



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

### Procès-verbal de la réunion du 18 mai 2015

#### Ordre du jour :

- 6789 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure (2014)  
- Examen des volets concernant la Sécurité sociale et le Travail et l'Emploi

\*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Marc Spautz, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Aly Kaes, Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, M. Serge Urbany

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale  
M. Tom Dominique, Ministère de la Sécurité sociale  
Mme Mariette Scholtus, Administration de l'Emploi

Mme Tania Sonnetti, Administration parlementaire

Excusé : M. Gérard Anzia

\*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

\*

### 6789 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure (2014)

Après quelques mots de bienvenue de la part de Monsieur le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, la Directrice de l'Agence pour le développement de l'emploi (« ADEM »), procède à l'examen du volet du rapport susvisé se rapportant à des affaires du travail et de l'emploi sur base d'une note<sup>1</sup>, annexée à la présente.

L'intervenante constate que les affaires reprises à différents endroits du rapport sont des résumés de cas précis qui ont été solutionnés ou pour lesquels le Ministère du Travail, de

---

<sup>1</sup> Cette note est également parvenue aux membres de la commission par courrier électronique le 22 mai 2015.

l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, respectivement l'ADEM ont maintenu leur position respective. Pour les détails, il est renvoyé à l'annexe.

Suite à la présentation de la Directrice de l'ADEM, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk ajoute encore qu'il estime que les remarques de Madame la Médiateure sont pertinentes et que les problèmes énoncés doivent être résolus pour autant que cela n'ait pas encore été fait.

Sous réserve de cette remarque, la commission se rallie à la prise de position de la directrice de l'ADEM.

\*

Dans un second temps, Monsieur de la Sécurité sociale procède à l'examen du volet du rapport susvisé se rapportant à des affaires de la sécurité sociale, et plus particulièrement les points relatifs à l'administration du Contrôle médical de la sécurité sociale et à la Caisse nationale d'assurance pension (pages 65 à 69 du rapport), ainsi que le point 3 « Couverture sociale en cas d'incapacité de travail » sous 2.2. « Recommandations et suggestions à la Chambre des Députés, au Gouvernement et aux administrations », recommandations qui concernent le problème soulevé dans le cadre des compétences du Contrôle médical de la sécurité sociale.

A titre liminaire, Monsieur le Ministre souligne que par rapport à l'importance du volet sécurité sociale, il y a eu relativement «peu» de problèmes soulevés par Madame la Médiateure, une évolution qu'il salue. La prise au sérieux des rapports précédents du Médiateur a sûrement également pu jouer un rôle non négligeable à cet égard. Il constate par ailleurs qu'aucune remarque n'a été formulée ni relative à la CNS ni relative à l'assurance-accident.

Dans ce contexte, il relève encore que des projets de loi de grande envergure (comme notamment le projet de loi 6555 portant modification du Code du Travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe ou encore le projet de loi 6656 modifiant les attributions du Contrôle médical de la sécurité sociale) sont en train d'être finalisés, permettant également de créer de nouvelles bases législatives notamment en vue de répondre aux problèmes soulevés. A noter que le projet de loi relatif au contrôle médical sera soumis au vote de la Chambre des Députés parallèlement à celui relatif à la réforme du reclassement d'ici les vacances d'été.

Suite à la présentation de Monsieur le Ministre, il est procédé à un bref échange de vues duquel il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit :

A la question relative à une information adéquate et en temps utile des assurés concernant les conditions de recevabilité de la demande d'achat rétroactif de périodes d'assurances, il est confirmé qu'une telle information est assurée : les personnes concernées sont informées personnellement. Le dépliant afférant pourra être communiqué à la commission. Par ailleurs, une campagne d'information a déjà été organisée au niveau national dans ce cadre.

A noter encore que le nombre des cas concernés s'amenuise, ce qui est notamment dû au fait que pour un nombre croissant de couples les deux partenaires poursuivent dorénavant une activité professionnelle.

Par ailleurs, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk réitère sa position susmentionnée relative au bien-fondé des observations de Madame la Médiateure.

Finalement, la commission se rallie aux considérations développées dans la note présentée par M. le Ministre de la Sécurité sociale, annexée à la présente.

Luxembourg, le 26 mai 2015

Le Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président,  
Georges Engel

**Annexes** : - Ministre de la Sécurité sociale : Réponses du Ministère de la Sécurité sociale aux points soulevés par Madame la Médiateure dans son rapport d'activité 2014 concernant le domaine de la sécurité sociale (1).

- Directrice de l'ADEM: Note à l'attention de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (2).



Dossier suivi par : Karin Manderscheid  
Tél. (+352) 247-86352

Monsieur Mars Di Bartolomeo  
Président de la Chambre des Députés

Luxembourg, le 13 mai 2015

**Référence :** 80cxe5ca2

**Objet :** Réponses du Ministère de la Sécurité sociale aux points soulevés par Madame la médiatrice dans son rapport d'activité 2014 concernant le domaine de la sécurité sociale

Monsieur le Président de la Chambre des Députés,

Par la présente je vous fait parvenir, en amont de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale du 18 mai 2015, à l'ordre du jour de laquelle se trouve le débat d'orientation sur le rapport d'activité de Madame la Médiatrice pour 2014, les réflexions et explications y relatives de la part de mon département.

Veillez noter que celles-ci concernent uniquement les points relatifs à l'administration du Contrôle médical de la sécurité sociale et de la Caisse nationale d'assurance pension (p.65 à 69 du rapport), les autres points repris sous 1.4.1. « Affaires de sécurité sociale » ne relevant pas de ma compétence, ainsi que le point 3 « Couverture sociale en cas d'incapacité de travail » sous 2.2. « Recommandations et suggestions à la Chambre des Députés, au Gouvernement et aux administrations », recommandation qui concerne le problème soulevé dans le cadre des compétences du Contrôle médical de la sécurité sociale.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Chambre des Députés, l'expression de ma considération très distinguée.

Romain SCHNEIDER  
Ministre de la Sécurité sociale

**Annexe(s) :** Note à l'attention de la Chambre des Députés relative au rapport d'activités de la Médiatrice pour 2014

\*09012FF580C



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère de la Sécurité sociale

**Copie à :** Madame la Médiateure



Dossier suivi par : Karin Manderscheid  
Tél. (+352) 247-86352

**Référence :** 80cxbc417

**Note à l'attention de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale de la Chambre des Députés**

**Objet :** Rapport d'activités 2014 de Madame la médiatrice

#### **1.4. Affaires concernant les établissements publics relevant de l'Etat et des communes**

##### *1.4.1. Affaires de sécurité sociale*

#### **Administration du Contrôle médical de la sécurité sociale (CMSS)**

Madame la médiatrice invoque dans ce passage les problèmes qui pourraient surgir pour les assurés dont l'incapacité totale de travail n'a pas été reconnue par le CMSS alors que le salarié se prévaut d'une inaptitude par rapport au dernier poste de travail. Procédant de cette manière, le CMSS suit une jurisprudence constante du Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Suite notamment au vieillissement de la main d'œuvre, une augmentation du nombre de personnes demandant un reclassement professionnel est à attendre au cours de la prochaine décennie. Voilà pourquoi la réforme du reclassement professionnel a été mise sur les rails, réforme qui va être soumise au vote par la Chambre des députés d'ici les congés d'été. Ce projet de loi assurera une prise en charge efficace et efficiente des personnes présentant une inaptitude par rapport au dernier poste de travail exercé, tout comme il permettra le raccourcissement de la procédure du reclassement ainsi que l'optimisation des chances de maintien des salariés auprès de leur dernier employeur. Le projet de loi crée à cet effet une nouvelle voie d'accès au reclassement interne.

Afin de mieux protéger le salarié ayant été reclassé en externe, le projet de loi introduit un statut spécifique qui garantit le maintien des droits liés à la décision de reclassement professionnel. Le projet de loi introduit une réévaluation périodique par le médecin du travail, visant un meilleur suivi des capacités de travail de la personne en reclassement professionnel. Il

\*09012FF580C



prévoit de même une indemnité professionnelle d'attente assujettie aux cotisations sociales, à l'instar du droit aux prestations de chômage.

En parallèle, le projet de loi portant réforme du Contrôle médical de la sécurité sociale modernise les dispositions relatives au CMSS afin de tenir compte des changements intervenus tant au niveau législatif que dans la pratique quotidienne depuis la création de cette administration en 1979. La possibilité du CMSS de procéder au suivi des personnes en incapacité de travail dès le premier jour est indispensable afin d'aiguiller en temps utile l'assuré avec davantage d'efficacité vers le système de prise en charge le mieux adapté et de remédier ainsi à une prise en charge d'indemnités pécuniaires de maladie s'étendant parfois jusqu'à la fin du droit, ceci en raison de procédures excessivement longues. Afin que le CMSS puisse s'acquitter convenablement de toutes ces missions, ses ressources humaines seront adaptées. Le projet de loi y relatif sera soumis au vote de la Chambre des Députés parallèlement à celui relatif à la réforme du reclassement.

Quant à une concertation plus poussée entre la médecine du travail et le CMSS souhaitée par Madame la médiatrice, de nombreux exemples montrent qu'elle est d'ores et déjà devenue réalité.

### **Caisse nationale d'assurance pension**

Le **premier cas** signalé par Madame la médiatrice a trait à une différence de texte dans le Code de la sécurité sociale (CSS) en cas d'octroi d'une pension d'invalidité après le versement de l'indemnité pécuniaire par une caisse de maladie luxembourgeoise ou une caisse de maladie non luxembourgeoise. Or fait est de constater qu'en l'espèce, la CNAP a correctement appliqué la législation en vigueur. La position de la CNAP a été confirmée par une décision du Conseil arbitral de la sécurité sociale du 24 avril 2015 qui a été saisi par la réclamante à la suite de la décision du comité directeur de la CNAP fixant le début de la pension d'invalidité, conformément à l'article 190, alinéa 3 du Code de la sécurité sociale à la fin des indemnités pécuniaires versées par la caisse de maladie française.

Sur une demande de question préjudicielle à poser à la Cour constitutionnelle, le Conseil arbitral de la sécurité sociale retient que l'application de l'article 190, alinéa 3 au cas d'espèce ne constitue pas de discrimination en raison du lieu de résidence puisqu'une résidente luxembourgeoise susceptible de bénéficier d'une indemnité pécuniaire non luxembourgeoise serait dans la même situation que la requérante.

Le **deuxième cas** signalé par Madame la médiatrice a trait à un dossier où la réclamante, après s'être vue retirée la pension d'invalidité, a bénéficié d'un reclassement externe mais n'a pas pu toucher l'indemnité d'attente au motif qu'elle n'était pas en droit de toucher des indemnités de chômage. La CNAP maintient son interprétation de l'arrêt de la Cour de cassation du 2 juillet 2009 en ce qui concerne l'exigence du versement d'indemnités de chômage préalablement à



l'octroi d'une indemnité d'attente. La position de la CNAP a été confirmée par une décision du 1<sup>er</sup> avril 2011 du Conseil arbitral de la sécurité sociale.

Le troisième cas signalé par Madame la médiatrice a trait à un refus de la CNAP de rembourser des cotisations sociales.

La réclamante avait cotisé pendant une période n'atteignant pas trois mois. L'article 213 du CSS prévoit un remboursement des cotisations lorsqu'après l'expiration de la soixante-cinquième année d'âge l'assuré ne remplit pas la condition de stage de 120 mois d'assurance. La CNAP a cependant refusé ce remboursement en se référant sur l'article 57, paragraphe 1 du règlement (CE) N°883/2004 qui dispose

« qu'un Etat membre n'est pas tenu de servir des prestations au titre des périodes accomplies sous sa législation, si les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

1. la durée totale des périodes est inférieure à une année
2. et aucun droit à prestation n'est acquis compte tenu de ces seules périodes. »

L'IGSS, saisie du dossier, avait proposé à la CNAP une approche pragmatique en accordant au demandeur de pension le droit d'opter, soit pour l'application du paragraphe 2 de l'article 57, soit pour l'application de l'article 213 du CSS.

Pour la CNAP, il importe de vérifier si, en cas d'une carrière d'assurance inférieure à 12 mois d'assurance, les périodes d'assurance luxembourgeoises ont ou n'ont pas été prises en compte dans le cadre de l'ouverture du droit à une pension à l'étranger et/ou du calcul de cette pension.

Dès lors que l'assuré n'a pas droit à une pension à l'étranger, cela signifie forcément que les périodes d'assurance luxembourgeoises n'ont pas été prises en compte à l'étranger du fait qu'aucune pension n'est accordée à l'étranger. Le remboursement des cotisations sera alors accordé sur demande de l'assuré.

Dans le cas où une pension est attribuée à l'étranger mais que l'institution étrangère certifie que les périodes d'assurance luxembourgeoises n'ont pas été prises en considération ni au niveau de l'ouverture du droit ni au niveau du calcul de la pension étrangère, le remboursement des cotisations sera également accordé.

Si au contraire les périodes d'assurance luxembourgeoises ont été prises en considération, que ce soit au niveau de l'ouverture du droit à une pension à l'étranger ou au niveau du calcul de la pension étrangère, le remboursement des cotisations ne pourra être accordé. En effet, dans un tel cas, un remboursement n'est pas concevable, car les périodes sont rémunérées à l'étranger et procéder au remboursement des cotisations y relatives reviendrait à rémunérer deux fois ces périodes d'assurance.





La CNAP n'est cependant pas en mesure de procéder aux vérifications requises au niveau de la prise en compte des périodes d'assurance luxembourgeoises par une institution étrangère dans la mesure où l'assurée n'a pas réservé de suites à la demande lui adressée le 8 septembre 2014. En effet, la CNAP a demandé à l'assurée d'indiquer si elle a été occupée, et donc affiliée, en dehors du Luxembourg avant 1999 et après 2001 en plus des 226 jours d'assurance dont elle peut se prévaloir dans le régime belge de sécurité sociale pour les années 1999 à 2002.

A ce jour, la CNAP n'a pas reçu de réponse à cette question et ne peut donc pas instruire valablement le dossier. Il s'y ajoute qu'en vertu de la législation belge, un assuré qui justifie d'une période d'assurance inférieure à un an peut bénéficier d'une pension au titre de cette législation.

Ceci étant, le remboursement des cotisations sur base de l'article 213 du CSS ne peut être envisagé que si, d'une part, la CNAP peut obtenir les renseignements demandés et si, d'autre part, l'institution étrangère certifie qu'elle ne prend pas en considération les périodes d'assurance luxembourgeoises tel qu'indiqué ci-avant.

Malheureusement, ce dossier se trouve aujourd'hui bloqué par manque de coopération de l'assurée.

#### **Recommandation n° 50 concernant les conditions de recevabilité de la demande d'achat rétroactif de périodes d'assurances (page 81)**

La CNAP maintient la position telle qu'elle a été reproduite par le Ministère de la sécurité sociale dans sa lettre du 27 mars 2014 adressée à Madame la médiatrice.

#### **2.2. Recommandations et suggestions à la Chambre des Députés, au Gouvernement et aux administrations**

#### **3. Couverture en cas d'incapacité de travail**

Je propose de faire une évaluation du nouveau dispositif concernant le reclassement interne et externe et des nouvelles procédures y relatives après que les deux projets de loi mentionnés ci-avant qui sont en fin de procédure législative, auront fait leurs preuves afin d'apprécier objectivement, au vu de la nouvelle législation, si les améliorations espérées dans les procédures ont pu être réalisées.

2

## Note à l'attention de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale

Monsieur le Président,

suite au rapport de Madame la Médiateure du Grand-Duché de Luxembourg de 2014, je me permets de prendre position comme suit :

Les affaires reprises à différents endroits du rapport sont des résumés de cas précis qui ont été solutionnés ou pour lesquels le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire (MTE) ou l'Adem ont maintenu leurs positions respectives :

- Aide à la création d'entreprise :

2 affaires sont citées : pour le MTE une des conditions est que l'obtention de l'autorisation d'établissement ne soit pas antérieure à la création d'entreprise pour laquelle l'aide est sollicitée ; dans l'autre affaire la dame s'était associée avec d'autres personnes.

- Aide au réemploi (p.42 et 73) :

- L'aide au réemploi a été arrêtée et la décision y afférente n'a été envoyée qu'après une année.
- Une employée de banque se réoriente dans le secteur public et croyait avoir droit à l'aide au réemploi. Madame la Médiateure propose de mettre à disposition des intéressés des informations aussi complètes que possible.

- Fonds pour l'emploi :

Les salariés de l'a.s.b.l. en liquidation ont bénéficié de suite des indemnités de chômage complet de sorte qu'à l'heure actuelle les ex-salariés de cette a.s.b.l. ont des trop-payés.

Une base légale permettant le remboursement des indemnités compensatoires, au cas où la CNAP verse l'intégralité des arrrages de pension d'invalidité à la CNS et que la personne a continué à toucher pendant la maladie l'indemnité compensatoire, fait défaut. En matière d'assurance-accident la base légale a été prévue lors de la réforme. Pour l'instant le Fonds pour l'emploi ne demande plus le remboursement du trop-perçu en attendant une base légale.

- Commission mixte de reclassement

Les affaires citées n'appellent pas de remarque.

- Adem (p. 70) :

#### Chômage

L'inscription comme demandeur d'emploi et l'allocation de chômage complet ont été refusées à une personne qui bénéficiait d'une autorisation de séjour temporaire de type « vie privée ». Pour la Médiatrice il s'agit d'une discrimination et elle s'est adressée au Ministre des Affaires étrangères.

Un demandeur d'emploi exploitant une s.à.r.l. dont il ne tire profit se voit refuser les indemnités de chômage complet pour manque de disponibilité. L'affaire est pendante devant le Conseil Arbitral des Assurances sociales.

Un demandeur d'emploi se voit retirer les indemnités de chômage complet sans information préalable. L'Adem veillera à l'avenir à mieux informer les intéressés et à respecter la recommandation reprise à la page 83 sub.4.

#### CAE

La soussignée était déjà intervenue il y a des années auprès du Ministère de la Sécurité sociale pour signaler le cas de femmes tombant enceinte et ne pouvant bénéficier d'indemnités de maternité, faute de base légale adéquate.

#### CSR

Suite à une augmentation importante du nombre de recours introduits contre les sanctions prononcées par l'Adem les délais de réponse au niveau des décisions prises par la CSR avaient sensiblement augmenté ( 6 mois en moyenne ). Depuis lors le travail du secrétariat a été réorganisé, le nombre d'affaires traitées par séance a été doublée, le nombre d'agents affectés au secrétariat a été renforcé de sorte que les délais ont pu être réduits.

Luxembourg, le 15 mai 2015

Mariette SCHOLTUS  
Directeur de l'Adem