

**N° 5501<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

modifiant

1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant
  1. création d'un fonds pour l'emploi;
  2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet;
2. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs;
3. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi;
4. la loi du 12 février 1999 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

(25.10.2005)

Par lettre en date du 21 juin 2005, réf: FB/MF/vb, le ministre du Travail et de l'Emploi a saisi pour avis notre chambre du projet de loi modifiant 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1) création d'un fonds pour l'emploi; 2) réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; 2. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs; 3. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi; 4. la loi du 12 février 1999 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes.

Ayant pris note de la volonté du législateur de réformer les dispositions concernant les mesures d'intégration/de réintégration des chômeurs sur le marché du travail, notre chambre se doit néanmoins de formuler quelques remarques générales mettant en doute le succès de telles mesures.

**1. La pléthore et l'effritement de textes législatifs,  
une entrave sérieuse à l'application et à l'efficacité des mesures légales!**

A l'instar de son avis 35/98 du 20 octobre 1998 relatif au projet de loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi, elle ne fait que constater l'impénitence du législateur consistant à légiférer „par-ci, par là“ au compte-gouttes.

Pour quiconque veut prendre connaissance des dispositions légales en matière de mesures d'insertion et de réinsertion professionnelle de demandeurs d'emploi, il est absolument impossible d'avoir une vue globale et cohérente sur tout l'arsenal législatif.

Ceci vaut, entre autres, pour la loi du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet modifiée successivement à plusieurs reprises notamment par la loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi, elle-même amendée par la loi du 19 décembre 2003.

A titre d'exemple l'article 2, paragraphe 1 de cette loi comptera – si l'on tient compte des dispositions du présent projet de loi – quarante points au sujet des dépenses qui sont couvertes par le fonds

pour l'emploi. Néanmoins ces quarante points ne figurent pas dans un seul texte coordonné, mais sont éparpillés dans différents textes de loi qui ont modifié la loi initiale de 1976.

Ce n'est donc pas un hasard, comme le montre le présent projet de loi, que le législateur s'est trompé dans la numérotation de l'article 2, paragraphe 1 de la loi précitée.

Voilà pourquoi notre chambre insiste sur le fait qu'un texte coordonné de la loi modifiée de 1976 portant création d'un fonds pour l'emploi et réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet est une *conditio sine qua non* pour garantir l'applicabilité et l'efficacité de ces mesures.

Les meilleures intentions ne servent à rien si leurs destinataires (ADEM, employeurs et demandeurs d'emploi) ne les connaissent pas ou ne sont pas en mesure de les connaître.

Dans ce contexte, notre chambre est d'avis qu'avec la mise en vigueur du code du travail se présente merveilleusement l'occasion de faire une telle coordination de texte.

## **2. Un rôle plus actif de l'ADEM est une condition préalable et indispensable pour garantir le succès des dispositions du présent projet de loi!**

Notre chambre opine qu'il ne suffit pas seulement de réformer et d'adapter les dispositions légales concernant les mesures d'insertion et de réinsertion des demandeurs d'emploi au marché du travail, mais qu'il est tout aussi important que le coordinateur de ces mesures, à savoir l'ADEM, prête davantage main aux demandeurs d'emploi et aux entreprises (au-delà du prêt temporaire de consultants mis à disposition par les entreprises et les organisations patronales représentatives tel que prévu par le présent projet de loi).

Beaucoup d'entreprises et demandeurs d'emploi ignorent toujours la plupart de ces mesures. On constate actuellement que les entreprises de travail intérimaire ont le vent en poupe et concurrencent fortement l'ADEM en s'accaparant d'une bonne partie de demandeurs d'emploi pour les mettre à disposition des entreprises à travers des contrats précaires de courte durée.

Ainsi, beaucoup d'entreprises, plutôt que d'embaucher des demandeurs d'emploi à travers le dispositif de l'ADEM ou directement sous contrat à durée indéterminée recourent à des entreprises de travail intérimaire pour avoir une main-d'œuvre bon marché qui, malgré les dispositions légales, n'est souvent pas soumise aux conditions de travail des salariés des entreprises utilisatrices et est disponible „*just in time*“ pour écouler les pics de productivité.

Cette tendance malsaine des entreprises de travail intérimaire risque de mettre sérieusement en doute l'application et l'efficacité des mesures telles que prévues par le présent projet de loi et de se faire de plus en plus, à moyen et à long terme, au détriment de la règle selon laquelle „le CDI est la règle et le CDD l'exception“.

Voilà pourquoi notre chambre exige une réforme de fond en comble de l'ADEM ainsi que, le cas échéant, une révision de la loi du 19 mai 1994 portant réglementation du travail intérimaire lequel est en train de grener la stabilité et la pérennité des emplois.

## **3. Les mesures d'insertion et de réinsertion des chômeurs au marché du travail ne doivent pas faire en sorte que les employeurs renoncent à embaucher de la main-d'œuvre qualifiée**

Comme déjà soulevé dans son avis 35/98 précité, notre chambre veut rendre attentif au fait que les mesures d'insertion et de réinsertion de chômeurs sur le marché du travail ne doivent pas inciter les employeurs tant du secteur public que du secteur privé de pourvoir les postes vacants par des demandeurs d'emploi dans le cadre des mesures précitées (contrat d'appui-emploi ou contrat d'initiation à l'emploi) plutôt que de recourir à des personnes qualifiées qui leur coûteraient trop cher.

Le dispositif de mesures mises à disposition par l'ADEM ne doit pas servir – comme la pratique l'a montré souvent – à remplacer des postes de travail à durée indéterminée.

## **4. Unifier et harmoniser les dispositions contractuelles du contrat d'appui-emploi et du contrat d'initiation à l'emploi**

Notre chambre est d'avis qu'il n'y a pas de raison de prévoir deux types de contrat différents (durée du contrat différente, conditions de travail et cocontractants différents) pour les secteurs public et privé,

étant donné que la finalité des deux contrats est la même, à savoir l'intégration ou la réintégration du chômeur dans le marché du travail.

Voilà pourquoi elle plaide pour un SEUL contrat, pour des cocontractants identiques (le demandeur d'emploi, le promoteur et l'ADEM) et pour des conditions de travail et une prise en charge par le Fonds pour l'emploi équivalentes dans les deux secteurs.

Elle exige que le jeune demandeur d'emploi soit soumis aux mêmes conditions de rémunération applicables pour le personnel salarié du promoteur et qu'en tout état de cause, l'indemnité ne peut être inférieure à 100% du salaire social minimum.

Si notre chambre peut comprendre dans une certaine mesure, bien qu'avec beaucoup de circonspection, le fait de ne pas soumettre les contrats précités aux dispositions du droit du travail afin de renforcer le rôle de l'ADEM et de sauvegarder une certaine flexibilité en ce qui concerne le placement de chômeurs, elle craint néanmoins un rétrécissement progressif du champ d'application du droit du travail dans la mesure où le marché du travail „secondaire“ et subventionné par le Fonds pour l'emploi risque malheureusement de faire de plus en plus une part importante de notre économie.

Toujours est-il que même si, comme dans le présent projet de loi, le droit du travail ne s'applique pas aux contrats précités, notre chambre est d'avis qu'il faudra néanmoins préciser davantage certains droits du jeune demandeur d'emploi, comme par exemple les voies de recours en cas de violation des obligations à charge de l'ADEM, du promoteur et du Fonds pour l'emploi.

Ainsi par exemple, l'article 10 concernant le contrat d'appui-emploi ne précise pas ce qu'on entend par *motif valable* et ne souffle mot comment et auprès de qui le jeune demandeur d'emploi peut contester la décision de l'exclusion du bénéfice de l'indemnité de chômage si l'ADEM est d'avis que celui-ci ne fournit pas de motif valable pour refuser un contrat d'appui-emploi.

Les mêmes remarques valent pour l'article 20 concernant le contrat d'initiation à l'emploi qui prévoit la possibilité pour le jeune de résilier le contrat lorsqu'il peut faire valoir des *motifs valables et convaincants*.

Même si notre chambre peut à la rigueur comprendre la volonté du législateur de renoncer à l'application des dispositions du droit du travail, elle ne peut accepter que l'ADEM soit seule juge en première et dernière instance de l'application et de l'interprétation des présentes dispositions. Voilà pourquoi elle exige une refonte des dispositions des deux contrats avec davantage de clarté concernant certaines notions ambiguës et les voies de recours.

Sous réserves des remarques formulées ci-dessus, notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord au projet de loi susénoncé.

Luxembourg, le 25 octobre 2005

*Pour la Chambre de Travail,*

*Le Directeur,*  
Marcel DETAILLE

*Le Président,*  
Henri BOSSI

