

N° 834

Le 19 mai 2008

RAPPORT
SUR LE PROJET DE LOI, N° 834,
RELATIVE AU RECLASSEMENT DES SALARIES DECLARES INAPTES PAR
LE MEDECIN DU TRAVAIL

(Rapporteur au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :
M. Gérard BERTRAND)

Le projet de loi, n° 834, relative au reclassement des salariés déclarés inaptes par le médecin du travail, a été transmis au Conseil National le 26 décembre 2006. Il a été procédé à l'annonce de son dépôt et à son renvoi pour examen devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses lors de la Séance Publique du 3 avril 2007.

Le projet de loi n° 834 résulte de la transformation par le Gouvernement de la proposition de loi n° 172 de MM. Jean-Pierre LICARI, Jean-Luc NIGIONI et Jacques RIT, déposée le 28 mai 2004 et adoptée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 27 juin 2005, le Gouvernement s'engageant, par courrier en date du 20 octobre 2005, à y réserver une suite favorable, sous réserve d'un certain nombre d'amendements. Le présent projet de loi ne se présente donc plus comme une modification de la loi n° 729 du 16 mars 1963 concernant le contrat de travail, reprenant néanmoins le principe de fond contenu dans la proposition de loi, celui d'obliger l'employeur à rechercher toutes les possibilités de reclassement du salarié reconnu définitivement inapte à son emploi par le médecin du travail.

Ce projet de loi, dont l'examen avait débuté sous la législature 2003-2008, a fait l'objet d'un premier rapport envoyé au Gouvernement le 29 novembre 2007 et d'une inscription à l'ordre du jour de la Séance Publique du 18 décembre 2007, au cours de laquelle il a été décidé, suite à la demande du Ministre d'Etat qui souhaitait que ses Services disposent d'un délai supplémentaire pour étudier les propositions d'amendements et parfaire quelques aspects techniques du dispositif, de le renvoyer pour examen devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

La rédaction d'un nouveau rapport, dans la version dont il vous est donné lecture ce soir, a donc été nécessaire pour, d'une part, intégrer les modifications souhaitées par le Gouvernement dans son courrier en date du 22 avril dernier, et pour, d'autre part, tenir compte de la désignation d'un nouveau Rapporteur, moi-même, le scrutin du 3 février 2008 n'ayant pas renouvelé M. J-L. NIGIONI dans son mandat de Conseiller National.

L'inaptitude apparaît comme une incompatibilité avérée entre l'état de santé d'un salarié et la charge physique ou mentale inhérente à son emploi, de telle sorte que la relation de travail ne peut plus évoluer normalement. Prononcée par le seul médecin du travail, l'inaptitude au poste de travail occupé est particulièrement délicate pour toutes les parties concernées (salarié, employeur, médecin du travail). Alors que le salarié doit faire face à son problème de santé et devra éventuellement affronter une modification de sa situation professionnelle, l'employeur est tenu d'étudier les possibilités de reclassement du salarié, soit à son poste en l'adaptant, soit dans l'entreprise par le jeu des mutations, et ce sur les conseils du médecin du travail dont la décision peut être lourde de conséquences pour le salarié (et sa famille) et l'employeur (et son entreprise).

Le dispositif projeté consacre en effet une solution à la fois pragmatique et protectrice des intérêts du salarié, en favorisant la reprise du travail dans l'entreprise et, lorsqu'elle est impossible, en posant le principe d'une rupture du contrat de

travail. Le salarié sera donc, en fonction des possibilités existantes dans l'entreprise, soit reclassé, soit licencié, le but étant d'éviter les situations incertaines. Quant à l'employeur, si le texte ne l'oblige pas à reclasser les salariés déclarés inaptes, il sera néanmoins tenu de rechercher de façon active toutes les possibilités de reclassement du salarié au sein de l'entreprise. Néanmoins, la rupture du lien contractuel n'est pas impossible. Elle peut être envisagée si l'employeur établit l'impossibilité du reclassement ou si le salarié refuse le reclassement proposé.

D'une manière générale, il convient de préciser que ce dispositif s'adresse à tous les salariés déclarés inaptes sans distinction entre l'inaptitude d'origine professionnelle (accident du travail ou maladie professionnelle) et non professionnelle. Par ailleurs, il est à noter que le projet de loi aura vocation à s'appliquer qu'il y ait eu ou non, au préalable, une suspension du contrat de travail.

Après ces quelques considérations d'ordre général, votre Rapporteur va s'attacher à rappeler les commentaires exprimés par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses lors de l'examen de ce projet de loi.

L'article 2 amorce la procédure de recherche du reclassement du salarié mise en place par le projet de loi. Il confère un rôle prépondérant au médecin du travail qui, une fois la déclaration d'inaptitude définitive délivrée au salarié concerné, devra en informer l'employeur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, en y joignant un rapport dans lequel il formule ses conclusions sur l'aptitude du salarié à exercer l'une des tâches existant dans l'entreprise.

Si la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses admet sans conteste que le médecin du travail jouit, de par ses contacts réguliers avec les employeurs et les entreprises, d'une parfaite connaissance de l'environnement dans lequel évolue le salarié et qu'il est dès lors à même, dans le cadre de la procédure de reclassement, de guider efficacement les employeurs dans leurs obligations légales,

la Commission a néanmoins souhaité prévoir l'information de l'inspecteur du travail, dès le lancement de la procédure de reclassement, à travers la communication de la déclaration d'inaptitude définitive du salarié délivrée par le médecin du travail.

La Commission a donc opté pour que les documents établis par le médecin du travail soient notifiés également à l'inspecteur du travail. Il ne s'agit bien évidemment pas de transmettre à l'inspecteur du travail l'intégralité du dossier médical du salarié, protégé par le secret médical. Les pièces ici visées sont purement et simplement les mêmes que celles notifiées à l'employeur. Un nouvel et dernier alinéa, rédigé comme suit, a donc été ajouté :

« Le médecin du travail notifie les pièces visées au précédent alinéa à l'inspecteur du travail. »

Votre Rapporteur tient à préciser qu'en application de l'article 13-1 de l'Ordonnance Souveraine n° 1.857 du 3 septembre 1958 relative à l'organisation et au fonctionnement de la médecine du travail, modifiée, le salarié et/ou l'employeur peuvent introduire une contestation portant sur la déclaration d'inaptitude définitive délivrée par le médecin du travail. Cette contestation sera alors déférée devant une commission médicale, composée du médecin-inspecteur de l'action sanitaire et sociale qui la présidera, du médecin du travail intéressé et du médecin traitant du salarié.

De plus, en vertu des dispositions de l'article 90 de la Constitution du 17 décembre 1962, modifiée par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, la décision de cette commission médicale pourra faire l'objet d'un recours, par toutes les parties y ayant intérêt, devant le Tribunal Suprême.

L'article 3 est un article majeur du dispositif projeté en ce qu'il édicte le principe phare du texte selon lequel l'employeur est tenu de rechercher de façon active toutes les possibilités de reclassement du salarié inapte au sein de l'entreprise.

La Commission souhaite, *a fortiori* au regard de l'article 7 du projet de loi qui précise que l'accord du salarié met fin à la suspension du contrat de travail, que l'emploi proposé soit aussi comparable que possible à celui précédemment occupé. Aussi, la Commission estime-t-elle important de mentionner clairement cette préoccupation dans le texte, qui rejoint la démarche du médecin du travail, consistant à rechercher tout d'abord les aménagements de poste afin de maintenir le salarié dans son emploi.

Outre les mutations, les transformations de poste ou les aménagements du temps de travail susceptibles d'être mis en œuvre pour permettre le reclassement, les membres de la Commission, conscients que la liste de ces mesures n'est pas exhaustive, du fait notamment de l'emploi de l'expression « *telles que* », suggère néanmoins une mesure supplémentaire expresse visant la formation interne du salarié au nouveau poste proposé.

Ce vœu s'inscrit dans la recherche d'un double objectif : tout d'abord faciliter la réintégration du salarié dans l'entreprise, ce dernier devant s'adapter à un nouveau travail ; puis optimiser dans les meilleurs délais le travail du salarié, les résultats risquant de se faire attendre en l'absence de formation adéquate.

La nouvelle rédaction de l'article 3 du présent projet de loi serait donc la suivante :

*« Au vu du rapport établi par le médecin du travail, l'employeur propose au salarié, un autre emploi approprié à ses capacités **et aussi comparable que possible à l'emploi précédemment occupé**. Pour ce faire, il peut mettre en œuvre des mesures telles que des mutations, des transformations de postes, **des formations adaptées à***

l'emploi proposé et internes à l'entreprise ou des aménagements du temps de travail.

Le salarié est informé de la proposition de reclassement par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal et dispose d'un délai de huit jours à compter de la présentation de celle-ci pour apporter, selon les mêmes formes, une réponse écrite. »

Si l'employeur se doit, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 3, d'informer le salarié de la proposition de reclassement afin que ce dernier soit en mesure d'apporter sa réponse, l'employeur se doit également, par parallélisme, de procéder de la même manière s'il ne peut proposer un autre emploi. Tel est l'objet de l'article 4, tel qu'amendé par la Commission.

Outre des modifications de pure forme, qui présentent le mérite de rendre la rédaction des dispositions du premier alinéa moins ambiguë, la Commission a jugé opportune la précision de l'extension de ladite information aux motifs qui s'opposent au reclassement. En effet, pour la compréhension du salarié et par souci de transparence, il est apparu indispensable que l'employeur qui ne peut proposer un autre emploi motive sa décision et fasse connaître par écrit les motifs qui s'opposent au reclassement. Cette obligation de motivation présente d'indéniables avantages ; elle permettra à la commission spéciale instituée par le présent texte de fonder son avis sur les informations écrites de l'employeur et au salarié de disposer d'un délai de préparation de l'argumentation qu'il est susceptible de faire valoir auprès de cette instance.

Par ailleurs, la mention « *conformément aux dispositions de l'article précédent* » a été précisée, seules devant être visées les dispositions du premier alinéa de l'article précédent portant sur les mesures à mettre en œuvre pour rechercher le reclassement du salarié.

La Commission souhaite que le médecin du travail et l'inspecteur du travail, en plus du salarié, soient rendus destinataires du courrier informant de l'impossibilité de reclasser et des motifs qui s'y rattachent. Cette communication, étendue au médecin du travail et à l'inspecteur du travail, anticipera logiquement celle dont ils seront rendus destinataires en qualité de membre de la commission.

Enfin, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses avait souhaité qu'une disposition de la proposition de loi n° 172 concernant l'intervention de l'inspecteur du travail soit reprise dans un second alinéa nouveau.

Dans l'hypothèse où l'employeur ne peut proposer un autre emploi au salarié devenu inapte, l'inspecteur du travail aurait rendu un avis sur l'existence éventuelle de postes disponibles et sur le caractère réalisable du reclassement au sein de l'entreprise.

Dans un souci de simplification des procédures et afin de ne pas créer une étape supplémentaire qui serait préjudiciable au règlement des situations, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses s'est finalement rangée à l'avis du Gouvernement et a, par conséquent, accepté de supprimer son amendement d'ajout. Toutefois favorable à la proposition exprimée par le Gouvernement dans son courrier en date du 22 avril dernier, votre Rapporteur lui demande donc de préciser, dans le texte réglementaire d'application, qu'à la demande de la commission spéciale instituée par le texte, l'Inspecteur du Travail puisse être mandaté pour effectuer une visite de l'entreprise dès lors que celle-ci lui paraît nécessaire pour éclairer son avis.

En conséquence de ces observations, l'article 4 serait amendé comme suit :

*« ~~A défaut de proposition d'~~**Si l'employeur ne peut proposer un autre emploi, conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article précédent, l'employeur il est tenu d'en** informer le salarié, le médecin du travail et l'inspecteur du travail*

par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, des motifs qui s'opposent au reclassement. »

L'article 5 est un article clé du dispositif de reclassement puisqu'il incite l'employeur à régler rapidement la situation du salarié inapte, tant dans l'intérêt de celui-ci que de la bonne marche de l'entreprise. Obligation lui est ainsi faite par le présent article de verser une indemnité au salarié pour le cas où ce dernier n'aurait pas été reclassé dans l'entreprise ou s'il n'a pas été mis fin à son contrat de travail dans le mois suivant la notification de la déclaration d'inaptitude définitive.

Le dispositif projeté permet ainsi d'éviter l'état d'incertitude qui existe actuellement lorsqu'une inaptitude est prononcée par la médecine du travail. Aujourd'hui, en effet, lorsqu'une inaptitude est déclarée, salarié et employeur peuvent, pour des raisons qui leur sont propres, ne pas souhaiter rompre le contrat de travail. En conséquence, le salarié ne peut plus travailler et ne reçoit plus de salaire. Mais il n'est pas non plus mis fin à son contrat de travail. Or, afin de remédier à cette situation complexe faisant aujourd'hui l'objet d'un réel vide juridique, le projet de loi consacre le droit du salarié à voir régler sa situation une fois son inaptitude reconnue. En effet, l'employeur se verra dans l'obligation, alternativement, de reclasser ou rompre le contrat de travail.

Si les articles 2 et 3 n'impartissent pas à l'employeur un délai à l'échéance duquel il sera tenu soit de proposer un autre emploi, soit d'informer le salarié de l'absence de proposition de reclassement, l'employeur sera en revanche redevable d'une indemnité que l'on pourrait qualifier d'indemnité « sanction », s'il tarde à prendre une décision. Cette règle s'inscrit dans un souci d'éviter que le salarié ne se trouve, durant un long moment, privé de revenus. Cette période pendant laquelle le salarié ne perçoit ni salaire, ni indemnité est donc réduite à une durée maximale d'un mois.

Afin d'éviter toute difficulté d'application ultérieure, la Commission souhaite que la base et le mode de calcul de cette indemnité journalière soient déterminés précisément dans un texte réglementaire.

Il est bien évident que toute décision de reclassement ou de rupture du contrat de travail intervenant avant l'expiration de ce délai permettra au salarié de retrouver une source de revenus (versement d'un salaire ou droit à indemnités).

Bien que satisfaite de cette disposition, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses souhaite néanmoins que le versement de cette indemnité soit mieux encadré. Si son versement prend effet dans le mois suivant la notification de la déclaration d'inaptitude, aucune précision n'est apportée quant au moment où l'employeur est libéré de son obligation. Compte tenu du fait que cette indemnité doit être versée par l'employeur qui tarderait à prendre une décision, la Commission avait jugé qu'il pouvait en être légitimement libéré à partir soit du reclassement du salarié dans l'entreprise, soit de la saisine de la commission spéciale. Dès lors que l'employeur saisissait ladite commission, il mettait en œuvre la procédure de licenciement ou de rupture du contrat à durée déterminée, prouvant ainsi sa volonté de remédier à la situation délicate dans laquelle se trouve malgré lui le salarié.

Les échanges ayant eu lieu avec le Gouvernement ont permis de mettre en exergue que l'échéance ainsi fixée à la saisine de la commission spéciale risquait de prolonger la période de précarité du salarié, ce dernier devant supporter la période d'instruction de ladite commission. C'est pourquoi, il a été convenu de remplacer cette échéance par celle de la notification éventuelle de la rupture du contrat afin de préserver au mieux les intérêts notamment financiers du salarié.

L'article 5 serait donc amendé comme suit :

« Si le salarié n'est pas reclassé dans l'entreprise ou si l'employeur n'a pas mis fin au contrat de travail dans le délai d'un mois à compter de la notification de

la déclaration d'inaptitude définitive, ce dernier est tenu de verser au salarié, dès l'expiration de ce délai et jusqu'au reclassement du salarié dans l'entreprise ou à la notification au salarié de la rupture du contrat de travail, une indemnité journalière correspondant au salaire et avantages de toute nature que celui-ci percevait avant la suspension de son contrat de travail. »

L'article 6, qui organise une procédure protectrice du salarié, a vocation à s'appliquer lorsque l'employeur n'a pas d'autre alternative que la rupture du contrat de travail.

Désireuse de lever toute ambiguïté et d'éviter des difficultés d'interprétation, la Commission a amendé le premier alinéa de l'article 6 afin que toutes les hypothèses pouvant donner lieu à la rupture du lien contractuel et, par conséquent, à la saisine systématique d'une commission amenée à s'interroger sur la décision de se séparer d'un salarié inapte soient clairement visées. La Commission a donc fait expressément mention du cas où l'employeur ne peut proposer un autre emploi conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 3 ou si le salarié refuse le reclassement proposé. Dans ces deux hypothèses, l'employeur, qui sera dans l'obligation de licencier ou de rompre le contrat à durée déterminée, devra au préalable recueillir l'avis de la commission ainsi créée, comme indiqué au deuxième alinéa.

Si les membres de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses se sont interrogés sur l'opportunité de saisir, non pas cette commission *sui generis*, mais la commission de débauchage et de licenciement instituée par la loi n° 629 du 19 juillet 1957, ils ont finalement choisi de maintenir les dispositions en l'état. En effet, le Gouvernement a informé le Conseil National que l'inspecteur du travail et le médecin du travail seraient parties à la commission et siègeraient aux côtés des représentants des employeurs et des salariés.

Enfin, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses avait manifesté une certaine réserve à l'égard de la dernière phrase du présent article qui indique que l'avis de la commission est réputé favorable s'il n'est pas rendu dans un délai de quinze jours suivant sa saisine.

Elle avait donc jugé préférable de supprimer cette mention craignant que la commission, ne pouvant se réunir dans les délais, se réfugie derrière cette alternative, ce qui aurait pour conséquence d'annihiler l'effet recherché, à savoir celui d'éclairer la décision définitive de l'employeur. En supprimant cette phrase, le texte rendait obligatoire la tenue de la commission.

Cependant, le Gouvernement a fait valoir aux membres de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses que cette disposition avait pour but de ne pas faire peser trop lourdement sur l'employeur les délais d'instruction de la commission spéciale, ces délais pouvant coexister avec la période d'indemnisation.

Si la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses partage la préoccupation du Gouvernement de ne pas pénaliser injustement l'employeur, elle reste cependant préoccupée par le fait que la commission spéciale pourrait se réfugier derrière cette disposition pour ne pas avoir à se réunir. Elle a donc souhaité renforcer le caractère impératif de la disposition en remplaçant « *la commission rend* » par « *la commission est tenue de rendre* ». Dans le prolongement de cette idée, il est proposé de prolonger le délai au-delà duquel il y a présomption d'avis favorable. La commission sera donc tenue de rendre son avis dans les vingt jours, entendus en tant que jours ordinaires du calendrier sans distinction entre les jours ouvrables et les jours fériés.

En conséquence de ces observations, l'article 6 serait amendé comme suit :

« ~~Dans le cas prévu à l'article 4~~ Si l'employeur ne peut proposer un autre emploi conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 3 ou si le

salarié refuse le reclassement proposé, l'employeur licencie ou rompt le contrat à durée déterminée dans les conditions de l'alinéa suivant. ~~Il en est de même lorsque que le salarié refuse le reclassement proposé.~~

*Le licenciement ou la rupture du contrat à durée déterminée ne peut ~~toutefois~~ être prononcé qu'après avis d'une commission dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par ~~l'~~ordonnance ~~S~~souveraine. La commission **est tenue de rendre ~~rend~~ son avis dans les ~~quinze~~ vingt jours suivant sa saisine par l'employeur. Cet avis est motivé et communiqué à l'employeur ainsi qu'au salarié. L'avis est réputé favorable s'il n'est pas rendu dans le délai précité. »***

L'article 10 supprime le versement des indemnités dues par l'employeur en cas de licenciement ou de rupture d'un contrat à durée déterminée, si ce dernier prouve que le refus de reclassement par le salarié est abusif. Sur ce dernier point, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses estimait opportun que le caractère abusif du refus soit établi devant l'instance collégiale visée à l'article 6 du projet de loi, la rédaction initiale ne spécifiant pas dans quelles conditions ni devant quel organe l'employeur devait caractériser l'abus.

Partageant *in fine* la position du Gouvernement selon laquelle la commission ne doit pas avoir de vocation juridictionnelle, les membres de la Commission ont retiré leur proposition d'amendement, qui dérogeait au droit commun et risquait de compliquer les voies de recours éventuelles.

L'article 11 du projet de loi prévoit le principe d'aides publiques aux entreprises pour financer les transformations de postes décidées dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de reclassement, dès lors que ces mesures peuvent s'avérer particulièrement onéreuses pour l'employeur et qu'il est légitime de pouvoir faire appel, sur ce sujet, à la solidarité nationale. Refusant néanmoins le caractère

forfaitaire de l'aide, qui a pour conséquence de mettre sur un pied d'égalité, quel que soit le coût des aménagements à effectuer, les petites et les grosses entreprises, il a semblé préférable à la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses de supprimer ce caractère. En conséquence, le calcul de l'aide s'effectuera sur présentation de justificatifs permettant le remboursement à l'employeur des coûts afférents au reclassement du salarié inapte. Toutefois, selon le vœu exprimé par le Gouvernement, ce remboursement sera plafonné à un montant précisé dans les textes d'application.

L'article 11 du projet de loi serait donc amendé comme suit :

« Les transformations de postes mentionnées à l'article 3 peuvent faire l'objet d'une aide forfaitaire de l'Etat dans les conditions fixées par ordonnance souveraine. »

L'article 12 du projet de loi introduit une sanction pénale de nature correctionnelle lorsque l'employeur n'a pas satisfait soit à l'obligation de reclassement lorsqu'il est envisageable, soit, dans le cas contraire, à l'obligation de saisine de la commission spéciale dans le délai imparti.

Si l'introduction d'une sanction pénale permet de rendre le dispositif projeté véritablement efficient, elle peut en revanche apparaître comme une mesure extrêmement sévère, notamment au regard du délai d'un mois qui, en pratique, peut s'avérer difficile à respecter. Cette disposition, pouvant inciter les employeurs à licencier de façon systématique plutôt qu'à rechercher positivement un reclassement, irait à l'encontre de la protection du salarié inapte. La Commission a donc préféré supprimer purement et simplement l'article 12 du projet de loi, rappelant que les hypothèses visées par cet article donnent lieu en tout état de cause au versement de l'indemnité visée à l'article 5, ce qui constitue, pour les membres de la Commission,

une mesure coercitive suffisante. La numérotation des articles subséquents est par conséquent décalée.

* *

*

Sous le bénéfice de ces différents commentaires et observations, votre Rapporteur vous invite à voter en faveur de ce projet de loi, tel qu'amendé par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.