

N° 5144<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

**PROJET DE LOI**

relative à la lutte contre le chômage social

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES**

(3.12.2003)

Par lettre du 18 juin 2003, Monsieur Jean-Claude Juncker, Ministre d'Etat, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

1. Le projet de loi envisage la création d'un cadre légal et financier pour les diverses mesures de lutte contre le chômage existant actuellement au niveau des initiatives sociales.

Il s'agit de rendre compte aux diverses mesures générées par le travail surtout d'associations sans but lucratif qui prennent en charge des personnes, qui après une certaine durée d'inscription en tant que chômeur à l'Administration de l'Emploi n'ont pas pu être reclassées sur le marché du travail.

Le projet n'a dans ce contexte aucunement comme objet de se substituer de par son contenu aux mesures et initiatives classiques existant en matière de lutte contre le chômage dont dispose l'Administration de l'Emploi, mais se destine à prendre en charge ceux parmi les demandeurs d'emploi qui ont un profil professionnel et surtout social constituant un certain obstacle à la réintégration traditionnelle au marché du travail.

2. Bien que la Chambre des Employés Privés accueille favorablement la démarche du législateur d'intervenir dans un domaine hautement sensible, consistant à adapter le dispositif législatif de lutte contre le chômage aux réalités telles qu'elles se présentent actuellement sur le terrain auprès des intervenants au titre d'initiatives sociales en place, elle soulève néanmoins un certain nombre de critiques.

3. Le projet de loi suscite éventuellement à travers la terminologie employée une certaine connotation négative, marginalisant plus que nécessaire la population ciblée par l'initiative législative.

4. Se pose en plus une question de principe ayant trait à l'opportunité d'introduire dans les esprits, via le dispositif législatif élaboré, la notion et de par là même la conviction de l'existence d'un véritable marché „secondaire“ du travail. Ne serait-il pas préférable de concentrer l'ensemble des efforts sur les débouchés ordinaires, à savoir le marché „classique“ du travail, qui, quant à lui, pourra le cas échéant connaître une extension par domaine „socio-éducatif“, confié à des organismes soit associatifs, soit privés s'adonnant à des activités différenciées, adaptées aux besoins spécifiques des demandeurs d'emploi visés?

Une alternative proposée pourrait résider dans une conceptualisation moins stigmatisante, dotant les structures visées (notamment les associations sans but lucratif) de moyens tant organisationnels que financiers, assortis des supports de nature à pouvoir s'intégrer (éventuellement à vitesse réduite) dans l'économie de marché ordinaire. La comparaison par rapport à l'intégration des personnes handicapées au marché de l'emploi pourrait éventuellement constituer un modèle de référence de départ.

La philosophie générale devrait dans ce contexte maintenir la priorité absolue au niveau de l'affectation des personnes visées aux emplois disponibles *et créés* dans le cadre du marché de la libre concurrence.

De ce point de vue, les acteurs du terrain semblent d'ailleurs unanimes en déclarant qu'un bon nombre de demandeurs d'emploi sont bel et bien „plaçables“ dans l'économie de marché, même à long

terme, à savoir au-delà de 6 mois d'inscription à l'ADEM et qu'il ne subsiste qu'un nombre totalement résiduel de personnes pour lesquelles d'autres alternatives encadrées pourraient se justifier.

Le fait d'orienter relativement vite les chômeurs vers un second marché du travail leur enlève, de l'avis de notre Chambre, une réelle chance de survie dans la société active et donne ainsi probablement naissance à des problèmes supplémentaires d'exclusion sociale, dont les conséquences sont actuellement difficilement déterminables.

Concrètement, il s'agirait de définir davantage les „besoins non satisfaits par le marché du travail ordinaire“ et de mettre l'accent sur des initiatives émergeant des entreprises classiques concurrentielles s'adonnant à la création d'emplois de proximité.

A titre tout à fait subsidiaire seulement, lesdites mises au travail devraient se dérouler au sein des structures „spécialisées“ du cadre associatif, appelé dans ce contexte à accueillir comme dernier filet de sauvetage les demandeurs d'emplois qualifiables de cas exceptionnellement sensibles.

5. Outre ces remarques d'ordre général, le projet de loi suscite des difficultés sur le plan du **droit du travail**:

En effet, les deux sortes d'instruments juridiques nouvellement créés risquent de mettre partiellement en brèche des règles applicables en terme de sécurité juridique.

Les **contrats de mise à niveau** sont conçus comme des contrats à durée déterminée, dont le régime est exorbitant par rapport au droit commun.

Outre la lourdeur administrative due à l'intervention du comité de suivi, lesdits contrats constituent un moyen d'accroître la précarité dans le temps des mesures transitoires en faveur de l'emploi.

La durée maximale des CDD prévue par le droit commun (24 mois), peut être étendue, sur décision du comité de suivi, à 36 mois pour les contrats de mise à niveau, ce qui entraîne pour les bénéficiaires un facteur d'indécision supplémentaire face à un avenir professionnel de toute façon incertain.

6. La CEP•L critique par ailleurs la rémunération minimale à laquelle est tenu l'employeur engageant une personne sous contrat de mise à niveau, correspondant d'après le texte du projet de loi à 80% du salaire social minimum.

Or, la philosophie communément applicable en matière de droit du travail réside dans le respect des acquis sociaux, dont fait partie le droit égalitaire de tout salarié prestant un quelconque travail à un revenu minimum, garanti par voie législative, à savoir le salaire social minimum.

7. Se rajoute à ces critiques un autre point du projet de loi qui exclut expressément dans le chef du bénéficiaire du contrat de mise à niveau l'application des dispositions relatives à la représentation des salariés au niveau des entreprises.

Or, le principe général du droit du travail, d'ailleurs inscrit dans la loi du 24 mai 1989, relatif à la non-discrimination interdit toute différenciation de traitement entre les salariés engagés sous contrat à durée indéterminée et ceux employés par contrat à durée déterminée.

8. Les **contrats de mise au travail** constituent un instrument juridique identique au contrat de travail de droit commun, au vu de la référence explicite par le projet de loi à l'application pure et simple du droit du travail et notamment des dispositions relatives à la loi du 24 mai 1989.

Dans l'état actuel du libellé du texte du projet de loi, cette approche est de nature à pouvoir se révéler dangereuse, alors que le recours au contrat de mise au travail concerne prioritairement le second marché du travail, dont les acteurs sont censés être appuyés et guidés en vue de l'intégration à la longue au marché ordinaire de l'emploi.

Se pose ici la question de savoir si l'intention du législateur consiste réellement dans l'application pure et simple de l'ensemble des dispositions du droit du travail, dont notamment tout ce qui a trait aux résultats forgés par les négociations parfois longues et difficiles en matière de conventions collectives.

Les différents avantages financiers résultant desdites conventions collectives pourraient peser lourd et influencer le cas échéant la décision de l'employeur de s'engager ou non dans la voie d'une telle initiative sociale, alors que le rapport coûts/frais ne se rentabilise plus vraiment.

9. La CEP•L regrette par ailleurs que le législateur omette de prévoir explicitement le maintien nécessaire des mesures d'encadrement et notamment de formation dans le cadre des contrats de mise au travail.

10. Reste finalement le reproche au cadre institutionnel préconisé par le projet de loi, qui confie à un organe centralisateur, – le *comité de suivi* –, l'ensemble des tâches et missions d'encadrement du système nouvellement mis en place.

11. Cette approche pourrait se révéler trompeuse et constituer un frein au lancement et à l'entretien des différentes initiatives sociales.

En effet, les missions et attributions prévues par le projet de loi via le comité de suivi sont de nature à alourdir considérablement le fonctionnement dudit organe, qui pourrait le cas échéant être conçu comme étant un appareil rigide et artificiel, confronté à une multitude de procédures, faisant ainsi obstacle au bon déroulement du système.

Dans ce contexte, la Chambre des Employés Privés, en accord avec la plupart des entités du terrain, propose une approche fondée sur l'intervention classique de l'Administration de l'Emploi en coordination avec les responsables des cellules professionnelles d'éducation/d'encadrement existant au niveau des différentes institutions impliquées dans le processus.

Il s'agirait ainsi de séparer le volet „placement“, lié davantage à: la pratique quotidienne et notamment à celle actuellement mise en oeuvre au niveau de l'Administration de l'Emploi, de l'aspect financier, qui pourrait rester affecté audit comité de suivi.

• L'avis a été élaboré par la Commission sociale de la CEP•L qui est composée de: Jos Kratochwil, Président, Norbert Tremuth, Rapporteur, les membres: Maria Blitgen-Stoos, Lex Breisch, Norbert Conter, Marie-Jeanne Demuth, Gabriel Di Letizia, Armand Drews, Guy Greivelding, Mady Hannen, Pierre Liefgen, Corinne Ludes, Jean-Claude Reding, Roland Schreiner, Marc Spautz et Marianne Thomas.

La Commission sociale s'est réunie en dates des 1er juillet, 12 septembre, 24 septembre, 14 octobre, 6 novembre et 21 novembre 2003.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres présents lors de l'assemblée plénière du 3 décembre 2003.

Luxembourg, le 3 décembre 2003

*Pour la Chambre des Employés Privés,*

*Le Directeur adjoint,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jos KRATOCHWIL

