



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

18 octobre 2010

AVIS I/59/2010

relatif au projet de loi portant modification

1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées
2. du Code du travail

..... AVIS

Par lettre en date du 25 juin 2010, Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration, a fait parvenir à notre Chambre professionnelle le projet de loi cité sous rubrique.

1. Le projet de loi se situe dans le changement de paradigme au niveau de la conception du handicap, qui consiste à ne pas percevoir les personnes handicapées comme personnes nécessitant de l'assistance, mais comme des êtres humains qui gèrent leur vie de manière autonome et qui participent de manière égalitaire avec les autres aux différents aspects de la vie en société.

La loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées affirme déjà cette prise de conscience collective au niveau des capacités et du besoin d'indépendance des personnes en situation de handicap. Elle met l'accent sur l'emploi des personnes en situation de handicap et a entre autres pour objet de promouvoir leur sécurité et indépendance économique et de lutter de cette manière contre leur exclusion sociale.

2. Le projet de loi sous avis a pour but de renforcer ces objectifs, d'instaurer plus de clarté dans la loi du 12 septembre 2003 et d'en supprimer certaines lourdeurs procédurales, ainsi que d'améliorer la cohérence de cette loi avec d'autres textes législatifs.

1. Amélioration de la situation de la personne handicapée et participation financière de l'Etat

1.1. Suppression de la participation financière de la personne handicapée (article 7)

3. Si le directeur de l'Administration de l'emploi (ADEM) décide des mesures d'orientation, de formation, de rééducation, d'intégration ou de réintégration professionnelles, ou des mesures d'initiation ou de stage, les frais sont à supporter par l'Etat. La possibilité d'une participation de la personne handicapée ou de sa famille est supprimée, étant donné qu'elle est contraire au principe d'autonomie de la personne handicapée. Si l'on veut réserver aux personnes handicapées un statut approprié qui permet de les considérer comme personnes adultes à part entière, il ne faut pas les soumettre au secours économique de tierces personnes.

1.2. Participation de l'Etat au salaire dans les ateliers protégés à raison de 100% (article 9)

4. Jusqu'à présent, la participation de l'Etat aux salaires des travailleurs handicapés dans les ateliers protégés est facultative. Le projet de loi prévoit une participation de l'Etat à raison de 100% aux frais de salaire de base des salariés handicapés. D'après les auteurs du projet de loi, il faut éviter que les critères de rentabilité qui sont utilisés sur le marché de travail ordinaire ne soient appliqués comme critères prépondérants d'engagement dans les ateliers protégés.

1.3. Jours de congé formation supplémentaires (article 15)

5. Pour les personnes atteintes d'une maladie évolutive qui les oblige à suivre une formation spécifique afin d'assurer soit leur maintien dans l'emploi, soit leur employabilité, la limite de la durée totale du congé-formation de 80 jours par bénéficiaire au cours de sa carrière professionnelle peut être supprimée. Dans ce but, la Commission consultative prévue à l'article 4 de la loi du 24 octobre 2007 portant création d'un congé individuel de formation prend obligatoirement l'avis de la Commission médicale créée par la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

2. Elimination de lourdeurs procédurales

2.1. Suppression de la condition d'inscription à l'ADEM (article 3)

6. Pour les demandeurs du statut de salarié handicapé, la condition de l'inscription en tant que demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement de l'ADEM est supprimée. Cette modification s'explique par les nombreuses contraintes liées à cette obligation pour le demandeur et le souci d'éviter à l'ADEM d'avoir à prendre en charge des personnes qui, en fait, ne sont pas disponibles pour un emploi.

7. Toute demande en reconnaissance de salarié handicapé est adressée directement à la Commission médicale. La Commission d'orientation et de reclassement professionnel ne délibère plus que sur les personnes à qui le statut de salarié handicapé a été reconnu et qui sont inscrites auprès des bureaux de placement de l'ADEM et auprès du service des salariés handicapés de l'ADEM.

8. Ces changements redressent entre autres la situation des personnes handicapées régulièrement inscrites dans des structures de formation et leur offrent la possibilité de faire une demande en reconnaissance de la qualité de salarié handicapé avant l'accomplissement de leur formation.

2.2. Facilitation de la procédure en cas d'erreur du requérant (article 4)

9. Si la Commission médicale s'aperçoit que le requérant s'est trompé sur l'objet de sa demande, elle restitue désormais à la demande sa juste qualification. L'administration demande d'office la communication des pièces applicables en la matière, sans que le requérant ait besoin d'introduire une nouvelle demande. Ces mesures auront aussi pour effet d'éviter de prolonger inutilement la procédure.

2.3. Recours direct devant le conseil arbitral des assurances sociales (article 6)

10. Contre les décisions de refus ou de retrait du statut de salarié handicapé et les décisions relatives à la diminution de la capacité de travail et à l'état de santé prises par la Commission médicale, ainsi que contre les décisions prises par la Commission spéciale et contre la décision prise par le Fonds national de solidarité en matière de refus du revenu, un recours peut être porté devant le Conseil arbitral et le Conseil supérieur des assurances sociales.

D'après les auteurs du projet de loi, il n'est pas opportun d'introduire un recours en matière de réexamen des questions d'ordre médical devant la Commission spéciale de réexamen, puisque celle-ci ne comprend aucun médecin.

11. D'après les informations recueillies par la CSL, à l'heure actuelle, une très forte majorité de recours contre des décisions de la Commission médicale sont tranchés par la Commission spéciale de réexamen en matière de reconnaissance du statut du travailleur handicapé en faveur du requérant.

Pour préparer ses décisions, la Commission spéciale de réexamen a recours à un cabinet médical indépendant afin d'évaluer l'incapacité du demandeur et elle suit les expertises de ce médecin.

Par conséquent, loin d'être une simplification des procédures, l'abolition de cette possibilité de recours augmenterait considérablement la charge de travail du Conseil arbitral de la sécurité sociale et constituerait une amputation des droits des personnes demandant le statut de salarié handicapé.

C'est pourquoi notre Chambre s'oppose avec vigueur à la suppression de la voie de recours devant la Commission spéciale de réexamen. Au contraire, elle estime qu'un renforcement des moyens administratifs de cette commission s'impose face au nombre élevé de dossiers à traiter.

3. Mise en conformité avec d'autres textes législatifs

3.1. Loi sur l'immigration

12. Il s'agit de mettre sur un pied d'égalité les ressortissants de la Confédération suisse avec les ressortissants luxembourgeois ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace Economique Européen.

13. En outre, les membres de la famille du ressortissant luxembourgeois, du ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace Economique Européen ou de la Confédération suisse, définis par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et quelle que soit leur nationalité, ne sont pas soumis à la condition de résidence requise pour les personnes qui ne sont pas des ressortissants des pays ci-dessus et qui ne sont ni apatrides ni réfugiées.

3.2. Loi sur le revenu minimum garanti

14. Le projet de loi vise en outre à mettre en conformité la législation en matière de revenu pour personnes gravement handicapées avec celle relative au revenu minimum garanti (RMG). Rappelons que le montant du revenu pour personnes gravement handicapées est le même que celui du revenu minimum garanti pour une personne adulte.

3.2.1. Indemnité de logement (article 10)

15. Le projet de loi vise à accorder le bénéfice de l'indemnité de logement au bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées au cas où ce dernier doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé et ce sans devoir passer par une demande en obtention de l'indemnité de logement dans le cadre de la loi sur le revenu minimum garanti.

Le montant maximum de la majoration est de 123,94 euros.

16. La Chambre des salariés demande que cette indemnité de logement, qui est la même pour les bénéficiaires du RMG, soit enfin augmentée. En effet, ce montant, qui n'est pas indexé, n'a jamais été adapté depuis 1993.

3.2.2. Mise en compte du revenu pour personnes gravement handicapées pour le calcul du RMG (article 11)

17. L'objectif de cette modification est d'éviter l'effet pervers de la double immunisation aux termes de laquelle par le jeu de l'application de la présente loi et de la loi RMG, le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées introduit une demande en obtention du revenu minimum garanti pour obtenir ensuite le bénéfice de l'immunisation du chef de la législation sur le revenu minimum garanti.

Cette situation contrevient à la volonté du législateur, qui a créé des montants identiques pour le revenu minimum garanti et le revenu pour personnes gravement handicapées.

3.2.3. Cotisations assurance pension (article 12)

18. A l'instar des dispositions en matière de revenu minimum garanti, le revenu pour personnes gravement handicapées est soumis au paiement des cotisations en matière d'assurance pension si le bénéficiaire justifie d'une affiliation à l'assurance pension de 25 années au moins.

3.2.4. Hypothèque légale (article 13)

19. La restitution des sommes versées par le Fonds national de solidarité à titre de revenu pour personnes gravement handicapées est garantie par l'inscription d'une hypothèque légale contre les immeubles appartenant aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées.

3.2.5. Détention préventive et peine privative de liberté (article 14)

20. Les personnes qui font l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté ne peuvent prétendre au revenu pour personnes gravement handicapées, sauf pendant la période où elles sont soumises au régime de la semi-liberté.

Il s'agit ici d'une mise en conformité avec les dispositions de la législation relative à certains modes d'exécution de peines privatives de liberté et celles de la loi sur le RMG.

* * *

21. Si la Chambre des salariés peut accueillir favorablement la plupart des dispositions du projet de loi sous avis, elle tient cependant à rappeler l'observation fondamentale de la Chambre de travail, exprimée dans son avis du 16 décembre 2002 relatif au projet de loi concernant la situation de revenu des personnes handicapées.

La Chambre avait en effet craint l'émergence d'interférences avec la loi concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle et jugé inapproprié le fait de soumettre le travailleur handicapé et le demandeur d'une pension d'invalidité à deux procédures différentes avec des organes différents, alors qu'il existe un lien étroit entre un handicap et une invalidité.

L'intéressé pourrait même, en présence de deux lois différentes, formuler deux demandes, l'une en vue de l'obtention d'une pension d'invalidité, l'autre en vue d'obtenir la qualité de travailleur handicapé afin de déjouer, le cas échéant, les deux décisions l'une contre l'autre.

La Chambre de travail avait partant invité le Gouvernement à intégrer le projet de loi concernant la situation de revenu des personnes handicapées dans le projet de loi concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle afin de faciliter la compréhension et l'application du texte.

Or, à l'heure actuelle, il existe toujours deux législations différentes avec des structures administratives séparées.

Luxembourg, le 18 octobre 2010

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.