



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis IV/64/2025

18 décembre 2025

Mesures en faveur de l'emploi des jeunes

relatif au

Projet de loi portant modification du Code du travail en vue d'une adaptation des mesures en faveur de l'emploi des jeunes

Par lettre du 13 octobre 2025, Monsieur Georges Mischo, ministre du Travail, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Le projet de loi vise à modifier plusieurs dispositions du Code du travail en vue d'une adaptation des mesures en faveur de l'emploi.

Toutes ces adaptations s'inscrivent dans un souci d'harmonisation et de simplification administrative, afin d'augmenter l'attractivité de ces mesures en faveur de l'emploi, notamment en faveur des jeunes de moins de 30 ans.

Avance de l'indemnité par le Fonds pour l'emploi pour les CIE ET CAE

2. La principale mesure bénéficie tant aux promoteurs, qui ne seront plus obligés de préfinancer la partie de l'indemnité prise en charge par le Fonds pour l'emploi, qu'aux demandeurs d'emploi, qui jouiront d'une sécurité financière accrue.

Il est en effet proposé d'harmoniser le mode d'indemnisation des demandeurs d'emploi bénéficiant d'un contrat d'appui-emploi, ci-après « CAE », ou d'un contrat d'initiation à l'emploi, ci-après « CIE », avec celui applicable aux bénéficiaires d'un contrat de réinsertion-emploi¹, ci-après « CRE », où l'indemnité est versée directement par le Fonds pour l'emploi, qui se fait rembourser une quote-part (50% de du SSM) par le promoteur.

3. Les CAE et CIE s'adressent aux demandeurs d'emploi de moins de 30 ans inscrits depuis 3 mois au moins à l'ADEM.

Les CAE visent surtout les promoteurs du secteur public, tandis que les CIE visent tout type de promoteurs, y compris les sociétés commerciales, à condition d'offrir au jeune demandeur d'emploi une réelle perspective d'emploi à la fin du contrat.

Actuellement les bénéficiaires d'un CAE auprès d'un promoteur autre que l'Etat, ainsi que les détenteurs d'un CIE sont indemnisés directement par le promoteur, qui se voit rembourser par le Fonds pour l'emploi une quote-part (75% de l'indemnité pour les CAE ou 50% pour les CIE + les charges patronales).

¹ Un contrat de réinsertion-emploi (CRE), comprenant des périodes alternées de formation pratique et de formation théorique, peut être proposé par l'Agence pour le développement de l'emploi aux demandeurs d'emploi âgés de 45 ans au moins ou en reclassement externe ou ayant la qualité de salarié handicapé et inscrits auprès des bureaux de placement de l'Agence pour le développement de l'emploi depuis un mois au moins.

Ce contrat est réservé aux promoteurs qui peuvent offrir aux demandeurs d'emploi une réelle perspective d'emploi à la fin du contrat de réinsertion-emploi.

En cas de placement en contrat de réinsertion-emploi le chômeur indemnisé garde le bénéfice de son indemnité de chômage complet augmentée d'une indemnité complémentaire fixée à 323 euros à l'indice 775,17 et bénéficie de deux jours de congé par mois.

De même, le demandeur d'emploi bénéficiant d'une indemnité d'attente, d'une indemnité professionnelle d'attente, d'une rente professionnelle d'attente, ou du revenu pour personnes gravement handicapées en garde le bénéfice augmenté d'une indemnité complémentaire fixée à quarante-et-un euros et soixante-sept cents à l'indice 100 et bénéficie de deux jours de congé par mois.

Au cas où son indemnité de chômage, son indemnité d'attente, son indemnité professionnelle d'attente ou son revenu pour personnes gravement handicapées est inférieure au niveau du salaire social minimum pour salariés non qualifiés, le demandeur d'emploi touche une indemnité versée par l'Agence pour le développement de l'emploi à charge du Fonds pour l'emploi et égale au salaire social minimum pour salariés non qualifiés augmentée d'une indemnité complémentaire fixée à 323 euros à l'indice 775,17.

Le demandeur d'emploi ne bénéficiant pas de l'indemnité de chômage complet touche une indemnité versée par l'Agence pour le développement de l'emploi à charge du Fonds pour l'emploi et égale au salaire social minimum pour salariés non qualifiés et bénéficie de deux jours de congé par mois.

L'indemnité est soumise aux charges sociales et fiscales prévues en matière de salaires, la part patronale étant prise en charge par le Fonds pour l'emploi.

Une quote-part correspondant à cinquante pour cent du salaire social minimum pour salariés non qualifiés est versée par le promoteur au Fonds pour l'emploi. En cas d'occupation de demandeurs d'emploi du sexe sous-représenté, la participation de l'entreprise est ramenée à trente-cinq pour cent de l'indemnité touchée par les demandeurs d'emploi.

4. Cette harmonisation vise à mettre fin aux situations dans lesquelles les bénéficiaires d'un CAE ou d'un CIE se retrouvent en insécurité juridique et financière lorsque le promoteur ne paie pas correctement l'indemnité. En alignant la procédure d'indemnisation sur celle du CRE, le projet garantit que les demandeurs d'emploi perçoivent l'indemnité à laquelle ils peuvent prétendre dans les délais et qu'ils bénéficient d'une affiliation continue au Centre Commun de la Sécurité Sociale, le tout dans un souci de simplification administrative.

5. La Chambre des salariés peut approuver cette modification qui sécurise le jeune. Il ne faut néanmoins pas que cela entraîne une déresponsabilisation des promoteurs. Des contrôles stricts et des sanctions dissuasives doivent être mises en œuvre quand les promoteurs ne remboursent pas le Fonds pour l'emploi.

Droit aux congés applicables dans l'entreprise pour les CRE

6. Le présent projet de loi prévoit d'harmoniser les droits à congé entre les bénéficiaires d'un CAE, d'un CIE et d'un CRE, en mettant fin aux disparités actuelles.

En effet, les bénéficiaires d'un CRE ont droit à deux jours de congé par mois. À l'inverse, ceux d'un CAE ou d'un CIE suivent le régime de congé de l'entreprise d'accueil.

Le projet de loi prévoit d'aligner tous les contrats, à savoir le CAE, le CIE et le CRE, sur un même système : les demandeurs d'emploi auront désormais droit au congé applicable dans l'entreprise où ils travaillent, en vertu de la loi, des dispositions réglementaires, conventionnelles ou statutaires, le cas échéant proportionnellement à la durée de leur contrat.

7. Notre Chambre salue cette harmonisation au profit des bénéficiaires d'un contrat de réinsertion-emploi, qui auront désormais droit aux 26 jours de congés légaux au minimum ou au même nombre de jours de congés que les salariés de l'entreprise concernée, s'il est supérieur au minimum légal.

Élargissement du stage de professionnalisation

8. Le projet étend le champ d'application du stage de professionnalisation, ci-après « SP », à l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits auprès de l'ADEM en supprimant toute limite d'âge et toute référence à des catégories spécifiques.

9. Cette mesure, actuellement réservée aux demandeurs d'emploi de plus de trente ans, aux personnes en reclassement professionnel externe ou reconnues comme salariés handicapés, présenterait un taux de conversion en emploi particulièrement élevé, selon l'exposé des motifs (environ 50% des stages débouchent sur un contrat de travail).

10. La CSL demande à avoir les chiffres officiels de toutes les mesures en faveur de l'emploi. Quand l'exposé des motifs parle de contrat de travail subséquent, est-ce un CDI, un CDD ou un CRE ?

Or, l'efficacité n'est réelle que s'il s'agit d'un CDI.

11. Le SP, d'une durée comprise entre six et neuf semaines, permet d'évaluer l'adéquation d'un demandeur à un poste avant une embauche potentielle.

Le projet de loi propose qu'il puisse être suivi d'un contrat d'initiation à l'emploi, alors qu'actuellement il peut être suivi seulement d'une embauche ou d'un CRE. Il est toutefois précisé qu'un SP ne peut pas être suivi d'un CAE, ce dernier ne présentant pas de perspective d'embauche.

12. La Chambre des salariés salue cet élargissement puisqu'il permet que cette mesure puisse bénéficier à tout demandeur d'emploi et, notamment aux jeunes de moins de 30 ans. Toutefois, pour garantir son efficacité, il serait utile de prévoir un encadrement renforcé et des garde-fous pour que ce stage débouche, in fine immédiatement ou après un CIE ou CRE, sur une embauche réelle sous CDI.

Modifications au niveau du Contrat initiative à l'emploi (CIE)

13. Le présent projet de loi prévoit de supprimer la condition d'inscription préalable en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Adem pour accéder au CIE lorsqu'il succède directement à un stage de professionnalisation.

14. Actuellement le stage de professionnalisation est le préalable du CRE. L'ouverture du SP aux jeunes entraîne donc logiquement qu'il puisse être également suivi directement d'un CIE.

15. En outre, il est également prévu que, lorsque le contrat d'initiation à l'emploi (CIE) est conclu immédiatement après un stage de professionnalisation auprès du même promoteur, la durée du CIE doit être réduite de la durée du stage déjà effectué.

Ce faisant, le projet de loi reprend les mêmes dispositions que pour le CRE.

16. La CSL tient néanmoins à souligner que le projet de loi contient quelques lacunes d'harmonisation.

L'article L.524-1 du Code du travail prévoit que :

« En cas d'embauche du demandeur d'emploi dès la fin du stage l'employeur peut demander d'obtenir les aides prévues à l'article L.541-1.

Si l'embauche du demandeur d'emploi âgé de 45 ans au moins au moment de la conclusion du stage de professionnalisation ou en reclassement externe au sens des articles L.551-1 et suivants ou ayant la qualité de salarié handicapé au sens des articles L.561-1 et suivants est faite moyennant un contrat de travail à durée indéterminée, le Fonds pour l'emploi rembourse à l'employeur, sur demande adressée à l'Agence pour le développement de l'emploi, cinquante pour cent du salaire social minimum pour salariés non qualifiés pour douze mois.

Le remboursement n'est dû et versé que douze mois après l'engagement à condition que le contrat de travail soit toujours en vigueur au moment de la demande et que la durée du stage de professionnalisation ait été expressément déduite d'une éventuelle période d'essai légale, conventionnelle ou contractuelle. »

Il convient de supprimer toute référence à l'âge et catégorie de demandeur d'emploi, comme au paragraphe 1 de cet article.

17. Au niveau du CRE, il est prévu par l'article L.524-8 du Code du travail que :

« 1) En cas d'embauche du demandeur d'emploi dès la fin du contrat de réinsertion-emploi la durée de celui-ci, augmentée le cas échéant de la durée d'un stage de professionnalisation qui l'a immédiatement précédé, est assimilée à une période d'essai au sens des articles L.121-5 et L.122-11.

De plus l'employeur peut demander d'obtenir les aides prévues à l'article L.541-1. »

Au niveau du CIE, l'article L.543-21 du Code du travail énonce que :

« Sur demande du promoteur ayant procédé à l'embauche subséquente du jeune demandeur d'emploi, le Fonds pour l'emploi lui rembourse la part des charges patronales pour les douze mois à compter de la date d'embauche. Le remboursement n'est dû et versé que douze mois après l'engagement du jeune demandeur d'emploi sous contrat à durée indéterminée sans période d'essai

et à condition que le contrat de travail soit toujours en vigueur et non encore dénoncé au moment de la demande.

Ce remboursement n'est pas cumulable avec d'autres mesures en faveur de l'emploi. »

18. Il convient d'aligner ces dispositions.

De manière générale, si tout contrat conclu après un stage de professionnalisation, doit pouvoir comporter une période d'essai, la durée de cette période d'essai doit être déduite de la durée du stage déjà effectué.

En outre, tout contrat conclu après un CIE, CAE ou CRE ne devrait tout simplement plus contenir de période d'essai, comme pour la succession d'un CDD et d'un CDI.

Pour renforcer l'employabilité des bénéficiaires de ces mesures, nous demandons en outre d'étendre la priorité d'emploi qui profite à l'ancien bénéficiaire d'un CIE ou CRE, de 3 à 12 mois. Cette priorité d'emploi devrait également être accordée aux anciens titulaires d'un stage de professionnalisation resté sans suite.

19. Par ailleurs, de manière générale, nous profitons du présent avis pour dénoncer un manque de protection des bénéficiaires de ces mesures, face à des promoteurs, qui méconnaissent ou tentent de ne pas appliquer la loi.

Ainsi par exemple, selon l'article L. 543-14 du Code du travail, le promoteur doit permettre au jeune demandeur d'emploi de participer à un ou plusieurs entretiens d'embauche ayant lieu suite à sa propre initiative.

Cette dispense de travail ne doit ni être imputée sur les congés du jeune, ni entraîner une réduction de son indemnité.

En outre, cette dispense de travail pour se présenter à un entretien d'embauche devrait se retrouver au niveau du CRE.

De même, l'article L.543-26 du Code du travail prévoit qu'en cas de travail de nuit, de travail supplémentaire, de travail pendant les jours fériés et de travail de dimanche, les dispositions légales, réglementaires, conventionnelles ou statutaires afférentes s'appliquent aux jeunes demandeurs d'emploi sous contrat d'initiation à l'emploi.

L'article L.524-6 du Code du travail reprend bien ces dispositions pour les bénéficiaires d'un CRE.

Certains promoteurs et/ou l'Adem refusent néanmoins d'appliquer la compensation/récupération des jours fériés tombant sur un jour ouvrable non ouvré ou sur un dimanche.

Pour y remédier, l'article L.232-1 sur les jours fériés légaux qui ne se réfère qu'au contrat de travail et au contrat d'apprentissage, devrait viser expressément les mesures d'insertion et de réinsertion dans l'emploi.

Enfin, la protection des bénéficiaires de ces mesures doit être renforcée en inscrivant dans la loi la compétence des juridictions du travail.

Les contestations relatives à l'exécution de ces différents stages et contrats doivent en effet, à notre estime, relever de la compétence d'attribution des juridictions du travail et non pas des juridictions civiles.

20. En conclusion, ces adaptations semblent positives dans leur ensemble. Néanmoins, comme le soulignait déjà notre Chambre dans ses avis antérieurs, les dispositifs d'insertion ne sont réellement efficaces que s'ils s'accompagnent d'un contrôle strict, d'un suivi qualitatif et de garanties contre la précarisation du public jeune.

Il est essentiel d'assurer que ces mesures débouchent sur de véritables opportunités d'emploi durable et ne se transforment pas en circuits parallèles moins protecteurs.

21. La CSL marque son accord au projet de loi sous rubrique, sous réserve des remarques formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 18 décembre 2025

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.