

Projet de loi

portant modification

- 1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées;**
- 2. du code du travail.**

Avis du Conseil d'Etat

(21 juin 2011)

Par dépêche du 29 juin 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi portant modification 1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées; 2. du code du travail. Le texte du projet de loi, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'un texte coordonné de la loi précitée ainsi modifiée.

Par dépêches des 16 septembre 2010, 17 septembre 2010, 28 octobre 2010 et 14 janvier 2011, les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers, de la Chambre des salariés et du Centre de l'égalité de traitement ont été transmis au Conseil d'Etat.

Comme le projet de loi aura nécessairement un impact sur le budget de l'Etat, le Conseil d'Etat insiste à ce que la fiche financière, qui doit en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat accompagner tout projet de loi susceptible de grever le budget de l'Etat, soit jointe au projet de loi.

D'après l'exposé des motifs, la loi modificative sous revue a pour objet de préciser, de modifier ou de compléter différentes dispositions de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, compte tenu de l'expérience acquise par sa mise en pratique. Les modifications envisagées portent notamment sur la prise en charge des salaires versés dans les ateliers protégés et la simplification des procédures administratives.

Le Conseil d'Etat constate que le projet opère un grand nombre d'alignements du revenu pour personnes gravement handicapées avec le revenu minimum garanti. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat se demande si les auteurs souhaitent maintenir le caractère spécifique d'un revenu autonome pour personnes handicapées.

Examen des articles

Observations préliminaires

D'un point de vue légistique, deux observations s'imposent:

1. L'agencement de la loi modificative en dix-huit articles paraît surfait. Il n'est, par ailleurs, pas approprié de faire figurer une modification du Code du travail dans le corps du dispositif se rapportant à la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.
2. Certaines des dispositions de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ont été reproduites au Livre V, Titre VI du Code du travail sous l'intitulé « Emploi des personnes handicapées », sans être toutefois mentionnées à l'article 4 de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail. Afin de préserver la cohérence des textes, il convient de pallier cet oubli.

Compte tenu de ces observations, le Conseil d'Etat propose de regrouper les modifications de la loi du 12 septembre 2003 dans un article 1^{er}, et de traiter la modification du Code du travail dans un article 2. Un article 3 complétera la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail. La disposition transitoire figurant à l'article 18 figurerait à l'article 4.

Intitulé

A l'intitulé, le terme « code » devra s'écrire avec une lettre initiale majuscule.

Par ailleurs, l'intitulé sera complété par un point 3, libellé comme suit:
« 3. de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail ».

Article 1^{er}

Il est superfétatoire de préciser dans le dispositif l'objet de la loi, qui est déterminé par son intitulé. Dès lors, et en tenant compte de l'observation préliminaire, le Conseil d'Etat propose de libeller la disposition sous revue comme suit:

« Art. 1^{er}. La loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées est modifiée comme suit: ».

Article 2 (1^{er}, point 13^o selon le Conseil d'Etat)

Tenant compte de la terminologie adoptée par la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé, la disposition sous revue prévoit le remplacement du terme « travailleur » par le terme « salarié ». Cette disposition figurera avantageusement à la fin de l'article 1^{er}.

Article 3 (1^{er}, point 1^o selon le Conseil d'Etat)

Les modifications envisagées dans le cadre de l'article sous revue ont d'abord pour objet de remplacer la condition de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès de l'Administration de l'emploi, par la condition d'être disponible pour un emploi et de remplir les conditions pour exercer une activité professionnelle au Grand-Duché.

Comme les auteurs visent un alignement du dispositif sur les dispositions de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et de l'immigration, il y aura d'abord lieu d'emprunter la terminologie y employée et de se référer aux « ressortissants de pays tiers » plutôt qu'aux « non-ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ». Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'interroge sur la nouvelle condition que les auteurs proposent d'introduire. Quelles sont les conditions pour exercer une activité professionnelle qui sont visées? Si l'idée est d'exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils soient en possession d'un titre de séjour leur permettant d'exercer une activité salariée, il faudrait l'exprimer clairement. D'ailleurs, le projet de loi n° 6232 portant création de l'Agence pour le Développement de l'Emploi énumère les ressortissants de pays tiers qui peuvent s'inscrire comme demandeurs d'emploi. Ces personnes remplissent, d'un point de vue du droit de l'immigration, les conditions pour exercer une activité professionnelle au Grand-Duché de Luxembourg.

Quant à la forme, le dispositif introductif se lirait comme suit:
« 1° L'article 1^{er} est modifié comme suit: ».

Les points 1° à 3° seraient à remplacer par des lettres a) à c).

Article 4 (1^{er}, point 2° selon le Conseil d'Etat)

Les simplifications procédurales envisagées ne donnent pas lieu à observation. Les points 1° et 2° seront désignés par des lettres a) et b).

Article 5 (1^{er}, point 3° selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 6 (1^{er}, point 4° selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf qu'il y a lieu d'écrire « Code du travail » et que les points 1° et 2° sont remplacés par des lettres a) et b).

Article 7 (1^{er}, point 5° selon le Conseil d'Etat)

L'article sous revue prévoit la prise en charge par l'Etat des mesures d'orientation, de formation, de rééducation, d'intégration ou de réintégration professionnelle ou des mesures d'initiation ou de stage retenues par le directeur de l'Administration de l'emploi en faveur de personnes handicapées. Le Conseil d'Etat se demande s'il y a lieu de maintenir dans ce contexte une disposition visant « les invalides de guerre dans les limites prévues par la loi du 25 février 1950 concernant l'indemnisation des

dommages de guerre », qui, en raison de l'âge des intéressés, semble obsolète en pratique.

Comme par rapport à la législation actuelle il est fait abstraction d'une participation personnelle de la personne handicapée aux mesures, il en résulte théoriquement une charge supplémentaire pour l'Etat. Dès lors, une mention sur ces charges aurait été indiquée au regard de la législation sur la comptabilité de l'Etat.

Article 8 (1^{er}, point 6° selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 9 (1^{er}, point 7° selon le Conseil d'Etat)

D'après la disposition sous revue, l'Etat « participe à raison de 100 % aux frais de salaire de base du salarié handicapé engagé dans un atelier protégé ». Le Conseil d'Etat doit constater que la loi ne définit pas un salaire de base, mais « un salaire dont le montant est au moins égal au taux horaire du salaire social minimum pour un travailleur non qualifié ... multiplié par le nombre d'heures de travail fixées dans le contrat de travail conclu entre le travailleur handicapé et l'atelier protégé ».

Comme des raisons d'égalité devant la loi s'opposent à ce que l'intervention de l'Etat se fasse de manière différente d'après le salaire versé par les différents ateliers protégés, le Conseil d'Etat admet que cette intervention se détermine d'après le salaire social minimum.

En vertu du paragraphe 2 de l'article 21 de la loi, l'atelier protégé reste en tout état de cause libre de verser à sa charge des primes et avantages en dehors du salaire social minimum.

Pour préciser le dispositif, il convient de libeller le paragraphe 1^{er} de l'article 21 comme suit:

« 7° A l'article 21, le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante:

« (1) Le travailleur handicapé bénéficie dans l'atelier protégé d'un salaire de base dont le montant est égal au taux horaire du salaire social minimum pour un travailleur non qualifié multiplié par le nombre d'heures de travail fixées dans le contrat de travail entre le salarié handicapé et l'atelier protégé.

L'Etat participe à raison de 100 pour cent au salaire de base, augmenté des charges sociales, du salarié engagé dans un atelier protégé. » »

Comme, d'après l'exposé des motifs, cette disposition constitue une avancée majeure du projet, le Conseil d'Etat admet qu'elle comporte un coût supplémentaire, qu'il y a lieu de documenter dans une fiche financière.

Article 10 (1^{er}, point 8° selon le Conseil d'Etat)

La disposition sous revue prévoit la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées d'une participation aux frais du loyer, à l'instar de ce qui est prévu dans le cadre de la législation sur le revenu minimum garanti. Tout en marquant son accord avec la mesure envisagée, le Conseil d'Etat signale encore que le coût supplémentaire devrait être documenté par une fiche financière.

Article 11 (1^{er}, point 9° selon le Conseil d'Etat)

Cette disposition règle le concours du revenu pour personnes handicapées avec le revenu minimum garanti. Dans la mesure où il s'agit d'éviter en l'occurrence une double indemnisation, la finalité de cette disposition rencontre l'accord du Conseil d'Etat. Toutefois, il se demande si les visées initiales de la loi, c'est-à-dire de donner à la personne handicapée un revenu autonome, seront encore maintenues au cas où le revenu pour personnes gravement handicapées est imputé pour le calcul du revenu minimum garanti de la communauté domestique dans laquelle la personne handicapée vit, le cas échéant. Les auteurs du projet devraient préciser le libellé à ce sujet.

Article 12 (1^{er}, point 10° selon le Conseil d'Etat)

A l'instar de ce qui est prévu par la législation sur le revenu minimum garanti, le projet prévoit la prise en charge par le Fonds national de solidarité des cotisations de l'assurance pension au profit des bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées après une affiliation obligatoire de 25 années.

Article 13 (1^{er}, point 11° selon le Conseil d'Etat)

L'inscription d'une hypothèque légale sur les immeubles du bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées, à l'instar de ce qui est prévu dans le cadre de la législation sur le revenu minimum garanti, ne donne pas lieu à observation.

Article 14 (1^{er}, point 12° selon le Conseil d'Etat)

Cette disposition aligne encore le dispositif relatif au revenu pour personnes gravement handicapées sur celui applicable aux bénéficiaires du revenu minimum garanti aux personnes détenues préventivement ou au titre d'une condamnation.

Article 15 (2 selon le Conseil d'Etat)

Cette disposition complète le Code du travail pour permettre aux personnes handicapées de bénéficier de jours de congé-formation supplémentaires.

Articles 16 et 17

Ces articles visent à modifier une disposition transitoire de la loi du 12 septembre 2003 pour exempter l'indemnité compensatoire, versée, le cas échéant, des charges fiscales. Le Conseil d'Etat a des difficultés d'admettre

que des impôts sur le revenu seraient dus en l'occurrence. Toutefois, si tel était le cas, l'égalité devant la loi fiscale s'opposerait à prévoir une exemption. Si, d'après l'exposé des motifs, la finalité de la législation sous revue consiste à permettre aux personnes handicapées de participer « de manière égalitaire avec les autres aux différents aspects de la vie en société », un traitement inégalitaire en matière fiscale sera inadmissible, si ce n'est pas pour faire valoir en droit commun des charges extraordinaires dues à l'handicap. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement au maintien des articles 16 et 17.

Article 18 (4 selon le Conseil d'Etat)

La disposition transitoire envisagée par cet article, qui se rapporte au concours éventuel du revenu minimum pour personnes gravement handicapées et du revenu minimum garanti, est à revoir au regard des observations faites à l'endroit de l'article 11.

*

Article 3 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Tenant compte des observations préliminaires, le Conseil d'Etat propose de compléter le projet par un article 3 libellé comme suit:

« **Art. 3.** (1) Sont reproduites à l'endroit des articles L. 561-1, L. 561-3, L. 561-4, L. 561-7, L. 562-9, L. 563-3 et L. 563-5 du Code du travail les modifications prévues à l'article 1^{er} de la présente loi respectivement sous les points 1^o sous a), 2^o, 3^o, 4^o, 5^o, 6^o et 7^o.

(2) L'article 4 de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail est complété par un point i) libellé comme suit:

« i) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées. » »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 juin 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder