociale un tel effet négatif sur le marché de l'emploi.

L'ADEM a ajouté que différents mécanismes de nature à faciliter la gestion d'afflux supplémentaires de demandeurs ont déjà été mis en œuvre et que d'autres devraient suivre dans le temps. La direction de l'ADEM a dressé un relevé de l'ensemble de ces mesures que la commission reproduit ci-après:

- La détermination précoce du degré de l'employabilité du demandeur d'emploi et l'orientation des demandeurs d'emploi des catégories A et B vers les conseillers placeurs et les catégories C, D, E vers les conseillers placeurs et vers l'éducateur gradué en vue de conclure une convention d'activation et en déterminant de suite les démarches à suivre pour réussir leur réinsertion professionnelle permet de gagner du temps dans la mesure où il n'y aura qu'une seule évaluation.
- Le décloisonnement des services SAPDE et Placement permet un meilleur encadrement des demandeurs d'emploi.
- L'espace du suivi des demandeurs d'emploi à trois semaines permet une meilleure gestion des flux des demandeurs d'emploi et ce à partir du premier janvier de cette année.
- Embauche d'un consultant supplémentaire pour le secteur intérimaire.

L'actuel consultant en titre prend en charge la mise en œuvre du projet „Indura“ et un consultant supplémentaire assurera la relation entre l'ADEM et les entreprises de travail intérimaire. Dans le passé il s'est avéré qu'en cas de relance de l'économie les entreprises ont préféré embaucher via intérim. Cette façon de procéder permet de ne pas seulement gérer le chômage mais de réagir d'une manière proactive.

- Détachement d'un agent de la FEDIL comme consultant auprès du Ministère de l'Economie pour assurer l'intermédiation entre les mesures offertes par le Ministère de l'Economie, le Ministère du Travail et de l'Emploi et l'ADEM. Le nouveau consultant a été présenté la semaine dernière au service placement et a déjà participé à plusieurs réunions.
- La mise en œuvre de la loi du 22 décembre 2006 promouvant le maintien de l'emploi devrait être mieux assurée à partir du mois d'avril 2009 dans la mesure où la mise en place des containers dans les friches à Esch-sur-Alzette devrait être réalisée fin mars 2009. Une nouvelle organisation du service placement aura lieu, ce qui permettra une rotation de certains agents.
- Le lancement d'une soumission publique samedi, le 17 janvier 2009 permettra l'introduction de ROME (répertoire opérationnel des métiers) et du moteur de recherche Elise. 32 entreprises ont marqué leur intérêt.

Une meilleure définition des compétences permettra une adéquation entre offre et demande et le moteur de recherche Elise permettra au conseiller placeur d'adapter sa recherche et d'identifier le profil idéal. Il y a lieu de retenir qu'au vu du nombre de demandeurs d'emploi il est impossible au placeur de connaître individuellement le demandeur d'emploi à assigner.

- 8 agents supplémentaires ont été demandés dans le cadre du numerus clausus 2009. Une décision à ce sujet sera prise par la commission d'économie et de rationalisation en février 2009.
- Il va de soi que ces agents ne sont pas directement disponibles et pour pouvoir réagir rapidement l'ADEM a sollicité l'autorisation ministérielle de remplacer les agents détachés d'ArcelorMittal et partant à la préretraite par de nouveaux agents.
L'autorisation à ce sujet a été adressée à l'ADEM le 26 janvier 2009 pour le remplacement de 6 agents détachés et le renforcement supplémentaire de 7 agents en provenance d'ArcelorMittal.
- Quatre nouvelles propositions de formation à l'intention des demandeurs d'emploi ont été soumises au Ministre du Travail et de l'Emploi pour approbation.
- Des formations en application de l'article L. 523-1. du Code du travail seront continuées:
 - agent de sécurité, agent de fabrication, réussir son test d'embauche, initiation à la construction, horesca accueil.
- Organisation de „stages“ pour les demandeurs d'emploi indemnisés. Un texte à ce sujet est prévu dans l'avant-projet de loi portant réforme de l'ADEM.
- De nouvelles formations seront proposées à l'attention des agents de l'ADEM. Comme le mardi après-midi le service placement n'accueille pas de public, des formations internes seront organisées:
 - technique de négociation et gestion prévisionnelle de conflits, gestion du mal-être professionnel, prévention de l'épuisement professionnel.
- Comme les entretiens avec les demandeurs d'emploi ne parlant que l'anglais durent trop longtemps, la traduction de textes, dont la convention d'activation en anglais, est envisagée.
- Le vote du projet de loi 5144 permet l'engagement de 4 rédacteurs et de 4 psychologues du travail et d'un expéditionnaire. Ce renforcement permettra d'assurer un meilleur encadrement des demandeurs d'emploi à faible employabilité. Toutefois ces agents ne seront opérationnels qu'à partir de la deuxième moitié 2009.
- Prévoir une amélioration des heures d'ouverture de l'ADEM suite au sondage réalisé par TNS Ilres.
- Prévoir un meilleur accueil téléphonique. Une analyse des flux des appels téléphonique a été lancée par le CEL avec le soutien du Centre de Communication du Gouvernement le 5 janvier 2009 (sur trois semaines).
- L'aménagement des services centraux de l'ADEM dans un nouveau bâtiment à construire à Belval square mile est prévu pour fin 2011. A l'heure actuelle le bureau d'architecte conseil EGB consulting vérifie si les besoins de l'ADEM peuvent être réalisés par rapport à la future construction par un promoteur et à louer par l'Etat.

La Commission du Travail et de l'Emploi a pris connaissance de cet inventaire de mesures dressé par l'ADEM, mesures susceptibles d'une façon ou d'une autre d'aider cette dernière à faire face à une éventuelle dégradation de la situation sur le marché de l'emploi. La commission souligne en particulier la nécessité d'assurer primordialement et sans faille aucune la continuité au sein du Service paiement et par conséquent le paiement aux échéances prévues des prestations pour chômeurs indemnisés tout comme le remboursement des différentes aides aux employeurs. Dans cette optique, la commission estime que la mise à disposition de l'ADEM dans le cadre du prêt temporaire de main-d'œuvre d'agents en provenance d'ArcelorMittal constitue un moyen adéquat pour renforcer ce service de „back-office“ et qu'en cas de besoin, il devra encore être recouru à cette option.

IV. LA REFORME STRUCTURELLE DE L'ADEM: OPTIONS A PRENDRE

Au terme de son exposé devant la Commission du Travail et de l'Emploi, le Médiateur a qualifié l'ADEM comme administration charnière au service d'une population très fragilisée. A son avis les attentes légitimes placées en cette administration surtout par rapport à l'efficacité du travail à accomplir, ne semblent guère pouvoir être satisfaites dans le carcan rigide d'une administration étatique soumis au droit commun de la Fonction publique. Voilà pourquoi, le Médiateur estime opportun de transformer l'ADEM en établissement public disposant d'une large autonomie financière et administrative.

Dans sa prise de position, l'ADEM souligne à bon escient qu'il appartient aux responsables politiques de s'accorder sur les options fondamentales à prendre en vue d'une réforme structurelle de l'ADEM. L'ADEM ajoute cependant que la finalité poursuivie par la transformation en établissement public, à savoir une meilleure autonomie aussi bien au niveau financier qu'au niveau du recrutement, pourrait également être atteinte par la mise en place d'autres moyens comme par exemple le recours à la gestion séparée telle qu'elle est prévue dans l'avant-projet de loi, sous réserve toutefois d'un renforcement du personnel du service administratif.

Concernant cet important débat, la Commission du Travail et de l'Emploi partage les vues du Ministre du Travail et de l'Emploi lorsqu'il souligne que la politique de l'emploi, particulièrement en ce qui concerne son volet „Accompagnement des demandeurs d'emploi“, doit suivre les mutations profondes du marché de l'emploi tel qu'il se présente aujourd'hui dans la société postindustrielle. Cette politique ne peut plus être axée sur le placement direct à brève échéance du demandeur d'emploi, mais doit se focaliser sur les mesures d'accompagnement destinées à le rendre apte à rechercher et à trouver lui-même un emploi. Dès lors, il ne faut plus nourrir de fausses attentes à l'ADEM qui dans la plupart des cas n'a plus les moyens d'assurer un placement direct, mais qui est censée investir tous ses efforts dans la possibilité d'outiller les demandeurs eux-mêmes à trouver un emploi. Cette nouvelle conception d'un service dynamique d'accompagnement des demandeurs d'emploi ne peut pas être réalisée dans le carcan d'une administration traditionnelle. Si les services „Paiement“ de l'ADEM peuvent encore être qualifiés comme relevant d'une manière ou d'une autre de la souveraineté nationale, il n'en est pas ainsi pour l'ensemble des activités de l'ADEM pouvant être résumées au sens large sous la notion d'accompagnement des demandeurs d'emploi, étant rappelé que la conclusion systématique de conventions d'activation constitue la pièce maîtresse de cette nouvelle conception.

Le Ministre note que si l'ADEM était un département ministériel, le ministre ayant le travail et l'emploi dans ses attributions pourrait imposer ses visées dans les détails et devrait bien sûr en porter entièrement la responsabilité politique. Par contre, dans la configuration actuelle d'une administration étatique et compte tenu de sa responsabilité politique, le ministre de tutelle n'a pas d'autres fonctions que de soutenir les revendications de l'ADEM en matière de personnel et d'infrastructures respectivement en être le porte-parole si l'ADEM se trouve dans le collimateur de la critique. Le ministre peut certes définir les lignes directrices politiques à suivre en matière d'encadrement administratif et d'accompagnement actif des demandeurs d'emploi sans toutefois disposer des moyens pour les transposer concrètement sur le terrain. Le corollaire en est qu'au plan de l'organisation et du fonctionnement interne, la Direction de l'ADEM doit-elle seule assumer la responsabilité. Le Ministre ne peut pas intervenir dans le fonctionnement de l'administration, qui, en plus est tenue à la neutralité politique. Face à ces deux options, la meilleure solution serait selon le Ministre de conférer à la fois plus d'autonomie et de responsabilité propre à l'ADEM.

Voilà pourquoi en ordre principal et dans un premier temps, le Ministre du Travail et de l'Emploi a plaidé pour la transformation de l'ADEM en établissement public. Le conseil d'administration d'un tel établissement public devrait être composé de représentants de l'Etat et des partenaires sociaux et la répartition des pouvoirs devrait être articulée efficacement entre ce conseil d'administration et une direction collégiale.

En ce qui concerne le personnel et le recrutement, le Ministre a estimé que certains soucis exprimés au sujet d'une précarisation de la situation des fonctionnaires actuellement en place ne sont pas justifiés, alors qu'il y a avant tout lieu de prendre soin des situations réellement précaires des demandeurs d'emploi que le futur établissement public sera appelé à prendre en charge. Les recrutements futurs de l'établissement public pourraient se faire sous le statut de l'employé de l'Etat dans une nouvelle carrière de conseiller-placeur et la formation ne devrait plus être assurée à l'INAP, mais dans certains instituts

spécialisés à l'étranger. Le Ministre a encore estimé qu'il faudrait réfléchir sur l'introduction d'une prime pour les agents affectés au „front office“ et liée à l'accomplissement avec succès des formations requises.

La forme de l'établissement public permettrait encore de répondre aux impératifs de flexibilité et de réactivité, ceci moyennant la gestion d'un budget autonome lui permettant par exemple de s'occuper lui-même des besoins infrastructureux se faisant jour.

D'une façon générale, la commission se rallie aux vues du Ministre qui estime qu'une réforme en profondeur est indispensable pour dépasser une fois pour toutes les frustrations systématiques inhérentes au système actuel.

Quant à la mise en pratique d'une telle réforme fondamentale, la Commission du Travail et de l'Emploi rejoint les vues du Ministre, du Médiateur et de l'OCDE lorsqu'ils estiment que la transformation de l'ADEM en établissement public pourrait certainement être de nature à générer un élan de renouveau au sein de l'effectif, notamment par le biais d'une prise de conscience renforcée des responsabilités à tous les niveaux. Toutefois, la Commission du Travail et de l'Emploi a également été informée qu'un accord conclu entre le Gouvernement et la CGFP sous la précédente législature s'opposerait à cette option dans la mesure où il y est prévu de renoncer dorénavant à la création d'établissements publics, ceci en l'absence de loi organique sur ces établissements. Un litige sur cette question est toujours à l'ordre du jour, étant entendu qu'il appartiendrait dans cette perspective à un prochain Gouvernement de dénoncer cet accord, pour le moins en ce qui concerne le cas spécifique de l'ADEM.

Face à ces résistances, le Ministère du Travail et de l'Emploi n'a pas manqué de réfléchir sur une solution alternative tout en restant prioritairement attaché au modèle de l'établissement public. Ainsi déjà dans sa prise de position du 31 octobre 2008, le Ministre du Travail et de l'Emploi a annoncé qu'il ferait élaborer un projet de réforme dans le cadre de l'administration existante se limitant à ce qui peut se faire à bref délai et comportant notamment les 3 points forts suivants:

- procédure de recrutement simplifiée et spécifique des placeurs dont la carrière sera transformée en carrière de conseiller-placeur comportant des aptitudes, connaissances, formations et expériences professionnelles spécifiques de cette tâche,
- mise en place d'une direction collégiale,
- mise en place d'une gestion séparée accélérant les procédures d'acquisition de matériel informatique et autre et permettant notamment de mieux gérer le problème, à ne pas sous-estimer, de l'insuffisance des locaux. Il convient de préciser que l'Inspection générale des Finances exige une période d'essai – actuellement en cours – de gestion séparée avant la mise en place définitive de ce système, à prévoir à partir du 1er janvier 2010.

Il est également envisagé par le Ministère du Travail et de l'Emploi de faire accompagner l'ensemble du processus de réforme par un expert externe.

Le Médiateur s'est exprimé dans le même sens, en estimant que si la réforme fondamentale consistant dans la transformation de l'ADEM en établissement public, n'était politiquement pas réalisable à brève échéance, il faudrait procéder à une réforme interne avec un découplage en profondeur des services et la mise en place d'une direction collégiale avec des compétences et responsabilités réparties de façon intelligente dans le sens de l'efficacité.

Dans le cadre de ses interventions devant la commission, le Ministre du Travail et de l'Emploi a fait état de facteurs objectifs dus précisément au fonctionnement de l'ADEM dans le carcan rigide d'une administration qui l'ont mis pratiquement dans l'impossibilité d'exécuter de suite les innovations substantielles introduites par le législateur. L'administration, par définition politiquement neutre, est en permanence appelée à transposer des options politiques et souvent considère n'avoir pas les moyens requis à cet effet. En pratique, il s'avère aussi que ces moyens doivent être adaptés en permanence, ce qui n'est guère possible dans le carcan rigide d'une administration. D'où des frictions provenant précisément du fait que l'ADEM réagit en tant qu'administration.

La Commission du Travail et de l'Emploi peut globalement se rallier à cette analyse et en déduit que la transformation par étapes de l'ADEM en établissement public constituerait une réforme s'attaquant aux racines de ces problèmes fonctionnels et organisationnels. La commission considère que cette solution pourrait apporter des progrès substantiels, notamment par un surplus de flexibilité dans le recrutement du personnel en remédiant aux lenteurs inévitables du recrutement traditionnel dans la fonction publique.

Dans l'immédiat et à bref délai, la commission partage l'approche pragmatique du Médiateur et du Ministre: les difficultés de réaliser actuellement la réforme en profondeur ne dispensent pas les responsables politiques de leurs responsabilités et de l'obligation d'agir. C'est en ce sens qu'elle invite le Ministre du Travail et de l'Emploi à finaliser l'avant-projet de réforme interne de l'ADEM actuellement en cours d'élaboration et à le déposer à la Chambre des Députés dans les meilleurs délais. La réorganisation organisationnelle et fonctionnelle à transposer par ce projet préfigurera en quelque sorte la réforme structurelle ultérieure consistant dans la transformation en établissement public de l'ADEM. Par ailleurs, au-delà de cette indispensable intervention du législateur, la Commission constate que les mesures de réforme à caractère non législatif, consistant principalement dans un large processus de décloisonnement de l'ensemble des services impliqués dans l'accompagnement du demandeur d'emploi, ont déjà largement été réalisées au plan interne par l'ADEM elle-même au cours des derniers mois.

Luxembourg, le 3 mars 2009

Le Président-Rapporteur pour avis,
Marcel GLESENER

