



UNION DES ENTREPRISES  
LUXEMBOURGEOISES

31, bd Konrad Adenauer  
**L-2981 Luxembourg**

**Tél: 42 39 39 300 Fax: 42 39 39 702**

## **Réflexions de l'UEL au sujet de l'avant-projet de loi concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle**

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

Cet état des choses tient certes encore d'un consensus trouvé en la matière pendant les années de crise. Toujours est-il qu'une certaine corrélation existant entre le régime pécuniaire des pensions d'invalidité et le nombre de pensions ne peut être niée.

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

Les effets de ce phénomène sur le financement du régime général de l'assurance pension-invalidité font actuellement l'objet de discussions dans d'autres enceintes, point n'est donc besoin d'y insister dans ce cadre.

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

L'UEL est consciente que la réussite de cette intention qui constitue en même temps une gageure nécessite le concours de toutes les parties concernées.

Aussi approuve-t-elle une réforme de la législation concernant les pensions d'invalidité à condition que les tâches et les charges afférentes soient réparties de façon équitable entre les différents acteurs. Les entreprises sont disposées à reclasser prioritairement dans leurs propres services leurs travailleurs frappés d'une inaptitude soit par le biais de mutations internes, soit, le cas échéant, par des aménagements de postes de travail. Ces efforts requièrent le concours du chef d'entreprise et du médecin du travail compétent, qui en fonction des capacités physiques ou mentales résiduelles du travailleur doivent essayer de trouver un emploi approprié au sein de l'entreprise en question. En dépit de cette volonté et malgré les mesures incitatives qu'il convient d'instituer tant à l'égard des entreprises que des travailleurs concernés, ces efforts peuvent néanmoins s'avérer infructueux. Le reclassement externe constitue dès lors une alternative indispensable à laquelle il convient d'apporter une attention particulière.

Si l'UEL souscrit partant aux finalités recherchées par les auteurs de l'avant-projet, elle se doit néanmoins de critiquer les moyens mis en œuvre en ce qu'ils ne sont pas de nature à atteindre les buts recherchés et surtout en ce qu'ils ne manqueront pas de produire des effets pervers au niveau tant des prestations de sécurité sociale que des relations de travail entre parties contractantes.

#### Analyse des principales dispositions de l'avant-projet de loi, version du 4 avril 2001

##### **Le reclassement des travailleurs inaptes**

L'article 2 du texte de l'avant-projet institue une obligation de résultat de reclasser des travailleurs inaptes, combinée à une interdiction de licenciement, dans le chef des entreprises dont l'effectif dépasse 25 personnes et qui ne suffisent pas aux quotas institués par la législation sur les travailleurs handicapés (TH). Cette version du projet ne donne plus de pouvoir d'appréciation quant à la "faisabilité" du reclassement à la "commission mixte" ou à une autre personne ou institution. Ceci est incompatible avec les principes du droit contractuel, du pouvoir de direction et avec la responsabilité du chef de l'entreprise. Nous renvoyons à cet endroit à notre lettre du 4 avril adressée aux ministres compétents qui garde toute sa pertinence à cet égard.

Cette obligation, combinée à une interdiction de licenciement que l'UEL réfute, n'est d'ailleurs pas en ligne avec les dispositions de l'article 5 de la susdite loi du 12 novembre 1991 qui à juste titre n'institue une obligation d'occuper des TH dans les proportions y fixées que si " le service des TH se trouve saisi de demandes d'emploi en nombre suffisant émanant de TH répondant à l'aptitude requise par l'entreprise."

Il se pose encore la question du nombre de travailleurs handicapés reconnus par le service compétent de l'ADEM et si ce critère ne doit pas être qualifié au mieux de purement aléatoire dans l'hypothèse où ce nombre égaliserait, quod non, les quotas théoriques devant être occupés en vertu des susdites dispositions. Ce critère doit partant être écarté dans ce contexte.

A noter que l'entreprise qui ne répond pas au quota est par ailleurs pénalisée au niveau des aides. Ceci ne peut se justifier que si l'on considère que celle qui est obligée en vertu de la loi de reclasser n'a point besoin d'être incitée au reclassement.

Consciente de la volonté des entreprises de garder dans la mesure du possible dans leurs effectifs des personnes frappées d'une invalidité de ce type et étant donné le manque de main-d'œuvre qualifiée existant sur le marché de travail, l'UEL préconise l'introduction d'une obligation de moyens à l'égard des entreprises dont l'effectif dépasse 25 salariés concernant le reclassement de ces travailleurs inaptes au sein de celles-ci. En d'autres mots, l'employeur qui occupe plus de 25 salariés est tenu de rapporter la preuve à la commission mixte qu'un reclassement n'a pu être opéré étant donné les aptitudes physiques constatées par le médecin du travail compétent, d'un côté, et la disponibilité de postes de travail appropriés au sein de l'entreprise de l'autre. La commission mixte, instituée à l'article 8, devrait partant statuer sur le reclassement sur avis motivé du médecin de travail compétent et du chef d'entreprise. En cas de divergence entre ces deux acteurs et en cas de divergence de vues entre la commission et l'avis convergent des deux personnes susmentionnées, il appartiendrait à une commission de recours composée de trois personnes, dont un médecin, de vider le litige en question.

Comme le texte ne mentionne aucun critère d'après lequel la commission mixte doit apprécier la possibilité de reclasser le travailleur inapte au sein de son entreprise, l'avant-projet doit mentionner à cet égard l'interaction entre le médecin du travail qui définit les capacités résiduelles du travailleur et le chef d'entreprise qui doit identifier si possible un poste répondant à cette aptitude.

Aussi le recours tel qu'il est institué par l'article 10, qui est de nature à compromettre un des buts essentiels recherchés, à savoir l'accélération de la procédure d'invalidation, doit-il être supprimé au bénéfice de la procédure suggérée ci-dessus. Les critères devant servir à vider le litige devraient donc y être ajoutés en fonction de ce qui précède. Cette commission doit être préférée à la juridiction retenue par les auteurs du texte. L'UEL demande partant de faire amender le texte des articles 8 et 10 de l'avant-projet en conséquence. Pour les entreprises dont l'effectif est inférieur à 25 personnes, le

reclassement garde un caractère facultatif. Aucun recours ne doit partant être institué pour ces travailleurs.

### **L'indemnité d'attente**

Le texte de l'article 4, paragraphe 2, prévoit l'attribution d'une indemnité d'attente pour le travailleur inapte qui "n'a pu être reclassé" à hauteur de la pension d'invalidité générale. La terminologie employée est évocatrice ; le travailleur n'est donc point supposé faire des efforts personnels pour retrouver un autre poste de travail. Il est vrai qu'il n'a d'ailleurs aucun intérêt pour ce faire vu la générosité du législateur qui lui accorde une pension d'invalidité générale. En pareille hypothèse le critère médical à la base de l'attribution d'une pension d'invalidité serait remplacé par un critère de plaçabilité sur le marché du travail. L'UEL se doit donc de réfuter ce revirement des auteurs du texte et insiste sur le caractère démotivant pour la recherche d'un nouvel emploi de cette mesure et renvoie par ailleurs à cet endroit aux considérations concernant le financement des prestations pécuniaires formulées dans sa susdite note.

### **La modification du régime de travail**

L'UEL a préconisé l'introduction dans le passé d'un régime spécifique dénommé "temps partiel thérapeutique" s'adressant à des personnes qui en raison d'un traitement médical qu'elles doivent suivre ne peuvent travailler à temps plein. Ce régime devait s'adresser, selon ses visées, à des personnes soumises à des dialyses, à des thérapies à rythme récurrent ou suivant tout autre traitement médical pendant une période étendue.

Le régime préconisé, qui prévoyait le versement de prestations pécuniaires de la part de la sécurité sociale, ne doit toutefois pas être dénaturé et étendu à des personnes qui essentiellement pour des raisons de convenance personnelle décident de réduire leur rythme de travail à partir d'un certain âge. Il est inadmissible que la collectivité aide à compenser financièrement des pertes de revenu dues à ce titre, tout comme le laisse présager l'exposé des motifs joint à l'avant-projet sub 3e étape. Il est en effet difficilement imaginable qu'une personne déclarée inapte par rapport à son dernier poste de travail soit capable de prêter encore la même tâche mais à régime réduit. La notion d'invalidité ne se partage guère; ou bien cette personne est invalide par rapport à une activité ou bien elle ne l'est pas du tout. Une personne qui ne peut plus lever des charges importantes en raison de problèmes de dos ne peut pas continuer à assumer cette tâche à mi-temps par exemple.

La notion de temps partiel "thérapeutique" doit partant être agencée de façon restrictive pour ne pas prêter à des situations où la sécurité sociale contribuerait à encourager l'oisiveté d'aucuns.

En ce qui concerne les aspects de droit du travail touchés par cette législation, l'UEL renvoie à sa susdite lettre qui est jointe à la présente. Elle se doit également de critiquer l'extension de la période de protection au bénéfice des employés privés, instituée par l'article 35 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail. Elle voudrait aussi relever que les effets de la suspension du contrat de travail ne sont pas ceux préconisés de façon sous-jacente par les auteurs de l'avant-projet.

### **Les travailleurs indépendants**

Finalement l'UEL aimerait encore attirer l'attention du Gouvernement sur le fait qu'une législation analogue devrait être instituée au bénéfice des personnes inaptes travaillant sous un statut autre que celui de salarié.

UEL, le 28 avril 2001