

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission de l'emploi et des affaires sociales

**PROVISOIRE
2007/2023(INI)**

17.4.2007

PROJET DE RAPPORT

sur la modernisation du droit du travail nécessaire pour relever les défis du
XXI^e siècle
(2007/2023(INI))

Commission de l'emploi et des affaires sociales

Rapporteur: Jacek Protasiewicz

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la modernisation du droit du travail nécessaire pour relever les défis du XXI^e siècle (2007/2023(INI))

Le Parlement européen,

- vu le livre vert de la Commission intitulé "Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^e siècle" (COM(2006)0708),
 - vu la Charte sociale européenne,
 - vu le rapport du groupe de haut niveau, de mai 2004, sur l'avenir de la politique sociale dans une Union européenne élargie,
 - vu le programme communautaire de Lisbonne de la Commission (SEC(2006)1379) et le rapport de 2006 sur sa mise en œuvre,
 - vu l'agenda social de la Commission 2006-2010,
 - vu les programmes de réforme nationaux présentés par les États membres au titre du programme communautaire de Lisbonne,
 - vu la communication de la Commission intitulée "Une Europe compétitive dans une économie mondialisée" (COM(2006)0567),
 - vu la communication de la Commission sur les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008) (COM(2005)0141),
 - vu les conclusions du Conseil européen des mois de mars 2000, mars 2001, mars 2005, octobre 2005 et mars 2006,
 - vu sa résolution du 23 mars 2006 sur les défis démographiques et la solidarité entre générations¹,
 - vu sa résolution du 6 septembre 2006 sur un modèle social européen pour l'avenir²,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'emploi et des affaires sociales et les avis de la commission des affaires économiques et monétaires, de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie, de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A6-0000/2007),
- A. considérant que la croissance économique est une *condition sine qua non* pour assurer la croissance de l'emploi,

¹ JO C 292 E du 1.12.2006, p. 131.

² P6_TA(2006)0340.

- B. considérant qu'à l'heure de la mondialisation, de l'accélération des progrès technologiques et d'un accroissement de la concurrence dû à l'évolution de la demande des consommateurs, la modernisation du droit du travail est une étape essentielle pour être en mesure d'offrir à la fois aux entrepreneurs et aux travailleurs la possibilité de s'adapter,
- C. considérant que l'évolution du marché du travail se reflète notamment dans les nouveaux types de contrats, dont la popularité au sein de l'Union européenne ne cesse de croître compte tenu, d'une part, de la nécessité pour les employeurs de réagir aux changements qui interviennent sur le marché, d'autre part, des aspirations des travailleurs, surtout des parents élevant leurs enfants et des jeunes en formation, qui souhaitent jouir d'une plus grande liberté dans la répartition de leur temps de travail afin de maintenir un meilleur équilibre entre leur vie familiale, leur emploi et leur formation,
- D. considérant que les emplois à temps partiel représentent près de 60 % des nouveaux emplois créés au sein de l'Union européenne depuis 2000, soit davantage que les emplois à temps complet considérés comme des contrats-types, et que 68 % des personnes travaillant à temps partiel se déclarent satisfaites de leur temps de travail,
- E. considérant que près de 60 % de ceux qui avaient commencé à travailler au sein de l'Union en 1997 dans le cadre de contrats autres qu'à temps complet avaient signé, en 2003, des contrats-types de travail, ce qui signifie que la diversité des contrats de travail constitue un moyen efficace tant pour favoriser l'entrée de nouveaux travailleurs sur le marché de l'emploi que pour permettre à ceux dont le parcours professionnel n'est pas linéaire, que ce choix leur ait été dicté ou non, de rester en contact avec le marché du travail,
- F. considérant que les nouveaux types de contrats de travail tirent essentiellement leur origine de la volonté exprimée par les travailleurs de trouver un emploi légal, et que le choix du travail en indépendant est souvent le fait des personnes de plus de 40 ans qui, autrement, éprouveraient des difficultés à trouver un emploi, et que c'est aussi une des raisons pour lesquelles les nouveaux types de contrats de travail contribuent à limiter le chômage et le travail non déclaré, et permettent de résoudre en partie les problèmes liés au vieillissement des sociétés européennes,
- G. considérant que, dans certains États membres, les organisations professionnelles contribuent à garantir un fonctionnement souple du marché du travail tandis que dans quantité d'autres pays, où les traditions et les réalités sociales sont différentes, seul un petit nombre de travailleurs est affilié à des syndicats professionnels,
- H. considérant que les mesures prises au niveau de l'Union européenne doivent respecter les compétences des États membres en matière d'emploi ainsi que les principes de subsidiarité et de proportionnalité,

1. accueille favorablement le livre vert "Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^e siècle" et souligne que les modifications apportées au droit du travail au sein de l'Union européenne doivent avoir pour principal objectif de créer de l'emploi, et de satisfaire ainsi aux objectifs de la stratégie de Lisbonne;
2. estime que, pour répondre aux défis du XXI^e siècle, le droit du travail doit davantage assurer la sécurité de l'emploi que protéger des emplois particuliers, et ce en favorisant l'entrée et le maintien sur le marché du travail tant pour les personnes qui entrent dans la vie active que pour celles qui n'exercent pas une activité professionnelle de façon permanente, qu'elles en aient ou non eu le choix;
3. constate que soutenir la flexibilité du droit du travail s'avère non seulement crucial pour renforcer la compétitivité de l'économie de l'Union européenne mais que cela répond également aux divers besoins des travailleurs, en fonction de leur âge et de leurs perspectives de carrière; reconnaît dans le même temps que la flexibilité doit aller de pair avec l'offre d'une aide aux travailleurs qui passent d'un statut professionnel à un autre;
4. est fermement convaincu que des emplois flexibles garantis dans le cadre de conditions équitables doivent se fonder sur des bases juridiques minimales ("socle de droits") recouvrant la non-discrimination, la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs et les décisions relatives au temps de travail; par ailleurs, souligne que ces questions doivent être résolues au niveau des États membres, en fonction de leurs traditions et de leurs contextes socio-économiques particuliers, mais également dans le respect du principe de la proportionnalité et sans préjudice de la création de nouveaux emplois;
5. relève qu'enfermer le droit du travail dans un cadre trop rigide peut décourager les employeurs d'engager même en période de croissance économique, ce qui réduit d'autant les perspectives d'emploi, plus particulièrement pour les femmes, pour les personnes qui arrivent sur le marché du travail et pour les travailleurs âgés qui souhaitent continuer à exercer une activité professionnelle une fois retraités;
6. note que le choix des employeurs et des travailleurs de recourir au travail non déclaré tient principalement à la rigidité excessive des contrats de travail et, partant, fait remarquer que le meilleur moyen de lutter contre le travail non déclaré consiste à simplifier l'accès aux emplois légaux; dès lors, demande instamment à tous les États membres d'abolir les exigences administratives injustifiées et trop restrictives liées au recrutement et d'œuvrer à une réduction des coûts non salariaux trop élevés;
7. souscrit aux objectifs fixés par le Conseil qui consistent à mobiliser l'ensemble des ressources appropriées aux niveaux national et communautaire nécessaires pour contribuer à la création d'un vivier de travailleurs qualifiés, formés et capables de s'adapter, et favoriser l'apparition de marchés du travail qui répondent aux défis imposés par deux phénomènes combinés, à savoir les effets de la mondialisation et le vieillissement des sociétés européennes;
8. estime que la motivation et la volonté personnelles sont fondamentales pour prendre part au processus de la formation tout au long de la vie; encourage la mise en place d'un

marché de l'éducation et de la formation adapté aux exigences du marché du travail et aux aspirations à la fois des travailleurs et des entrepreneurs; insiste pour que des modules d'initiation à l'esprit d'entreprise et à la gestion de la carrière professionnelle figurent dans les programmes de formation;

9. souligne qu'il est urgent d'élever le niveau de formation des citoyens de l'Union et invite la Commission, les États membres et les employeurs à considérer la formation tout au long de la vie comme un excellent moyen d'investir dans le développement du capital humain et comme la méthode la plus efficace pour lutter contre le chômage de longue durée;
10. invite la Commission à tenir compte des disparités notables qui marquent les marchés du travail des différents États membres, sur le plan des traditions et des réalités, ainsi que leur niveau de développement, et à se rendre compte ainsi qu'il n'est ni possible, ni utile d'harmoniser les législations du travail au niveau de l'Union européenne; souligne que l'introduction de nouvelles réglementations ne représente pas la solution idéale pour pallier la mise en œuvre insuffisante des dispositions existantes;
11. estime que, dans le cadre juridique actuel, les droits des travailleurs transfrontaliers sont suffisamment protégés, et qu'il n'est pas réaliste de vouloir adopter une définition unique des travailleurs et des indépendants dans la législation communautaire, compte tenu des réalités sociales et économiques disparates et des traditions particulières propres à chaque État membre;
12. encourage le recours à la méthode ouverte de coordination en tant qu'instrument utile d'échange des meilleures pratiques dans le cadre de la politique de l'emploi et de la politique sociale, permettant de répondre aux défis communs de manière flexible et transparente, en fonction des diverses conditions, qui sont déterminantes pour les marchés du travail de chacun des États membres;
13. invite la Commission à poursuivre la collecte et l'analyse des informations relatives aux marchés nationaux du travail pour garantir ainsi que les échanges des bonnes pratiques liées aux politiques de l'emploi menées dans chaque État membre se fondent sur des données fiables;
14. invite les États membres à reconsidérer leurs régimes de sécurité sociale, et plus particulièrement leurs systèmes d'octroi d'allocations chômage à titre d'incitations à retrouver un emploi; fait remarquer qu'écourter la période d'inactivité professionnelle représente le moyen le plus efficace de lutter contre le chômage; par conséquent, demande aux États membres de contribuer à réduire le temps moyen consacré, au niveau de l'Union européenne, à la recherche d'un emploi;
15. invite la Commission et les États membres à admettre que le droit établi influence considérablement l'attitude des employeurs et que leur confiance dans des dispositions stables, claires et sensées joue un rôle déterminant dans leur décision de créer ou non des emplois;
16. invite la Commission à envisager l'introduction dans la pratique législative de l'Union européenne d'un mécanisme automatique de réévaluation systématique de l'influence de la législation communautaire sur la création d'emplois sur le territoire de l'Union;

17. invite la Commission à lancer une campagne d'information destinée à diffuser les connaissances disponibles sur les répercussions négatives du travail non déclaré sur les régimes nationaux de sécurité sociale, les finances publiques et les travailleurs eux-mêmes;
18. souligne l'importance du rôle joué par les partenaires sociaux en informant et en formant les travailleurs et les employeurs quant aux droits et aux devoirs que leur donnent les relations de travail qui les lient, ainsi que la mise en œuvre de la législation en vigueur dans ce domaine; par conséquent, invite la Commission à favoriser, sur le plan technique, le développement d'associations d'employeurs fortes et à les encourager à coopérer avec des organisations homologues dans d'autres États membres de l'Union afin de leur transmettre des connaissances sur les avantages que peuvent tirer les employeurs du respect de leurs obligations à l'égard de leurs employés;
19. prend note du rôle positif que peuvent jouer les conventions collectives au sein des entreprises en accroissant leur productivité au bénéfice, en même temps, de la croissance de l'emploi; attire l'attention sur le fait qu'il est possible de modifier la législation de manière à renforcer le rôle de ces accords à l'échelle de l'entreprise;
20. invite la Commission à coopérer de façon permanente avec les partenaires sociaux, surtout dans le cadre du programme visant à améliorer les procédures législatives, et à réduire les charges administratives des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises et des jeunes entreprises qui jouent un rôle décisif dans la création d'emplois;
21. invite les États membres à éliminer les entraves mises à l'accès à leurs marchés du travail et, partant, à améliorer la mobilité des travailleurs au sein de l'Union européenne pour, ainsi, contribuer à la réalisation plus rapide des objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne;
22. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le livre vert intitulé "Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^e siècle" s'est fixé pour objectif d'ouvrir un débat public au sein de l'Union européenne sur les orientations à donner à la modernisation du droit du travail pour qu'il soit en adéquation avec les principaux défis imposés essentiellement par la mondialisation et par le vieillissement des sociétés européennes. Modifier le droit du travail dans cette optique semble indispensable pour être en mesure de satisfaire à deux des principaux objectifs de la stratégie de Lisbonne, à savoir faire de l'Union européenne l'économie la plus compétitive au monde d'ici 2010 et, dans le même temps, atteindre un niveau d'emploi très élevé.

Étant donné que la croissance de l'emploi est étroitement liée à la croissance économique, la modernisation du droit du travail se doit de tenir compte des aspirations tant des travailleurs que des employeurs. En fait, celles-ci ne divergent pas totalement au sein de l'Union européenne où la culture du conflit – base philosophique du droit du travail, établi à l'origine pour protéger la partie la plus faible dans la relation de travail – a été durablement remplacée par la culture de la coopération. À l'heure actuelle, l'objectif commun des travailleurs et des employeurs consiste à se doter des capacités leur permettant de s'adapter à un contexte en mutation du fait de progrès technologiques rapides, d'un accroissement de la compétitivité – dicté à la fois par la mondialisation et par l'évolution des exigences des consommateurs – mais aussi de l'essor fulgurant du secteur des services. C'est dans ces circonstances que le Conseil européen réuni à Hampton Court, en octobre 2005, a adopté, à la demande de la Commission, une communication sur les valeurs européennes à l'ère de la mondialisation, dans laquelle celle-ci invite les États membres, entre autres, à recourir à des politiques actives du marché de l'emploi et à soutenir la flexibilité et les capacités d'adaptation afin de protéger les gens plutôt que des emplois particuliers. La communication souligne également la nécessité d'améliorer le cadre réglementaire de l'Union européenne et des États membres afin de libérer les entreprises et les citoyens des coûts et de la bureaucratie inutiles.

Le livre vert semble s'inscrire dans la continuité de ce courant de pensée et indique qu'il est indispensable de mettre en place un cadre plus flexible pour régir le droit du travail, ce qui n'implique pas pour autant de renoncer de façon radicale aux règles en vigueur en matière de sécurité de l'emploi, mais pourrait nécessiter un changement qualitatif de ces règles, comme en témoignent l'expression "job security", désormais remplacée par "employment security", et la notion de "security with a job", supplantée par "security of a job". Le droit du travail, lorsqu'il est surtout orienté sur la protection des travailleurs employés dans le cadre de relations-types de travail, fondées sur des contrats à durée indéterminée, ne peut en effet décourager ceux qui perdent un emploi-type de réagir de façon flexible aux besoins du marché. Une réglementation trop rigide du marché du travail se répercute de façon négative sur la croissance économique et sur l'emploi; elle n'incite pas les employeurs à proposer des emplois déclarés, mais les encourage, tout autant que les travailleurs, à recourir au travail non déclaré.

Le droit du travail, lorsqu'il n'est pas suffisamment flexible, favorise également l'émergence de nouvelles formes d'emploi qui – comme le montrent les données statistiques – améliorent les chances de trouver un travail tant pour ceux qui entrent dans la vie active que pour ceux

qui sont à l'âge de la retraite et ceux qui veulent retrouver une activité professionnelle après une période sans emploi. Ces autres formes d'emploi constituent, pour les jeunes étudiants mais aussi pour les parents élevant leurs enfants, un moyen commode de concilier le travail avec les études et la vie familiale. Compte tenu de la popularité croissante de ces types d'emploi et de l'effet positif qu'ils ont de faciliter l'accès au marché du travail et le maintien sur ce marché, le droit du travail se doit de les respecter, tout en protégeant les travailleurs concernés contre les discriminations et en s'assurant qu'ils conserveront un minimum de droits, qu'il convient de déterminer en tenant compte des traditions et du contexte socio-économique propres à chaque État membre. Toutefois, il n'y a pas lieu de vouloir supprimer, dans les faits, les différences entre les formes d'emploi traditionnelles et les autres types d'emploi. Établir des normes communes minimales qui s'appliqueraient à toutes les formes d'emploi ne serait pas seulement une tâche extrêmement ardue, mais pourrait favoriser l'apparition de nouvelles barrières à l'accès de nombreux groupes sociaux, y compris des personnes les plus susceptibles d'être marginalisées, au marché légal du travail.

De même, l'établissement de nouvelles normes et définitions qui soient uniformes au niveau de l'Union européenne réclame la prudence. Les disparités entre États membres sont telles que l'introduction de ces solutions uniformisées pourrait entraîner un recul de la productivité économique et, de ce fait, se répercuter de façon négative sur le niveau de l'emploi. L'Union européenne dispose d'un acquis important en termes de réglementations communautaires relatives au marché du travail et il ne semble pas nécessaire d'en adopter de nouvelles. Par contre, il est indispensable de contrôler de façon permanente, voire automatique, les incidences de la législation établie jusqu'à présent sur le fonctionnement des entreprises, surtout dans le secteur des PME, et son impact sur le niveau de l'emploi dans l'Union.

À cet égard, il est indéniable qu'une politique plus vigoureuse des États membres s'avèrerait utile pour achever la réalisation du marché unique, en accordant une attention particulière à la libre circulation des travailleurs et des services. Les mesures prises par les institutions de l'Union européenne devraient entraîner la suppression des barrières et des difficultés qui persistent au niveau supranational et qui demeurent le principal obstacle à l'essor de la mobilité des Européens, cette mobilité qui constitue un facteur important de croissance économique et, partant, de création d'emplois. Aussi, les expériences positives des États membres qui mènent des politiques actives du marché de l'emploi devraient-elles faire l'objet d'échanges plus soutenus dans le cadre de la méthode ouverte de coordination.

Le rapport de la Commission sur la flexibilité et la sécurité sur les marchés du travail de l'Union européenne indique clairement que, dans une perspective à long terme, dispenser une formation appropriée aux chômeurs se révèle de toute évidence le moyen le plus efficace pour les aider à se placer sur le marché du travail. C'est pourquoi il convient de mettre l'accent sur les possibilités de formation qui s'offrent aussi bien aux travailleurs qu'aux chômeurs, et sur la qualité de ces formations. Pour autant, il ne faut pas oublier que la clé de la réussite des programmes de formation reste la motivation personnelle, et que des cours adaptés, portant en particulier sur l'esprit d'entreprise et sur la gestion de sa propre carrière, devraient faire partie intégrante des programmes scolaires.

Les objectifs de la stratégie de Lisbonne en matière d'activité professionnelle ont été atteints dans quatre États membres de la Communauté qui se démarquent par le nombre et par le dynamisme de leurs syndicats professionnels. Néanmoins, c'est tous azimuts qu'il faut ouvrir

un débat social sur des questions essentielles au développement économique, lui-même étroitement lié à la création d'emplois. Ce dialogue se tient aux niveaux européen et national, mais il a également toute son importance à l'échelle de l'entreprise qui est la structure la mieux à même de répondre à l'évolution des conditions du marché. Un dialogue social sain permet de désamorcer les tensions et d'établir une relation de confiance entre travailleurs et employeurs. Les partenaires sociaux pourraient contribuer de manière positive à la modernisation du droit du travail en encourageant les laissés pour compte du marché de l'emploi à tirer parti des formes d'emploi alternatives dès lors qu'ils ne peuvent accéder aux contrats-types de travail. Mieux vaut cela que le chômage. La Commission et les gouvernements des États membres devraient soutenir le développement d'organisations fortes et, dans le cadre du droit du travail, encourager la coopération et le transfert entre les organisations de leurs expériences positives, ainsi que promouvoir l'organisation de formations et de campagnes d'information destinées aux travailleurs et aux employeurs sur les droits du travail et les effets négatifs du non-respect des obligations leur incombant dans le cadre du droit du travail.