

N° 6232⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

- 1. portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi;**
- 2. modifiant**
 - le Code du Travail;**
 - la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;**
 - 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;**
 - la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;**
- 3. abrogeant la loi modifiée du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'Emploi**

* * *

AVIS DU COMITE DU TRAVAIL FEMININ

(6.6.2011)

En vertu du règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984, le Comité du Travail Féminin (CTF) est chargé d'étudier soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement toutes les questions relatives à l'activité, à la formation et à la promotion professionnelle des femmes.

Le projet de loi No 6232 est en relation directe avec le champ de compétence du CTF.

Dans son avis, le CTF vouera une attention particulière aux dispositions s'appliquant à la politique à l'Egalité entre femmes et hommes qui demandent l'intervention et l'expertise des services compétents de l'Administration de l'Emploi (ADEM).

Avant de développer différents aspects, le CTF estime utile de rappeler les dispositions spécifiques dont connaît le Code du Travail.

1. Les dispositions du Code du Travail visant l'égalité de traitement

Le Code du Travail définit dans son **Livre II**, Titre IV le principe de l'Egalité de traitement entre les hommes et les femmes.

Le „Chapitre Premier – Principe de l'égalité de traitement“ donne la définition des discriminations directe, indirecte et du harcèlement (Art. L.241-1) et retient le champ d'application du principe de l'Egalité de traitement (Art. L.241-2).

Innovateur, le „Chapitre II – Mise en oeuvre des dispositions concernant le sexe sous-représenté“ définit la notion du sexe sous-représenté (Art. L.242-1) avant de décrire la procédure administrative (Art. L.242-2) et de régler les dérogations au principe de l'égalité de traitement (Art. L.242-3).

Le „Chapitre III – Actions positives“ introduit dans le Code du Travail un nouvel instrument devant aider à promouvoir l'égalité entre femmes et hommes dans le monde du travail en assurant un soutien aux entreprises qui mettent en place des Actions positives dans le domaine de l'égalité entre femmes et hommes. (Art. L.243-1 – Art. L.243-5).

Enfin, les „Chapitre IV – Charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe“ et le „Chapitre V – Harcèlement sexuel“ introduisent dans le Code du Travail des dispositions sensées combattre les phénomènes de la discrimination et du harcèlement sexuel.

Dans le **Livre V – Emploi et Chômage**. Les dispositions concernant la politique à l'Egalité entre femmes et hommes se retrouvent aux articles suivants:

- Art. L.524-4: stage de réinsertion professionnelle.
- Art. L.526-2(2): engagement d'un demandeur d'emploi du sexe sous-représenté au cas où un salarié âgé de 49 ans accomplis décide de passer d'un travail à temps plein à un travail à temps partiel.
- Art. L.526-2(3): id. cotisations remboursées correspondant à l'intégralité des cotisations sociales dues pour le demandeur d'emploi embauché.
- Art. L.526-3: remboursement aux familles monoparentales de frais de déplacement et de garde d'enfants en cas de participation à des mesures de formation.
- Art. L.543-21: remboursement de l'indemnité touchée par un jeune en CIE appartenant au sexe sous-représenté.

2. Le projet de loi

Au cours des dix dernières années, de nombreuses adaptations et changements ont profondément modifié le Code du Travail et augmenté les tâches déléguées à l'ADEM et ses services. Il est apparent que ces tâches sont complexes et hétérogènes. Des dispositions légales et administratives spécifiques s'appliquent aux différentes situations.

Le **Livre V** Emploi et chômage traite dans ses différents chapitres

- des mesures de prévention des licenciements et le maintien de l'emploi;
- du régime général des indemnités de chômage complet;
- du chômage des jeunes;
- de l'insertion professionnelle, de la réinsertion professionnelle et de l'occupation des demandeurs d'emploi;
- du chômage des indépendants;
- des mesures diverses en relation avec l'organisation du travail ou avec la réintégration dans la vie active;
- de l'indemnité compensatoire en cas de chômage dû aux intempéries et en cas de chômage accidentel ou technique;
- du placement des salariés;
- de la formation professionnelle continue et de la formation de reconversion professionnelle;
- de l'insertion des jeunes dans la vie active;
- du reclassement des salariés incapables d'occuper leur dernier poste de travail;
- de l'emploi des personnes handicapées;
- de la préretraite;
- du rétablissement du plein emploi.

Une adaptation de la structure de l'ADEM s'impose.

Le **Livre VI** Titre II du Code du Travail décrit la mission, l'organisation, les attributions de l'ADEM ainsi que les dépenses et frais pris en charge par le Fonds pour l'Emploi.

Suivant les auteurs du projet de loi, le but de la réforme est de „(...) transformer l'Administration de l'emploi en véritable service public performant et proche de ses usagers“. On lit dans l'exposé des motifs que „La nouvelle Agence pour le Développement de l'Emploi (...) doit être organisée en fonction des besoins des usagers et adopter les méthodes les plus efficaces pour répondre à ces besoins. Elle

doit à la fois assurer un suivi individualisé des demandeurs d'emploi selon leur niveau d'employabilité et établir et développer des relations plus étroites avec les entreprises."

Le CTF souscrit à cette approche.

Taux d'emploi et chômage

Le **taux d'emploi**¹ féminin a fortement progressé les dernières années. De l'année 2004 à l'année 2009 il a évolué de 51,9% à 57% alors que le taux d'emploi masculin est quant à lui resté stable en passant de 72,8% à 73,2% durant la même période.

Ces taux globaux sont souvent cités afin de démontrer que le monde du travail se féminise. Ils masquent toutefois le phénomène du temps partiel. En ramenant les taux globaux en équivalent temps plein (ETP), nous constatons qu'en 2009, le taux d'emploi des femmes se situait à 47,8% alors que celui des hommes était de 71,7%! Ainsi, le taux d'emploi global des hommes est quasi identique ramené en ETP (-1,5 points de pourcentage), alors que celui des femmes chute de plus de 9 points de pourcentage.

Le CTF exprime également son inquiétude au vu de l'évolution du **chômage**² en général et particulièrement par rapport à celle du chômage féminin. En effet de février 2010 à février 2011, le nombre total de personnes inscrites comme demandeurs d'emploi a progressé de 1,8%. Alors que le nombre d'hommes inscrits a diminué de 3,06% (de 9.802 à 9.502), celui des femmes inscrites a quant à lui, progressé de 8,70% (de 6.847 à 7.443).

Le CTF regrette de ne pas disposer de chiffres ventilés selon le sexe sur les caractéristiques des personnes inscrites. Les hommes restent-ils moins longtemps inscrits que les femmes, quels sont les niveaux de qualifications etc.?

Quoi qu'il en soit, les quelques chiffres repris ci-dessus tant pour ce qui est de l'emploi que du chômage, portent le CTF à insister sur le maintien, respectivement la mise en place, de mesures et de structures spécifiques pour l'emploi féminin.

3. Intégrer la dimension du genre et mettre en pratique des mesures spécifiques

Dans son avis du 26 juin 1998 sur le Plan d'action national pour l'emploi, le CTF soulignait déjà l'importance qu'il convient d'accorder à l'intégration de la dimension du genre (gender mainstreaming) dans toute démarche politique tout en soulignant la nécessité de prendre en compte, lors de la mise en oeuvre des mesures pour la formation et l'intégration sur le marché de l'emploi de la diversité de la situation des femmes à la recherche d'un emploi et des différences entre les situations familiales et professionnelles des femmes et des hommes.

Ces considérations sont, de l'avis du CTF, encore toujours actuelles. Notons d'ailleurs que le Gouvernement souscrit à la double approche (gender mainstreaming et mesures spécifiques) dans son programme gouvernemental.

Le CTF ne retrouve malheureusement pas cette démarche dans le projet de loi sous avis alors que dans le texte de loi la promotion de l'emploi féminin est citée en point I.

En effet, alors que la promotion de l'emploi féminin figure parmi les tâches de l'Agence pour le Développement de l'Emploi dans le cadre de ses missions à l'Art. L.621-2 alinéa 2 lettre I, le service emploi féminin ne figure pas parmi les services énumérés à l'Art. L.621-3 (2). De même, la future commission de suivi ne comprend aucune personne ayant compétence en matière d'emploi féminin. Ceci est fortement regrettable et risque d'aboutir en un suivi qui fera fi de la situation spécifique des femmes demandeuses d'emploi.

La même incohérence au niveau du texte du projet de loi se retrouve par rapport aux divers services à l'Art. L.621-3 (2) où les services à l'emploi féminin et service à l'emploi jeunes ne sont pas énumérés.

1 *source*: Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis – 2010 compendium – European Commission, DG Employment, social affairs and equal opportunities (latest update: 20.7.2010)

2 *source*: Bulletin luxembourgeois de l'emploi, No 2 – février 2011

La section 2 „Populations à besoins spécifiques“ traite dans ses articles Art. L. 622-12 à L.622-14 du fonctionnement des services en charge de populations à besoins spécifiques.

„Le délégué à l’emploi féminin, désigné par le Gouvernement en Conseil, assume, en étroite collaboration notamment avec le service en charge du développement de l’emploi et de la formation et le service en charge de l’orientation professionnelle, la promotion de l’emploi des femmes notamment en ce qui concerne leur accès à l’emploi en application des principes d’égalité des chances et de non-discrimination (Art. L.622-13).“ Le CTF recommande d’utiliser les termes confirmés au niveau européen en matière de politique d’égalité entre femmes et hommes. Il conviendrait ainsi d’ajouter le concept d’égalité de traitement entre femmes et hommes.

Selon le commentaire des articles, les missions des délégués à l’emploi des jeunes et à l’emploi féminin consistent en la prise en charge particulière de ces populations et de développer des méthodes innovatrices pour favoriser l’insertion ou la réinsertion de ces personnes dans le marché du travail.

Selon le projet de loi, les services en charge de populations à besoins spécifiques peuvent coopérer avec des associations et organismes nationaux et internationaux oeuvrant dans les domaines visés.

Le CTF réitère son regret que le service à l’emploi féminin de même que le service à l’emploi des jeunes ne comptent pas parmi les services énumérés à l’Art. L.621-3.

Le CTF recommande, en outre, de conférer un rôle plus important au service à l’emploi féminin. Le service a un rôle à jouer:

- au sein du Comité des Actions Positives
- au sein du Comité interministériel

sur base de sa proximité auprès des personnes à la recherche d’un emploi et auprès des entreprises.

Il serait également souhaitable que ce service puisse maintenir et développer le travail en réseau avec les associations sans but lucratif qui sont actives dans le domaine de l’égalité entre femmes et hommes de même qu’avec les instituts de formation agréés. Ce travail en réseau constitue un outil efficace et correspond parfaitement à l’approche prônée par le projet de loi en assurant un accompagnement individualisé à haut degré.

Pour ce qui est des mesures spécifiques, le CTF est d’avis qu’il importerait de mener des campagnes d’information ciblées à l’attention des employeurs qui semblent malheureusement ne pas disposer des informations relatives aux mesures incitatives existantes en cas d’engagement d’une personne du sexe sous-représenté.

Dans le même ordre d’idées, le CTF est d’avis qu’une attention particulière gagnerait à être accordée à d’autres groupes tels que les travailleurs âgés.

4. Bien structurer pour bien travailler

Le CTF accorde une importance haute aux mécanismes institutionnels devant promouvoir la politique à l’égalité entre femmes et hommes en général et dans le domaine de l’emploi en particulier. Le CTF est conscient qu’une avancée en matière de l’égalité ne va pas de soi, n’est pas un processus „naturel“ qui tomberait du ciel. Il faut doter les mécanismes institutionnels avec des missions et des ressources claires.

Dans ses recommandations au Gouvernement en 2004 et 2009, le CTF avait préconisé la présence de mécanismes institutionnels clairs et performants.

Le présent projet de loi manque de note claire au niveau de l’engagement par rapport à la politique à l’égalité entre femmes et hommes à mettre en oeuvre au sein de l’Adem. Le projet gagnerait à devenir plus clair au niveau de la mission du service à l’égalité et de la déléguée à l’égalité. Le flou du projet risque de mettre en danger les acquis.

Le CTF constate que le texte du projet de loi présente des incohérences dans ses différentes parties. L’art. L.622-13 (2) retient la fonction du délégué à l’emploi féminin.

Le CTF ne comprend pas pourquoi le service de l’orientation professionnelle est nommé et les autres services ne le sont pas. Si l’idée de mentionner le service de l’orientation professionnelle est née dans une logique de mainstreaming, il faudrait aussi énumérer les autres services.

La dimension de l’égalité est une responsabilité transversale de tous les services et de tous les niveaux de la hiérarchie voire de la direction. Ce n’est pas un domaine exclusif du département du développement de l’emploi et de la formation.

Le CTF recommande d'appliquer la terminologie correcte c'est-à-dire „en application des principes de l'égalité entre femmes et hommes et de non-discrimination“.

Suivant le texte, le délégué à l'emploi féminin devrait pouvoir s'appuyer sur les autres services pour „assumer“ la promotion de l'emploi des femmes. Le CTF craint que si les ressources du délégué ne sont pas définies plus concrètement en matière logistique (personnel, budget), sa mission risque de s'épuiser à argumenter le bien-fondé de ces ressources. Le Service Emploi Féminin a fonctionné jusque récemment avec 2 postes plein temps.

D'autre part, l'absence de structuration est d'autant plus flagrante que la note sur la réforme présentée par le Ministre en juillet 2010 affichait une méthode, une démarche et un organigramme autrement clairs.

- Le projet de loi peut servir de base pour un travail efficient et efficace de l'Adem à condition que
- l'organigramme soit clairement défini;
 - la mission des services soit clairement défini, tant dans leur spécificité que leur complémentarité;
 - la mission du service à l'égalité et du/de la déléguée à l'égalité soit confirmée voire étendue.

Structure de la direction

En outre, le CTF attire l'attention sur le fait que l'organisation et le mode de fonctionnement de la direction ainsi que l'organisation des services sont selon l'Art. 621-3 alinéa 3, déterminés par règlement grand-ducal. Or, un tel projet de règlement grand-ducal fait défaut.

Dans le même contexte, le CTF relève que la note de service portant sur les aspects d'ordre organisationnel interne de la réforme de l'ADEM publiée en juillet 2010 reprend plus de détails quant à la structure de la direction. D'après cette note, le directeur ou la directrice est assistée de trois directeurs/directrices adjoint(e)s, tandis que le texte du projet de loi en reprend seulement deux. Ainsi les tâches et les attributions des directeurs/directrices adjoint(e)s étaient définies d'une manière plus claire dans la note de juillet 2010.

Luxembourg, le 6 juin 2011

La Secrétaire,
Solange KONSBRUCK

La Présidente,
Nathalie WAGNER

