

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

MB/AF

Commission du Travail et de l'Emploi

Procès-verbal de la réunion du 07 décembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1er décembre 2011
2. 6374 Projet de loi portant
 1. modification de l'article L. 211-11 du Code du travail ;
 2. modification de la loi modifiée du 17 février 2009 portant 1. modification de l'article L. 511-12 du Code du travail; 2. dérogeant, pour l'année 2009, aux dispositions des articles L. 511-5, L. 511-7 et L. 511-12 du Code du travail;
 3. modification de la loi modifiée du 11 novembre 2009 1. concernant certaines mesures temporaires visant à atténuer les effets de la crise économique sur l'emploi des jeunes; 2. modifiant certaines dispositions du Code du travail
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation et examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. 6339 Projet de loi modifiant les articles L. 126-1 et L. 541-1 du Code du travail
 - Rapportrice: Mme Vera Spautz
 - Présentation et examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler, M. Fernand Etgen, M. Ali Kaes, Mme Viviane Loschetter, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Marc Spautz, Mme Vera Spautz, M. Serge Wilmes

M. Robert Weber, observateur

M. Gary Tunsch, Ministère du Travail et de l'Emploi

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

Excusé : M. Serge Urbany

*

Présidence : M. Lucien Lux, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1er décembre 2011

Le projet de procès-verbal de la réunion du 1^{er} décembre 2011 est approuvé.

2. 6374 Projet de loi portant

1. modification de l'article L. 211-11 du Code du travail ;

2. modification de la loi modifiée du 17 février 2009 portant 1. modification de l'article L. 511-12 du Code du travail; 2. dérogeant, pour l'année 2009, aux dispositions des articles L. 511-5, L. 511-7 et L. 511-12 du Code du travail;

3. modification de la loi modifiée du 11 novembre 2009 1. concernant certaines mesures temporaires visant à atténuer les effets de la crise économique sur l'emploi des jeunes; 2. modifiant certaines dispositions du Code du travail

M. Roger Negri est désigné comme rapporteur.

Le représentant du Ministère du Travail et de l'Emploi procède à la présentation du projet de loi.

En premier lieu, le projet propose de proroger les dispositions de la section 4 du Chapitre premier du Titre Premier du Livre II du Code du travail, relatives à l'organisation du travail et notamment à l'application d'une période de référence de quatre semaines ou d'un mois, à l'établissement d'un plan d'organisation du travail (POT) ainsi qu'à la possibilité d'introduire des périodes de référence plus longues par autorisation ministérielle ou par voie conventionnelle.

Depuis la loi modifiée du 12 février 1999 relative à la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi de 1998 qui avait introduit lesdites mesures jusqu'au 1^{er} janvier 2004, le délai a été prorogé à plusieurs reprises. La loi du 24 juillet 2007 relatif à la modification de l'article L. 211-11 du Code du travail a limité la validité de ces dispositions au 1^{er} janvier 2012 en disposant encore qu'avant cette date il sera procédé pour une période d'observation se terminant au 31 juillet 2011 à une évaluation de l'effet de ces dispositions sur le marché de l'emploi.

Le présent projet de loi propose de proroger une nouvelle fois le délai jusqu'au 31 décembre 2012. Quant à l'évaluation, un expert externe (le CEPS) a été chargé par le gouvernement afin d'en définir les détails. Selon le Gouvernement, il a été constaté que le laps de temps prévu actuellement à l'article L. 211-11 du Code du travail aurait été insuffisant pour réaliser une vraie évaluation de l'effet des dispositions mentionnées ci-avant sur le marché de l'emploi. Le Gouvernement a annoncé qu'il est prévu de réaliser une évaluation détaillée au courant des six premiers mois de l'année 2012 pour pouvoir ainsi, le cas échéant, procéder à une modification des textes existants. Afin d'éviter de créer un vide juridique pendant la période de la réalisation de cette évaluation, le projet de loi propose une nouvelle prolongation à durée déterminée de la validité des articles L. 211-6 à L. 211-10 jusqu'au 31 décembre 2012.

Ensuite, le projet de loi propose également la prolongation de différentes mesures de crise en matière de chômage partiel introduites par la loi du 17 février 2009 portant modification de divers articles du Code du travail.

Dans le contexte économique actuel, il faut prévoir un nouvel accroissement des demandes d'entreprises sollicitant l'autorisation d'avoir recours au chômage partiel. Face à ces perspectives, le présent propose de procéder également à une prorogation pour l'année 2012 des dérogations prévues aux articles 2 et 3 de la loi modifiée du 17 février 2009 portant modification de l'article L. 511-12 du Code du travail et dérogation pour l'année 2009, aux dispositions des articles L. 511-5, L.511-7 et L. 511-12 du Code du travail.

Il importe donc de continuer à mettre à disposition des entreprises ce dispositif flexible qui a sauvé grand nombre d'emplois en permettant aux entreprises frappées par des baisses de leur activité de garder leur personnel et de poursuivre, lors de la reprise économique, leur activité avec une main d'œuvre qualifiée.

Finalement, le projet de loi prévoit de proroger les dispositions de la loi modifiée du 11 novembre 2009 concernant certaines mesures temporaires visant à atténuer les effets de la crise économique sur l'emploi des jeunes.

Les mesures introduites par la loi du 11 novembre 2009 ont pour objet à la fois de lutter de manière efficace contre le chômage des jeunes diplômés, mais également contre le chômage des jeunes peu ou pas qualifiés. Le nombre des différents contrats conclus n'ont depuis leur introduction pas cessé d'augmenter et ont ainsi offert la possibilité à un grand nombre de jeunes de faire des premières expériences sur le marché du travail.

Ainsi de premières évaluations effectuées par le Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-économiques (CEPS) fournissent des éléments sur l'impact de ces mesures appliquées depuis la fin de 2009. L'efficacité des mesures n'est pas uniforme, surtout pour ce qui est de l'insertion sur le marché du travail. Mais en revanche, les premiers résultats permettent de conclure, notamment en ce qui concerne le CIE, d'une part, à des résultats positifs en matière d'embauche, et, d'autre part, à l'absence d'abus de la part des entreprises qui y prennent recours.

Les conclusions provisoires se dégageant des analyses du CEPS justifient la prolongation pour une année des mesures en faveur des jeunes. Ceci permettra d'approfondir leur évaluation en profitant du recul nécessaire et, le cas échéant, de les adapter en conséquence.

Pour les CAE il s'agit désormais de garantir à ses bénéficiaires une meilleure évaluation de leurs compétences, une offre élargie de formations complémentaires améliorant leur chance d'insertion sur le marché du travail et, tout particulièrement, un suivi, un encadrement et un appui en vue d'une insertion dans l'emploi.

De cette manière le suivi des jeunes bénéficiaires d'une mesure pour l'emploi est constamment optimisé. Il est donc proposé, en attendant l'évaluation définitive qui pourrait, le cas échéant, mener à une réforme complète du dispositif, de proroger les mesures existantes pour une durée supplémentaire de 12 mois jusqu'au 31 décembre 2012.

*

Le rapporteur M. Roger Negri souligne que dans son avis du 6 décembre 2011, le Conseil d'Etat ne soulève pas d'objection fondamentale à l'égard des dispositions du projet de loi. Il réitère toutefois certaines réserves formulées déjà dans des avis antérieurs à l'égard du

principe même de la prolongation répétée de mesures légales essentiellement temporaires prises dans un contexte de crise. Il est renvoyé à cet égard au commentaire des articles. Le texte légal proprement dit du projet ne donne pas lieu à observation du Conseil d'Etat.

Examen des articles

Article 1er

L'article premier du projet de loi modifie l'article L. 211-11 du Code du travail qui actuellement limite au 1^{er} janvier 2012 la validité des articles L. 211-6 à L. 211-10. Le projet prolonge jusqu'au 31 décembre 2012 la validité de ces articles relatifs à l'organisation du travail et notamment à l'application d'une période de référence de quatre semaines ou d'un mois, l'établissement d'un plan d'organisation du travail (POT) ainsi qu'à la possibilité d'introduire des périodes de référence plus longues par autorisation ministérielle ou par voie conventionnelle au 31 décembre 2012 afin d'éviter un vide juridique en attendant une évaluation approfondie des effets de ces dispositions sur le marché de l'emploi.

Le Gouvernement souligne que la date de la fin de la période d'observation reste inchangée afin de garantir un laps de temps suffisant pour réaliser une évaluation détaillée au cours des six premiers mois de l'année 2012 pour pouvoir ainsi, en cas de besoin, procéder à une adaptation conséquente des textes existants avant le 31 décembre 2012.

Dans son avis du 6 décembre 2011, le Conseil d'Etat souligne qu'il n'entend pas discuter l'opportunité de cette prorogation. Il rappelle cependant son opposition constante à l'égard des clauses de temporisation, qui sont contraires au principe de la sécurité juridique, et il maintient donc à cet égard sa position formulée dans son avis du 5 juin 2007 concernant le projet de loi relatif à la modification de l'article L. 211-11 du Code du travail (doc. parl. 5714).

Au vu des explications du gouvernement, la Commission du Travail et de l'Emploi considère qu'il est effectivement prématuré de se prononcer sur l'effet qualitatif sur le marché de l'emploi des mesures en cause. Dans ces conditions et en attendant les résultats de l'étude détaillée à effectuer, la Commission peut donner son aval à la nouvelle prolongation temporaire pour l'année 2012 proposée par le projet de loi. Toutefois, la Commission estime qu'il y a lieu d'éviter que l'on doive procéder fin 2012 à une nouvelle prolongation in extremis des mesures en cause. Voilà pourquoi, elle invite le Gouvernement à réaliser cette étude qualitative au cours du 1^{er} semestre 2012 et d'en tirer, le cas échéant, en temps utile les conséquences législatives qui pourront s'en dégager.

Article 2

Cet article reprend les articles 2 et 3 de la loi modifiée du 17 février 2009 portant 1. modification de l'article L. 511-12 du Code du Travail; 2. dérogation pour l'année 2009, aux dispositions des articles L. 511-5, L. 511-7 et L. 511-12 du Code du Travail pour les compléter en vue de les proroger de 12 mois jusqu'au 31 décembre 2012.

Il s'agit des mesures mises en place pour prévenir les licenciements conjoncturels et maintenir ainsi un niveau satisfaisant de l'emploi en période de difficultés économiques à caractère général. Ces mesures concernent principalement les modalités de la prise en charge par le Fonds pour l'emploi de l'indemnité de compensation versée aux salariés d'entreprises en difficultés et déclarées éligibles au chômage partiel.

Le Conseil d'Etat prend acte de ce que le Gouvernement justifie cette prorogation par l'incertitude économique actuelle qui entraîne d'ores et déjà une légère augmentation du recours au chômage partiel et il n'entend pas s'opposer à cette prorogation.

Compte tenu de la situation économique difficile actuelle et des perspectives incertaines, la Commission du Travail et de l'Emploi approuve la prolongation proposée. La Commission souligne que l'instrument du chômage partiel a fait ses preuves en temps de crise en permettant de sauvegarder de nombreux emplois.

Article 3

L'article 3 du projet modifie toutes les références à la date d'échéance des mesures temporaires visant à atténuer les effets de la crise économique sur l'emploi des jeunes introduites par la loi modifiée du 11 novembre 2009 pour proroger leur validité jusqu'au 31 décembre 2012.

Dorénavant, tous les contrats conclus jusqu'au 31 décembre 2012 continueront donc à être régis par le dispositif en question.

Rappelons que la loi précitée a prévu d'un côté une adaptation des deux mesures existantes, à savoir le CIE (contrat d'initiation à l'emploi) et le CAE (contrat d'appui emploi) créés par la loi du 22 décembre 2006; ces mesures sont désormais ouvertes également aux jeunes diplômés. De l'autre côté, cette loi a introduit un nouvel instrument, le CIE-EP (contrat d'initiation à l'emploi-expérience pratique), réservé aux jeunes diplômés qui n'éprouveraient pas de difficulté à intégrer le marché du travail en temps de conjoncture normale.

Face à la proposition du Gouvernement de proroger une nouvelle fois les mesures en question pour la durée d'une année, le Conseil d'Etat voit largement confirmées les craintes exprimées dans son avis du 16 novembre 2010 relatif au projet de loi concernant certaines mesures temporaires visant à atténuer les effets de la crise économique sur l'emploi des jeunes et modifiant certaines dispositions du Code du travail. Dans cet avis, le Conseil d'Etat avait exprimé ses réserves quant aux prolongations successives de ces mesures dans la mesure où des dispositions introduites dans une situation d'urgence pour pallier une crise limitée dans le temps deviendront des mesures de longue durée. Le Conseil d'Etat n'entend cependant pas s'opposer au présent projet.

La Commission du Travail et de l'Emploi prend connaissance des explications du gouvernement suivant lesquelles une évaluation provisoire montrerait des résultats encourageants en ce qui concerne l'efficacité du CIE-EP. Les analyses effectuées jusqu'à ce jour ne permettent toutefois pas de tirer des conclusions définitives concernant l'effet sur l'emploi des jeunes des mesures dans leur ensemble. Il y a donc lieu d'affiner encore l'évaluation qualitative y relative. En attendant, la Commission peut marquer son accord avec la prolongation proposée tout en insistant une nouvelle fois sur la nécessité de procéder sans tarder aux analyses concluantes qui s'imposent.

*

Le rapporteur M. Roger Negri est chargé de présenter son projet de rapport au cours de la prochaine réunion qui aura lieu vendredi, le 9 décembre 2011 à 8.00 heures.

3. 6339 Projet de loi modifiant les articles L. 126-1 et L. 541-1 du Code du travail

Au vu de l'importance et de la complexité des problèmes soulevés par le Conseil d'Etat dans son avis du 6 décembre 2011, la commission, sur proposition du président et conformément à la ligne de conduite antérieurement arrêtée, considère que le projet et l'avis du Conseil d'Etat méritent un examen plus approfondi qui pourrait aboutir à une révision du projet de loi. Par conséquent, l'instruction du projet est reportée à une prochaine réunion au cours du mois de janvier 2012.

Luxembourg, le 8 décembre 2011

Le Secrétaire,
Martin Bisenius

Le Président,
Lucien Lux