

PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION

- 1. DE LA LOI MODIFIÉE DU 12 SEPTEMBRE 2003 RELATIVE AUX PERSONNES HANDICAPEES**
- 2. DU CODE DU TRAVAIL**

EXPOSE DES MOTIFS

L'expérience acquise au cours des 6 dernières années par la mise en pratique de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées a démontré la nécessité de préciser, de modifier ou de compléter un certain nombre d'articles.

Nous assistons actuellement à un changement de paradigmes au niveau de la conception du handicap, changement dont témoigne notamment la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées adoptée en date du 13 décembre 2006 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Les personnes handicapées ne sont plus perçues en tant que personnes qui nécessitent de l'assistance mais en tant que personnes 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 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. Afin de garantir les mêmes chances d'être engagés à tous les salariés handicapés orientés vers les ateliers protégés – et notamment à ceux qui, malgré les adaptations mises en place, ne sont pas en mesure de travailler de manière rentable – le présent projet de loi prévoit une participation de l'Etat à raison de 100 % aux frais de leur de salaire de base. Il s'agit d'une mesure qui se justifie dans une optique de compensation du handicap. La théorie de la compensation du handicap part du principe que le handicap est d'une certaine manière créé par la société, et notamment par l'inaccessibilité de certains de ses services et infrastructures.

Il incombe dès lors à la société de remédier à cette situation d'inégalité par des mesures destinées à permettre aux personnes handicapées d'affronter avec plus de facilité les défis spécifiques auxquels elles doivent faire face pour jouir de leurs droits humains.

Les modifications apportées aux articles 1, 3, 7 et 19 de la loi s'expliquent par le souci d'une plus grande clarté et efficacité et la volonté de supprimer certaines lourdeurs procédurales. De cette manière :

La condition de l'inscription en tant que demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement de l'ADEM est supprimée pour les demandeurs du statut de salarié handicapé ;

La commission médicale restitue, le cas échéant, aux demandes leur juste qualification sans qu'il y ait besoin pour l'intéressé de faire une nouvelle demande ;

Pour les décisions prises par la Commission médicale, il est prévu une possibilité de recours direct devant le Conseil arbitral et le Conseil supérieur des assurances sociales;

La confirmation de la décision de réorientation vers le marché de travail ordinaire est non seulement notifiée au salarié handicapé mais aussi à son employeur.

D'autres dispositions, à savoir principalement les articles 25, 29 et 30 de la loi, ont été modifiées et complétées pour en assurer la cohérence avec d'autres textes législatifs en vigueur. Les principaux amendements en ce sens sont les suivants :

Le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées qui doit s'acquitter d'un loyer pour le logement qu'il occupe, peut prétendre à une indemnité de logement en vertu de la présente loi et n'est de ce fait plus obligé de faire une demande en obtention de l'indemnité de logement dans le cadre de la loi sur le revenu minimum garanti ;

La double immunisation du revenu pour personnes gravement handicapées créée par le jeu de l'application de la présente loi et de la loi portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, est abolie. En effet le législateur a voulu créer une situation autonome dans le chef des personnes handicapées sans devoir recourir aux prestations prévues par la loi sur le revenu minimum garanti ;

À l'effigie des dispositions de l'article 30 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, la restitution des sommes versées par le Fonds national de solidarité à titre de revenu pour personnes gravement handicapées, qui peuvent être réclamées contre la succession du bénéficiaire, est garantie par l'inscription d'une hypothèque légale ;

La personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté, ne peut plus prétendre aux prestations de la présente loi, sauf pendant la période où elle est soumise au régime de la semi-liberté.

Le projet de loi de loi prévoit également, par l'ajout d'un nouvel article 36 bis, une modification du Code du Travail afin de permettre aux personnes atteintes d'une maladie évolutive de bénéficier, sous certaines conditions, de jours de congé-formation supplémentaires indépendamment du nombre d'heures investies dans leur formation ainsi que quelques adaptations ponctuelles mineures qui se sont révélées utiles, voire même indispensables, au cours des 6 dernières années depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 12 septembre 2003.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. La présente loi a pour objet de modifier voire de compléter certaines dispositions de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, ci-après appelée « loi » .

Art. 2. Dans toute la loi le terme « travailleur » est remplacé par le terme « salarié », pour autant qu'il s'agisse d'un nom et qu'il équivaut au terme de « salarié ».

Art. 3. L'article 1 est modifié comme suit :

- 1° Le deuxième alinéa du 1^{er} paragraphe prend la teneur suivante : « Cette qualité peut être reconnue aux 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 ou de la Confédération suisse, aux personnes qui sont reconnues apatride sur base de la Convention relative au statut des apatrides faite à New York le 28 septembre 1954, aux réfugiés au sens de la Convention relative au statut de réfugié, faite à Genève, le 28 juillet 1951 ainsi qu'aux non-ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne qui travaillent auprès d'une entreprise légalement établie sur le territoire luxembourgeois ou qui bénéficient d'un droit de séjour sur le territoire du Grand-duché du Luxembourg, qui y sont domiciliés, qui y résident effectivement, et qui, tout en étant disponibles pour un emploi, remplissent les conditions pour exercer une activité professionnelle au Grand-duché.»

- 2° Le point d) du premier alinéa du deuxième paragraphe est reformulé comme suit : « bénéficiaire du droit de séjour sur le territoire du Grand-duché de Luxembourg, y être domiciliée et y résider effectivement ».
- 3° Au deuxième paragraphe, l'alinéa 2 est remplacé comme suit : « La personne qui n'est pas un ressortissant du Grand-duché de Luxembourg ou 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 et qui n'est pas reconnue apatride sur base de la Convention relative au statut des apatrides faite à New York le 28 septembre 1954, ni reconnue réfugiée au sens de la Convention relative au statut des réfugiés, faite à Genève, le 28 juillet 1951, doit avoir résidé au Grand-duché de Luxembourg pendant cinq ans au moins au cours des vingt dernières années. Ne sont pas visés par cette condition de résidence 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. »

Art. 4. L'article 3 est modifié de la manière suivante :

- 1° Le premier alinéa du 1^{er} paragraphe est complété, après la première phrase, par l'insertion de deux nouvelles phrases libellées comme suit : « Si au cours de l'instruction des demandes en reconnaissance de la qualité de salarié handicapé et des demandes en obtention du revenu pour personnes gravement handicapées, et avant de prendre une décision sur le fond des demandes, la Commission médicale s'aperçoit que le requérant s'est trompé sur l'objet de sa demande, elle l'en informera tout en lui indiquant les démarches à entreprendre et les pièces à communiquer en vue de la requalification de la demande. La communication desdites démarches et pièces par le requérant à la Commission médicale vaut introduction de la nouvelle demande. »
- 2° La seconde phrase du 1^{er} paragraphe devient le second alinéa du 1^{er} paragraphe la troisième personne féminine « elle » avec laquelle commence cette phrase est remplacée par les termes « La Commission médicale ».

Art. 5. À l'article 4, la partie de phrase « au service de placement et » est insérée après les mots « Toute personne reconnue salarié handicapé est tenu à se faire inscrire ».

Art. 6. L'article 7 est modifié comme suit :

- 1° Le premier alinéa du premier paragraphe est reformulé de la manière suivante : «La décision d'orientation de la Commission d'orientation peut faire l'objet d'un réexamen devant la commission spéciale instituée par l'article L.527-1, paragraphe (2) du Code du Travail.»
- 2° Le deuxième paragraphe est reformulé comme suit : « 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 visée à l'article 28, un recours est ouvert au requérant débouté, qui est porté devant le Conseil arbitral des assurances sociales; il n'a pas d'effet suspensif. Il doit être formé, sous peine de forclusion, dans un délai de quarante jours à dater de la notification de la décision attaquée.

Art. 7. À l'article 16, le 1^{er} paragraphe est reformulé comme suit : « Au cas où le directeur de l'Administration de l'emploi, sur avis de la Commission d'orientation, 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 pour les personnes ayant un handicap physique, mental, sensoriel ou psychique, ainsi que pour les invalides de guerre dans les limites prévues par la loi du 25 février 1950 concernant l'indemnisation des dommages de guerre. »

Art. 8. Le deuxième tiret du troisième paragraphe de l'article 19 est modifié comme suit : « - le jour où la confirmation de la décision de réorientation vers le marché du travail ordinaire est notifiée au salarié handicapé et à l'employeur par la Commission d'orientation ou par les juridictions compétentes. »

Art. 9. Le deuxième alinéa du premier paragraphe de l'article 21 est reformulé de la manière suivante : « L'État participe à raison de 100% aux frais de salaire de base du salarié handicapé engagé dans un atelier protégé. »

Art. 10. L'article 25 est complété par deux nouveaux alinéas, alinéas 3 et 4, libellés comme suit :

« Au cas où le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées qui habite seul doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé, le revenu mensuel auquel il peut prétendre, est majoré de la différence entre le loyer effectivement versé et un montant correspondant à dix pour cent du revenu mensuel déterminé selon les dispositions des alinéas 1 et 2 du présent article, sans que cette majoration puisse dépasser le montant de 123,94 euros. Le montant prévisé est adapté aux montants des prestations mensuelles de revenu minimum garanti fixés par la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Les dispositions de l'alinéa ci-dessus ne sont pas applicables aux personnes qui sont bénéficiaires d'une prestation prévue par l'article 5(5) de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. »

Art. 11. L'article 26 de la loi est complété par un alinéa supplémentaire, libellé comme suit :

« Le revenu pour personnes gravement handicapées est intégralement mis en compte en vue de la détermination des prestations de revenu minimum garanti prévues par la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. »

Art. 12. Après l'article 27, il est rajouté un nouvel article 27 bis rédigé comme suit :

« 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 au titre de l'article 171 du Code de la sécurité sociale de vingt-cinq années au moins. Dans ce cas, la part assuré et la part patronale sont imputées sur le fonds national de la solidarité. »

Art. 13. Le deuxième paragraphe de l'article 29 est complété comme suit :

« 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. Cette garantie est opérée selon les conditions et modalités prévues à l'article 30 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. »

Art. 14. Après l'article 30, il est rajouté un nouvel article 30 bis rédigé comme suit : « Ne peut prétendre aux prestations de la présente loi, la personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté, sauf pendant la période où elle est soumise au régime de la semi-liberté tel que prévu aux articles 3 à 5 de la loi du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté ou qu'elle bénéficie d'une suspension de la peine telle que prévue à l'article 10 de cette même loi. »

Art. 15. Il est inséré un nouvel article 36 bis libellé comme suit :

A la fin de l'article L.234-61 du Code du Travail, est ajouté un nouvel alinéa libellé comme suit : « Par dérogation aux alinéas précédents, les personnes atteintes d'une maladie évolutive qui les oblige de suivre une formation spécifique afin d'assurer soit leur maintien dans l'emploi, soit leur employabilité, peuvent, sur avis favorable de la commission consultative prévue à l'article 4 de la loi du 24 octobre 2007 portant création d'un congé individuel de formation, la commission médicale créée par la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées entendue en son avis, bénéficier de jours de congé- formation supplémentaires indépendamment du nombre d'heures investies dans leur formation. »

Art. 16. La deuxième phrase de l'alinéa 2 du 1^{er} paragraphe de l'article 45 de la loi est remplacée par la disposition suivante : « Cette indemnité compensatoire est adaptée à l'indice des prix à la consommation, soumise aux mêmes charges sociales que le salaire du salarié handicapé et est exonérée des charges fiscales applicables aux revenus. »

Art. 17. Le troisième alinéa du 2^{ème} paragraphe de l'article 45 est remplacé par la disposition suivante : « Cette indemnité compensatoire est adaptée à l'indice des prix à la consommation, soumise aux mêmes charges sociales que le revenu pour personnes gravement handicapées et est exonérée des charges fiscales applicables aux revenus. »

Art. 18. « Les dispositions du nouveau deuxième alinéa de l'article 26 ne sont pas applicables aux personnes qui au moment de la mise en vigueur de la présente loi sont bénéficiaires d'une allocation complémentaire en vertu de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. »

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 2

Ce changement de la terminologie a été rendu nécessaire par l'entrée en vigueur au 1er janvier 2009 de la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé.

Article 3

1° Il a été jugé opportun de supprimer, 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'Administration de l'emploi (ci-après l'ADEM). Cette modification s'explique par les nombreuses contraintes liées à cette obligation pour le demandeur et le souci d'éviter à l'Administration de l'emploi d'avoir à prendre en charge des personnes qui, en fait, ne sont pas disponibles pour un emploi.

Ainsi, toute demande en reconnaissance de salarié handicapé est adressée directement à la Commission médicale. La Commission d'orientation et de reclassement professionnel (ci-après COR) 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 (ci-après STH). Ces changements redressent entre autres la situation des personnes handicapées régulièrement inscrites dans des structures de formation qui sont en train de suivre une formation professionnelle et leur offrent la possibilité de faire une demande en reconnaissance de la qualité de salarié handicapé avant l'accomplissement de leur formation.

2° Les modifications apportées au paragraphe 2 de l'article ont pour objet d'aligner les dispositions de la présente loi à la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Article 4

Dans un souci d'une plus grande clarté et efficacité, le nouveau texte précise qu'il n'appartient pas à l'administration de décider de la reconversion de la demande, mais d'appliquer le droit et de restituer à la demande sa juste qualification. L'administration demande d'office la communication des pièces applicables en la matière, sans qu'il y ait lieu à une nouvelle demande. Ces mesures auront aussi pour effet d'éviter de prolonger inutilement la procédure.

Article 5

Cf. le premier paragraphe, deuxième alinéa, du commentaire relatif à l'article 3.

Article 6

Etant donné la nature spécifique des questions traitées par la Commission médicale, composée par cinq médecins spécialisés dans différents domaines, il n'y pas d'avantage à ce qu'une autre Commission, au sein de laquelle ne figure pas de médecin, puisse invalider une décision prise par la Commission médicale. Il est dès lors plus opportun d'abolir le réexamen des questions d'ordre médical par la Commission spéciale de réexamen et de prévoir une possibilité de recours direct devant le Conseil arbitral et le Conseil supérieur des assurances sociales.

Article 7

Il convient de supprimer le point 2) du premier paragraphe de l'article 16 étant donné qu'il est, en partie, contraire au principe d'autonomie de la personne handicapée. Il y a lieu de réserver aux personnes handicapées un statut approprié qui permet de les considérer comme personnes adultes à part entière, non soumises à durée de vie au secours économique de tierces personnes.

Article 8

Afin de permettre à l'employeur de prendre les mesures qui s'imposent en temps utile, il est indiqué de lui communiquer la décision de réorientation en tant que deuxième partie intéressée, à même titre qu'au salarié handicapé.

Article 9

Afin d'éviter que la pensée économique et le concept de productivité n'aient des conséquences néfastes sur les missions de soutien à l'emploi, d'insertion professionnelle et d'éventuelles activités socio-pédagogiques des ateliers protégés, il paraît indispensable de prévoir une participation de l'Etat à raison de 100% aux frais de salaire de base des salariés handicapés. 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.

Article 10

L'ajout d'un troisième alinéa à l'article 25 de la 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.

L'alinéa 3 de l'article 25 constitue une adaptation du paragraphe (5) de l'article 5 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Article 11

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 modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, 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 de par l'introduction de la loi a voulu créer une situation financière autonome dans le chef des personnes handicapées tombant sous le bénéfice de la loi et ce sans devoir recourir aux prestations de la loi sur le revenu minimum garanti.

Article 12

Etant donné que les montants du revenu minimum garanti et du revenu pour personnes gravement handicapées sont censés être identiques, le nouvel article 27 bis se comprend par analogie au troisième alinéa de l'article 18 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Article 13

Afin de mettre le Fonds national de solidarité en mesure d'assumer ses responsabilités quant à l'obligation de restitution prévue à la première phrase du deuxième paragraphe de l'article 29, il est indispensable d'introduire une garantie obligatoire de cette obligation de restitution au moyen d'une hypothèque légale, ceci à l'effigie des dispositions de l'article 30 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Article 14

Cette modification opère un alignement entre les dispositions de la présente loi et les dispositions de la législation relative à certains modes d'exécution de peines privatives de liberté et celles de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Article 15

La plupart des personnes atteintes de maladies évolutives, dont beaucoup se qualifient pour le statut de salarié handicapé, se voient confrontées à la nécessité de suivre une ou plusieurs formations spécifiques, souvent de longue durée, en vue d'assurer leur maintien dans l'emploi à moyen et long terme. Pour ces personnes, suivre une formation n'est pas une option d'ordre promotionnel, mais un besoin vital. Dans cette optique, est défendable de supprimer la limite de la durée totale du congé-formation de quatre-vingt jours par bénéficiaire au cours de sa carrière professionnelle et de faire abstraction du mode de calcul normal pour l'attribution des jours de congé.

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.

Article 16

L'indemnité compensatoire a pour objet de parfaire la différence entre le, sinon les revenus perçus par le salarié handicapé avant l'entrée en vigueur de la loi et le montant de son revenu recalculé conformément aux dispositions de la loi. Le but recherché par cette mesure ne saurait pas être atteint si l'indemnité compensatoire est soumise aux charges fiscales applicables aux revenus.

Article 17

Cf. commentaire relatif à l'article 16.