SOMMAIRE

CRISE FINANCIÈRE EN EUROPE ET DROIT SOCIAL

p. 6 **Costas Papadimitriou**
Le droit du travail grec face à la crise : un passage dangereux vers une nouvelle physionomie juridique

p. 18 **Fernando Valdés Dal-Ré**
Flexibilité interne et réforme du marché du travail : le cas espagnol

p. 30 **Pierre-Yves Verkindt**
Regards sur le droit du travail français contemporain dans la crise économique et financière

p. 38 **Gianni Loy**
La réforme italienne : entre le malentendu de la flexicurité et la tentation du contrat unique

p. 50 **Leszek Mitrus**
Crise économique et droit du travail : l'expérience polonaise

p. 60 **Mathias Maul-Sartori, Ulrich Mückenberger et Katja Nebe**
Le droit social allemand face à la crise financière : une protection segmentée

p. 74 **Csilla Kollonay-Lehoczky**
Panorama du nouveau code du travail hongrois : entre un libéralisme extrême et des réminiscences de l'économie planifiée centralisée

p. 96 **Catherine Barnard**
L'effet de la crise sur le droit du travail au Royaume-Uni : révolution ou évolution ?

ACTUALITÉS JURIDIQUES INTERNATIONALES

p. 112 Algérie
p. 114 Allemagne
p. 116 Argentine
p. 118 Australie
p. 120 Autriche
p. 122 Bulgarie
p. 124 Canada (Québec)
p. 126 Chili
p. 128 Conseil de l'Europe
p. 130 Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme
p. 132 Espagne
p. 134 États-Unis
p. 136 Fédération de Russie
p. 138 France - Droit de la Sécurité Sociale
p. 140 France - Droit du Travail
p. 142 Italie
p. 144 OIT
p. 146 Pays-Bas
p. 148 République Tchèque
p. 150 Royaume-Uni
p. 152 Sénégal
p. 154 Serbie
p. 156 Thaïlande
p. 158 Togo
p. 160 Turquie
p. 162 Union Européenne - Droit de la Protection Sociale
p. 164 Union Européenne - Droit du Travail

LESZEK MITRUS

Dr hab. - Chaire du droit du travail et de la politique sociale, Faculté de droit et d'Administration, Université Jagiellonian de Cracovie.
Thèmes de recherche : influence du droit européen sur la législation polonaise, liberté de circulation des travailleurs, droits sociaux fondamentaux, résiliation du contrat de travail, emploi atypique. Parmi ses publications :
~ « Flexicurity und das polnische Arbeitsrecht »,Recht der Internationalen Wirtschaft, 8/2008, pp. 518-527.
~ « Anti-Crisis Regulations of Polish Labour Law », European Labour Law Journal, Vol. 1, n° 2, 2010, pp. 269-275.

Crise économique et Droit du travail : l'expérience polonaise

ABSTRACT

The present elaboration is devoted to the analysis of the Law on the relief of the effects of the economic crisis for entrepreneurs and workers which was in force in Poland in 2009-2011. Author introduces the background of this anti-crisis law and presents its provisions. The special solutions concerned financial aid and subsidies to entrepreneurs in transitory difficulties as well as rules on working time and fixed-term employment contracts. Experiences from practical application of the Law and possibilities to integrate certain anti-crisis institutions into the Labour Code are also presented.

KEY WORDS : Poland, economic crisis, working time, fixed-term employment, financial aid.

RÉSUMÉ

La présente réflexion est consacrée à l'analyse de la législation polonaise, adoptée et mise en œuvre de 2009 à 2011, visant à réduire les effets de la crise économique sur les entreprises et les travailleurs. L'auteur expose le contexte de cette législation anti-crise et en présente les dispositions. Les solutions spécifiques adoptées par ce dispositif comportent l'octroi d'une aide financière et de subventions allouées aux entrepreneurs rencontrant des difficultés temporaires ainsi que des règles sur le temps de travail et les contrats de travail à durée déterminée. Un bilan des mesures anti-crise mises en œuvre et les possibilités d'intégrer des institutions anti-crise dans le Code du travail sont également proposés dans cette étude.

MOTS CLÉS : Pologne, crise économique, temps de travail, emploi à durée déterminée, aide financière.

La crise économique influe sur l'Union européenne dans son ensemble et les lourds problèmes constatés perdureront probablement encore dans les années à venir. Il va sans dire que les marchés nationaux de l'emploi et les systèmes de sécurité sociale ont été, dans une large mesure, affectés par la situation économique et financière des pays européens. Par ailleurs, un certain nombre de problèmes généraux et de réactions récurrentes peuvent être relevés dans les différents États membres. En effet, les autorités étatiques ont tendance à réduire les dépenses publiques, en réduisant par exemple le coût de la sécurité sociale ou des avantages sociaux en cas d'insolvabilité de l'employeur. La situation économique des entreprises étant également très difficile, celles-ci peuvent être contraintes, afin de survivre, de procéder à des licenciements collectifs ou de réduire le niveau de protection et de rémunération des salariés ; alors que ces derniers ainsi que leurs représentants s'évertuent à défendre les droits accordés par la législation sociale. La confrontation des intérêts de l'entreprise et de ceux des salariés étant exacerbée en temps de crise, le danger est latent pour les travailleurs que la conjoncture économique constitue une excuse pour l'adoption de mesures patronales qui leur soient défavorables. Cependant, il serait plus judicieux, dans une perspective à long terme, que les deux parties s'efforcent d'atteindre le même objectif : la sauvegarde des emplois et le maintien du développement économique de l'établissement.

Comparativement aux autres États membres de l'Union européenne, la Pologne a été, dans une moindre mesure, affectée par la crise économique récente. Toutefois, le législateur polonais a adopté la loi spéciale du 1er juillet 2009 en vue d'atténuer les conséquences de la crise économique sur les entreprises et les travailleurs (appelée « loi anti-crise »)[1]. Cette loi est entrée en vigueur le 22 août 2009 et est restée en vigueur jusqu'au 31 décembre 2011. Son objectif fondamental était d'aider les employeurs à surmonter l'impact de la crise économique et de préserver les emplois. L'analyse de la loi anti-crise ci-dessus mentionnée et de ses effets, puis de la possibilité d'insérer certaines de ses dispositions, jugées pertinentes, au sein du Code du travail sont l'objet de notre étude.

Bien que la crise économique puisse également influer négativement les dispositifs nationaux de sécurité sociale, cela n'a cependant pas été le cas en Pologne, dans la mesure où il n'existe pas de lien profond et direct entre la conjoncture économique polonaise et le système national de sécurité sociale. En effet, le système de sécurité sociale polonais est confronté à d'autres défis d'envergure, même si la crise peut évidemment impliquer, voire renforcer, certaines difficultés[2]. Ainsi, le régime de retraite polonais fait actuellement l'objet d'une réforme substantielle dont l'objectif essentiel est l'augmentation de l'âge de départ à la retraite pour tous à 67 ans ; au lieu de 60 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes. Néanmoins, la réforme étant principalement due aux tendances démographiques nationales, elle sera laissée hors du champ de la présente contribution[3]. Après une brève immersion dans le contexte juridique national (I), une présentation détaillée des dispositifs de la législation « anti-crise » (II) précèdera une tentative d'évaluation des mesures adoptées (III).

[1] *Dziennik Ustaw* (*Journal officiel*), 2009, n° 125, item 1035 ; amendment : *Journal officiel*, 2010, n° 219, item 1445.

[2] Il s'agit notamment des problèmes financiers typiques relatifs à la couverture des coûts de la sécurité sociale. En effet, la crise impliquant une hausse du chômage, une diminution des cotisations sociales perçues est à déplorer. Par ailleurs, dans les périodes difficiles, les pouvoirs publics ont tendance à réduire le niveau des prestations sociales. Cependant, il s'agit de problèmes caractéristiques pour le régime de sécurité sociale qui n'ont pas été exclusivement causés par la récente crise économique.

[3] Pour l'analyse du projet, voir : D. Dzienisiuk, « Projekt ustawy podwyższającej i zrównującej powszechny wiek emerytalny kobiet i mężczyzn » (Projet de loi sur l'augmentation et la péréquation de l'âge de la retraite), Praca i Zabezpieczenie Społeczne (*Travail et Sécurité Sociale*), n° 4/2012, pp. 2 et s.

I – Le contexte juridique polonais

Le droit du travail polonais est principalement un droit statutaire. Le Code du travail[1] est d'une importance primordiale pour le droit du travail individuel. Il est très détaillé et a une signification importante dans la pratique quotidienne. Le Code a été promulgué le 26 juin 1974, et est entré en vigueur le 1er janvier 1975. Il réglemente les principes du droit du travail, les droits et devoirs des travailleurs et des employeurs, les types de contrat de travail et leur contenu, la protection contre le licenciement et les revendications des salariés en cas de licenciement abusif, la rémunération du travail, l'interdiction de la discrimination, la responsabilité du travailleur, le temps de travail, les congés, les droits des travailleurs liés à leur parentalité, la protection des travailleurs mineurs, les accords collectifs du travail ainsi que les questions de santé et de sécurité. Le Code du travail a été adopté au milieu des années 1970, époque à laquelle les circonstances politiques, économiques et sociales étaient différentes de celles que la Pologne connait actuellement. Il a, en effet, été conçu pour réglementer les relations de travail dans les grandes entreprises publiques. Depuis lors, la loi de 1974 promulguant le Code du travail a été modifiée de façon substantielle. Plus d'une centaine d'amendements ont été adoptés afin de prendre en considération les facteurs d'économie de marché et la mise en œuvre du droit de l'Union européenne. De ce fait, ses dispositions sont très détaillées bien que souvent difficiles à interpréter. Le Code du travail s'est peu à peu orienté vers le marché, même si l'adoption d'un nouveau Code du travail serait souhaitable. En effet, il existe de nombreuses dispositions complémentaires réglementant des questions particulières en matière de droit du travail ; tels que, par exemple, les licenciements collectifs, la protection des droits des salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur ou le travail intérimaire[2].

À compter de la percée de 1989, la position des partenaires sociaux s'est progressivement renforcée ; les employeurs (ou leurs organisations) et les syndicats pouvant conclure des conventions collectives. Les modifications apportées en 1994 au Code du travail ont créé un cadre juridique favorable à une libre négociation collective avec un champ d'application très large. Il est possible de conclure des accords au niveau de l'établissement notamment, de la branche d'activité, de la région ou du pays tout entier. Dans la pratique, des conventions d'entreprise sont généralement conclus pour un établissement particulier et leurs dispositions sont applicables à l'ensemble des travailleurs des entreprises signataires. Ainsi, tous les salariés de l'entreprise concernée sont couverts par l'accord, indépendamment du fait qu'ils soient syndiqués ou non. Le champ d'application de la convention d'entreprise peut être étendu. Une telle convention d'entreprise doit définir les relations de travail et les obligations réciproques des parties concernées ; à savoir les employeurs et syndicats signataires. Cependant, à défaut de représentation syndicale des travailleurs dans l'entreprise aucune négociation n'est possible dans la mesure où les syndicats sont les seuls à pouvoir conclure une convention collective. Il existe, cependant, quelques exceptions au rôle de premier plan accordé aux syndicats de travailleurs. En effet, dans certains hypothèses spécifiques, les représentants du personnel peuvent – en lieu et place des syndicats – entreprendre certaines actions ; comme, par exemple, la participation à la gestion de la santé et de la sécurité au travail ou la consultation en cas de projet de licenciements collectifs dans l'entreprise. Toutefois, il convient de souligner qu'en Pologne les conventions collectives de travail jouent un rôle secondaire. Les dispositions légales sont très détaillées et assurent, du moins en théorie, un niveau élevé de protection aux salariés. Par ailleurs, étant donné qu'il s'avère difficile de mettre fin à de telles conventions d'entreprise, les employeurs sont souvent réticents à en conclure, en particulier compte tenu de l'incertitude de la situation économique[3].

De ce fait, une question importante se pose dans un tel contexte : quelles mesures devraient être adoptées par les

[1] Loi du 26 juin 1974 promulguant le Code du Travail, texte consolidé du *Journal Officiel* de 1998, n° 21, point 94 avec d'autres amendements. Pour la version anglaise, voir : *"The Labour Code. Kodeks pracy. Bilingual edition"*, traduit par Agnieszka Jamroży, C.H. Beck, Varsovie 2010.

[2] Pour plus d'informations, voir par exemple L. Mitrus, « Flexicurity und das polnische Arbeitsrecht », *Recht der Internationalen Wirtschaft*, n° 8/2008, pp. 523 et s.

[3] Certes, il existe plusieurs types de sources du droit du travail polonais. L'article 9 § 1 du Code du travail prévoit que le droit du travail comprend des dispositions législatives (issues du Code du travail et d'autres lois et textes législatifs subsidiaires précisant les droits et obligations des travailleurs et des employeurs), ainsi que des dispositions conventionnelles (découlant des conventions collectives de travail et d'autres conventions collectives fondées sur les lois, les règlements et les statuts fixant les droits et obligations des parties à une relation de travail).

autorités étatiques afin de surmonter les difficultés économiques ? Certes, la marge de manœuvre législative est vaste et des initiatives spécifiques peuvent, en premier lieu, concerner la politique fiscale et les questions d'imposition. Par ailleurs, en second lieu, le droit du travail représente l'un des domaines qui devrait être pris en considération dans la mesure où si cette discipline n'est pas créatrice d'emplois, elle en fournit tout de même le cadre juridique. D'une part, les travailleurs – partie la plus faible dans la relation de travail – doivent être légalement protégés sans pour autant, d'autre part, que le droit du travail n'impose un fardeau trop lourd aux employeurs. La rigidité de la règlementation sociale peut en effet dissuader les employeurs d'embaucher de nouveaux salariés ou encore nuire (fatalement) à la relance économique d'un établissement rencontrant des difficultés financières. Le juste équilibre entre ces intérêts contradictoires et la création de « règles du jeu » optimales s'avère particulièrement difficile à atteindre. Il semble que le législateur, en période de crise, peut être tenté de diminuer les coûts de la main-d'œuvre ou les charges sociales des employeurs. Il peut également décider de fournir une aide aux employeurs qui sont fortement touchés par les difficultés économiques.

Dès lors que le principe d'une intervention législative est admis, une autre interrogation surgit relativement aux limites possibles d'une telle intervention. À cet égard, deux normes de base viennent à l'esprit : la Constitution polonaise et la législation de l'Union européenne. L'article 20 de la Constitution de la République de Pologne[4] énonce que «l'économie sociale de marché fondée sur la liberté de l'activité économique, sur la propriété privée et la solidarité, le dialogue et la coopération entre les partenaires sociaux, constitue le fondement du système économique de la République de Pologne ». En outre, le droit de l'Union européenne constitue également une limite pour la législation nationale dans la mesure où l'aide financière allouée par l'État dans le cadre de la loi anti-crise est une aide de minimis au sens de la législation de l'Union. Cette disposition législative fait référence aux articles 87 et 88 du traité instituant la Communauté Européenne (actuellement, articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) et à la réglementation basée sur ces articles. De plus, les directives concernant le droit du travail introduisent également un niveau minimum de protection des salariés qui s'impose aux États membres.

Ainsi, les questions d'emploi ne peuvent pas être laissées aux seules forces du marché ; un certain degré d'intervention étant nécessaire et souhaitable afin que le droit du travail s'adapte quelque peu à la conjoncture économique, notamment en temps de crise. Il en résulte que la Pologne a adopté le concept de modifications de certaines institutions du droit du travail pendant un temps prédéterminé. Étant donné qu'en Pologne, comme indiqué précédemment, les conventions collectives de travail jouent un rôle secondaire, le cadre législatif de la réglementation anti-crise semble, par conséquent, être la meilleure option. Toutefois, il convient de souligner que les hypothèses de la loi anti-crise ont été négociées entre les syndicats, les organisations patronales et le gouvernement dans le cadre de la Commission tripartite pour les questions socio-économiques (*Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno - Gospodarczych*). De cette façon, les partenaires sociaux ont dans une large mesure participé à l'élaboration des solutions proposées dans la loi anti-crise.

II – Les dispositions de la loi anti-crise

Les dispositions de la loi spéciale du 1er juillet 2009 sur l'atténuation des conséquences de la crise économique sur les travailleurs et les employeurs sont entrées en vigueur le 22 août 2009 et ont cessés de s'appliquer à compter du 1er janvier 2012. Afin d'aider les employeurs à surmonter les effets de la crise économique et de préserver les emplois, les objectifs annoncés de la loi anti-crise ont été les suivants : l'introduction de la flexibilité du temps de travail, la réglementation des emplois à durée déterminée, l'octroi de prestations financières aux employeurs touchés par la crise, et l'allocation de subventions pour la formation des travailleurs[5]. Par ailleurs, le champ d'application de la loi anti-crise a été restreint aux seuls « entrepreneurs » (*przedsiębiorca*), c'est à dire aux employeurs qui exercent

[4] La Constitution de la République de Pologne du 2 avril 1997, *Journal Officiel* 1997, n° 78, point 483 avec divers amendements. Pour diverses versions linguistiques de la Constitution de la Pologne voir : http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/page/akty_prawne.

[5] Seules les questions de base seront décrites dans cette étude. Pour une analyse détaillée de la loi visant à limiter les effets de la crise économique, voir L. Mitrus, « Anti-Crisis Regulations of Polish Labour Law », *European Labour Law Journal*, Vol. 1, n° 2, 2010, pp. 269 et s., voir également M. Pliszkiewicz, « Actualités juridiques internationales : Pologne », *Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, Bordeaux, 2009, pp. 331-334.

une activité économique. Certaines dispositions anti-crise ont été appliquées à tous les entrepreneurs (règles sur le temps de travail et emploi à durée déterminée) (B) alors que d'autres ne concernaient que ceux ayant soufferts des effets de la crise économique (arrêt de l'activité économique et allocation d'aide financière) (A).

A – Les dispositions spécifiques aux « entrepreneur en difficulté financière temporaire »

Dans l'optique de réduire l'impact de la crise, la loi a introduit la notion d'« entrepreneur en difficulté financière temporaire » ainsi que des dispositions qui leur étaient spécifiquement applicables. La définition de cette notion comportait des critères cumulatifs et englobait ainsi les entrepreneurs qui, d'une part, avaient connu une baisse de leur chiffre d'affaires inférieure à 25% par rapport à l'année précédente, pendant trois mois consécutifs à compter du 1er juillet 2008, qui d'autre part, n'étaient pas en retard dans le paiement de leurs impôts et cotisations sociales, et qui enfin, avaient développé un programme de redressement ayant favorisé une amélioration crédible de la situation de l'entreprise.

L'une des formes d'aides prévues par la loi consistait ainsi en l'allocation d'une aide financière aux employeurs subissant les effets de la crise économique. Ainsi, la loi introduisait la notion d'« arrêt économique », définie comme étant la non-exécution du travail au sein de l'établissement « en difficulté financière temporaire » par un travailleur pourtant toujours à la disposition de l'employeur ; l'arrêt temporaire de l'activité devant être justifié par des raisons économiques indépendantes de la volonté du travailleur. Aussi, le consentement individuel préalable du travailleur concerné par la mesure d'« arrêt économique » était-il nécessaire, dans la mesure où celui-ci percevait dès lors un salaire réduit et une prestation supplémentaire du Fonds de garantie pour les prestations des travailleurs (*Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych*) pour une période totale ne pouvant pas dépasser 6 mois ; leur montant total ne devant pas excéder le salaire minimum[6]. Enfin, au cours de l'arrêt économique, l'« entrepreneur en difficulté financière temporaire » n'était pas autorisé à procéder à la résiliation du contrat de travail du travailleur en « arrêt économique » pour des motifs ne relevant pas de la personne du travailleur.

B – Les dispositions applicables à toutes les entreprises

Parallèlement aux dispositions spécifiques aux « entrepreneur en difficulté financière temporaire », certaines dispositions anti-crise avaient été adoptées à destination de tous les entrepreneurs. Il s'agissait d'une part, de l'insertion de dispositions en faveur de la flexibilisation du temps de travail (1), d'autre part de la règlementation de l'emploi à durée déterminée (2) et de l'instauration de subventions pour la formation des travailleurs (3).

1 – L'introduction de la flexibilité du temps de travail

Les questions relatives au temps de travail constituaient une autre préoccupation de la loi sur l'atténuation des conséquences de la crise économique pour les travailleurs et les employeurs. Les dispositions de la loi anti-crise avaient modifiés les dispositions du Code du travail en faveur de la mise en place de solutions plus flexibles relatives à l'organisation du temps de travail. Pour atteindre cet objectif, l'insertion de solutions adéquates et compatibles dans la convention collective du travail ou la conclusion d'accord distinct entre l'employeur et les syndicats s'avéraient nécessaires. À défaut de représentation syndicale au sein de l'entreprise, cet accord distinct pouvait être conclu avec des représentants des salariés, instance créée ad hoc conformément à la procédure et au mode de désignation applicables dans l'entreprise concernée. Cependant, l'employeur ne pouvait pas imposer, unilatéralement, de solutions anti-crise en matière de temps de travail ; tel qu'il aurait probablement souhaité le faire en édictant, par exemple, des règlements.

De plus, conformément à l'article 129 du Code du Travail, la période de calcul de la durée du travail est de 4 mois, avec des dérogations possibles dans certaines situations prédéfinies légalement. En vertu de la loi anti-crise, une prolongation de cette période de référence pouvait être accordée, pour une durée n'excédant cependant pas les 12 mois, dans la mesure où cela se justifiait par des raisons objectives ou techniques ou encore pour des motifs liés à

[6] Le salaire minimum est déterminé sur la base de la loi du 10 octobre 2002 sur le salaire minimum (*Journal Officiel* de 2002, n° 200, article 1679, avec des modifications ultérieures). En 2010, ce salaire était de 1 317 PLN (zloty polonais), et en 2011, son montant s'élevait à 1 386 PLN. En 2012, le salaire minimum est de 1 500 PLN (environ 375 euros).

l'organisation du travail. Pour autant, les principes généraux en matière de santé et de sécurité au travail ainsi que le droit au repos des salariés devaient demeurer inchangés. Au cours du prolongement de la période de calcul de la durée du travail adopté, la répartition individuelle des horaires de travail des salariés, définie par l'employeur, pouvait prévoir une certaine variation du nombre d'heures de travail à effectuer au cours de certains mois particuliers. Ainsi, des périodes de travail allongées étaient contrebalancées par des périodes de travail raccourcies, voire des périodes d'inactivité... sans que l'utilisation d'un tel prolongement de la période de calcul du temps de travail ne puisse porter atteinte au droit du travailleur au repos journalier et hebdomadaire. De même, la rémunération mensuelle du travailleur ne pouvait en aucun cas être inférieure au salaire minimum.

La réduction du temps de travail avait, par ailleurs, été autorisée sur la base de la convention collective de travail de l'entreprise ou d'un accord collectif distinct négocié entre l'employeur et les représentants des salariés. Le temps de travail pouvait ainsi être réduit pour une période ne dépassant pas 6 mois, et cette réduction ne pouvait dépasser la moitié d'un temps plein. Dès lors, il en découlait une possible diminution proportionnelle de la rémunération. S'agissant des travailleurs employés par un « entrepreneur en difficulté financière temporaire », le versement d'une indemnisation partielle de la réduction de la rémunération était, comme évoqué précédemment, pris en charge par le Fonds de garantie pour les prestations des travailleurs.

2 – La règlementation de l'emploi à durée déterminée

La loi anti-crise était également intervenue en matière de réglementation de l'emploi à durée déterminée. Conformément à l'article 251 du Code du travail, à l'issue de l'exécution de deux contrats de travail à durée déterminée consécutifs – et lorsque l'intervalle entre la fin du premier et la mise en place du second contrat n'excédait pas 1 mois – la conclusion d'un troisième contrat de même type induit les effets juridiques équivalents à la conclusion d'un contrat de travail pour une durée indéterminée. Par conséquent le troisième contrat à durée déterminée est automatiquement transformé en un contrat de travail à durée indéterminée. Toutefois, en vertu de la loi anti-crise, cette règle du Code ne s'appliquait pas aux entrepreneurs relevant de son champ d'application. En ce qui les concernait, la loi anti-crise suspendait temporairement l'application de l'art. 251 du Code du travail susmentionné. Dès lors, durant la période d'application de la loi anti-crise (du 22 août 2009 au 31 décembre 2011), la durée d'un contrat de travail à durée déterminée, de même que le cumul de la durée des contrats de travail consécutifs à durée déterminée ne devait pas excéder 24 mois. En outre, tout contrat conclu dans une période inférieure à 3 mois à partir de la résiliation ou de l'expiration du contrat précédent est considéré comme contrat à durée déterminée consécutif. De ce fait, hormis l'allongement du délai de carence, la conclusion d'un certain nombre de contrats à durée déterminée a été autorisée à condition que leur durée totale d'emploi ne dépasse pas 2 ans.

3 – Les subventions pour la formation des travailleurs

L'allocation de subventions en faveur de la formation des travailleurs est également envisagée dans le dispositif légal anti-crise. Ainsi, un « entrepreneur en difficulté financière temporaire » pouvait obtenir l'attribution, le paiement et le remboursement des prestations pécuniaires destinées au financement de la formation et au suivi d'études de troisième cycle justifiées par les besoins professionnels actuels ou futurs de l'entreprise. Ces subventions publiques, financées au moyen du Fonds pour l'emploi (*Fundusz Pracy*)[7] pouvaient être utilisées pour financer 80% de la formation des travailleurs, dès lors que ladite formation n'excédait pas la durée de 6 mois ou que les études supérieures ne dépassaient pas 12 mois. Afin de pouvoir postuler à cette forme de subvention, l'employeur devait participer aux coûts de formation ; l'objectif étant de permettre aux travailleurs d'accéder à un niveau de qualification professionnelle supérieur pendant la durée d'un « arrêt économique » de l'entreprise ou du fait de la réduction de leur temps de travail. Par ailleurs, les travailleurs concernés par ces mesures avaient également droit, de façon alternative, aux bourses d'études dans le cadre de la participation aux formations ou aux études supérieures, ou à des avantages compensant la baisse des salaires.

Ainsi, les dispositions de la loi sur l'atténuation des conséquences de la crise économique, en vigueur de la fin de l'été 2009 à la fin 2011, ont permis de mettre en œuvre

[7] Ce Fonds pour l'emploi est réglementé par la loi du 20 avril 2004 sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail, Journal of Laws de 2008, n° 69, texte 1679, avec amendements ultérieurs.

une batterie de mesures destinées à préserver les emplois malgré la conjoncture économique défavorable. Une évaluation a posteriori des objectifs annoncés présente dès lors tout son intérêt au regard de la situation européenne actuelle.

III – Évaluation de la loi anti - crise

A - La rigidité du critère d'application de la loi

En vigueur pendant près de 2 ans et demi, les dispositions de la loi anti-crise ont cessé de s'appliquer à la fin du mois de décembre 2011 ; laissant la place, à compter du 1er janvier 2012, aux dispositions « normales » du droit du travail. Ainsi, les dispositions du Code du travail réglementent de nouveau les questions d'emploi de tous les employeurs, indépendamment du fait qu'ils exercent des activités économiques ou qu'ils soient affectés par la crise économique. L'analyse du dispositif anti-crise peut nous permettre d'en donner un aperçu critique et de souligner certains problèmes pratiques qui se sont alors posés quant à sa mise en œuvre.

Tout d'abord, il convient de préciser qu'il était extrêmement difficile d'obtenir le statut « d'entrepreneur en difficulté économique temporaire ». Les critères se sont avérés être trop rigides. Dans la pratique, seuls très peu d'employeurs ont pu répondre aux exigences réglementaires. Par conséquent, « l'arrêt économique » n'a été que très peu utilisé. Dans le même temps, l'aide financière (subventions aux salaires et à la formation des travailleurs) n'a été accordée qu'à de très rares occasions. En d'autres termes, les formes d'aides consacrées aux employeurs touchés par les effets de la crise se sont avérées être d'une efficacité douteuse[8].

B - Les questionnements relatifs aux contrats à durée déterminée

Deuxièmement, en référence aux entrepreneurs, la possibilité de signer des contrats à durée déterminée a été considérablement étendue. La seule exigence était que les contrats à durée déterminée ne dépassent pas une durée totale de 24 mois. Il semble que les solutions anti-crise ont tout simplement encouragé les entrepreneurs à conclure des contrats à durée déterminée au lieu de contrat à durée indéterminée, même à défaut de justification économique réelle. Dans le même temps, les dispositions relatives au contrat à durée déterminée a provoqué de graves doutes interprétatifs. Il n'existait pas de stipulation légale claire de ce qui devait arriver à l'issue des 2 ans d'emploi à durée déterminée. En effet, aucune disposition légale ne prévoyait la conversion automatique du contrat à durée déterminée en un contrat de travail pour une durée indéterminée[9].

De plus, le statut des contrats de travail à durée déterminée conclus avant le 22 août 2009, date d'entrée en vigueur de la loi anti-crise, a soulevé quelques interrogations. La question était de savoir si ces derniers étaient soumis au dispositif anti-crise et notamment au respect de la durée maximale d'emploi à durée déterminée, dès lors fixée à 24 mois. En janvier 2012, la Cour Suprême prenait position sur la question et statuait en faveur d'une absence de prise en considération de cette durée maximale exclusivement prévue pour les contrats conclus postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi anti-crise[10]. Le bien-fondé et la justesse de cette décision méritent d'être soulignés dans la mesure où la loi anti-crise n'avait nullement prévu de dispositions transitoires applicables aux contrats de travail déjà existants et donc en cours d'exécution au moment de son entrée en vigueur.

En outre, la Cour Suprême a précisé dans un jugement récent d'août 2012[11] qu'un contrat à durée déterminée conclu avant la date d'entrée en vigueur de la loi anti-crise prenait fin à la date stipulée sur ce contrat, même lorsque la durée de celui-ci était de plus de 24 mois à compter du

[8] J. Stelina et M. Zieleniecki, « Wsparcie zatrudnienia ze środków publicznych w ustawie antykryzysowej », (Fonds Publiques de soutien à l'emploi dans la loi anti-crise), *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (*Travail et Sécurité Sociale*), n° 1/2010, pp. 14 et s.

[9] J. Wiśniewski, « Mechanizm regulujący zawierania umów o pracę na czas określony – w kontekście upływającego okresu obowiązywania ustawy antykryzysowej », (Recevabilité de la conclusion des contrats à durée déterminée à la lumière de la fin de la loi anti-crise), *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (*Travail et Sécurité Sociale*), n° 9/2011, pp. 13 et s.

[10] Décision du 17 janvier 2012, espèce n° I PK 67/11, pas encore publié dans le Bulletin des décisions de la Cour Suprême, Chambre sociale et affaires publiques (Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Izba Pracy Ubezpieczeń Społecznych I Spraw Publicznych).

[11] Décision du 9 Août 2012, espèce n° III PZP 5/12, pas encore publié.

21 aout 2009. En d'autres termes, un tel contrat de plus de 2 ans ne se transforme pas en contrat à durée indéterminée. En effet, il semblerait que les dispositions anti-crise n'aient fait qu'encourager les entrepreneurs à conclure des contrats à durée déterminée, même à défaut de justification économique réelle imposant une limitation de la période d'emploi escomptée.

Néanmoins que les règles relatives aux contrats à durée déterminée, telles que prévues par le dispositif anti–crise, auraient pu servir d'exemple pour le législateur polonais. En effet, l'article susmentionné 251 du Code du travail ne garantit pas de réelle protection contre les abus découlant de l'utilisation de contrats à durée déterminée consécutifs. La simple observation d'un délai de carence d'un mois minimum entre les précédents contrats à durée déterminée suffit à préserver l'employeur de la requalification du troisième contrat en contrat à durée indéterminée. Dans le même temps, l'une des options prévues par la clause 5 de l'accord-cadre de 1999 sur les contrats de travail à durée déterminée[12] introduisait la possibilité pour les États membres de régler la durée maximale totale des contrats à durée déterminée consécutifs. Il semblerait qu'une limitation à 2 ans maximum de la durée totale des contrats à durée déterminée apporterait une protection correcte des droits des travailleurs. Dans une telle optique, il serait par ailleurs nécessaire de préciser expressément qu'au-delà des 2 ans la poursuite d'une relation de travail à durée déterminée serait automatiquement convertie en contrat à durée indéterminée. Cette solution est actuellement celle proposée par les syndicats polonais.

C - L'effectivité des dispositions anti-crise sur le temps de travail

Enfin, et troisièmement, les solutions proposées par la loi anti-crise relativement au temps de travail se sont avérées être très efficaces. En effet, les conditions d'application du possible prolongement de la période de calcul du temps de travail (passant des 4 mois prévus initialement dans le Code du travail à une durée maximale de 12 mois) étaient très générales. Ainsi, en principe, n'importe quel entrepreneur était en mesure de les remplir, dès lors qu'il pouvait justifier de raisons économiques ou de motifs liés à l'organisation du travail. Selon les informations du Ministère du travail et de la Politique sociale (*Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej*), 1 076 accords collectifs avaient été conclus en ce sens ; permettant, de ce fait, la mise en place de fonctionnements beaucoup plus souples au sein des établissements. En effet, la possibilité d'introduire une certaine variation de la répartition individuelle des horaires de travail des salariés en fonction des besoins économiques de l'entreprise a indubitablement apporté une malléabilité fort appréciée en ces moments de crise, notamment par les organisations patronales. Ces dernières réclament d'ailleurs l'insertion d'une telle flexibilité et de l'allongement de la période de calcul du temps de travail au sein du Code du travail, afin de conférer à ces dispositions de la loi anti-crise le statut de norme « ordinaire » du droit du travail polonais[13]. Il semblerait qu'une telle initiative mériterait d'être accueillie favorablement, d'une part, en raison de sa compatibilité avec la directive 2003/88 sur l'aménagement du temps de travail[14], et d'autre part, dans la mesure où la mise en œuvre de la loi anti-crise a démontré que les dispositions du Code polonais relativement au temps de travail ne répondent pas aux exigences actuelles du marché du travail.

Conclusion

Aussi, la loi sur l'atténuation de l'impact de la crise économique sur les travailleurs et les employeurs adoptée au cours de l'été 2009 et applicable pendant près de deux ans et demi, a eu le mérite d'exister et doit être saluée de manière positive pour cela. Il va sans dire que la détérioration temporaire des conditions de travail et d'emploi des travailleurs a constitué une alternative aux licenciements collectifs. Pour autant, un bilan mitigé des dispositions particulières de la loi anti-crise s'impose du fait de l'inefficacité et de la rigidité excessive des modalités d'octroi du soutien financier prévu en faveur des « entrepreneurs en difficulté financière temporaire ». De même, le caractère contestable

[12] Directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée conclu entre ETUC, UNICE et CEEP, O.J. 1999, L 175, p. 43.

[13] K. Stefański, « Możliwości wprowadzenia do kodeksu pracy niektórych regulacji kryzysowych z zakresu czasu pracy » (De la possibilité d'inclure la règle anti-crise sur le temps de travail au sein du code du travail polonais), *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (*Travail et Sécurité Sociale*), n° 4/2012, pp. 21 et s.

[14] Directive 2003/88/CE du Parlement Européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, *Journal Officiel* n° L 299 du 18/11/2003, pp. 9-19.

et imprécis des dispositions relatives aux contrats à durée déterminée, ne peut être occulté bien que ces mesures semblent être les plus protectrices des intérêts des salariés (insertion de la durée maximale des contrats de travail et requalification en contrat à durée indéterminée en cas de dépassement). Pour autant, les solutions anti-crise sur le temps de travail présentaient un caractère préventif et ont permis aux partenaires sociaux de conclure des accords qui se sont avérés plus efficaces que l'application des dispositions du Code du travail. Il semble que dans les pays où le droit du travail prédomine, avec des règles rigides, il peut être souhaitable de laisser une plus large marge d'appréciation aux partenaires sociaux et de leur donner l'option d'adapter les conditions d'emploi aux besoins économiques actuels. Par ailleurs, l'expérience découlant de la mise en œuvre de la loi anti-crise pourrait conduire, à l'avenir, à des modifications du droit du travail polonais en matière d'emploi à durée déterminée et de temps de travail.