

Projet de loi

portant modification

1. du Code du travail

2. 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,

3. de la loi modifiée du 3 août 2010 1) portant introduction de diverses mesures temporaires visant à promouvoir l'emploi et à adapter les modalités d'indemnisation de chômage et complétant ou dérogeant à certaines dispositions du Code du travail ; 2) modifiant les articles L. 513-3, L. 521-7 et L. 523-1 du Code du travail ; 3) modifiant 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

Avis du Conseil d'État

(1^{er} décembre 2015)

Par dépêche du 5 novembre 2015 du Premier ministre, ministre d'État, le Conseil d'État fut saisi du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 24 novembre 2015.

Le projet de loi sous examen vise à modifier notamment plusieurs dispositions du Code du travail afin de réagir à la persistance d'un taux de chômage élevé malgré l'évolution économique favorable depuis plusieurs années.

Le Conseil d'État procède à l'analyse des diverses mesures dans le cadre de l'examen des articles.

Examen des articles

Article 1^{er}

Ad.1°

Il est projeté de prolonger d'un an la validité des articles L. 211-6 à L. 211-10, relatifs à l'organisation du travail et notamment à l'application

d'une période de référence de quatre semaines, 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. La validité desdites mesures est actuellement limitée au 31 décembre 2015.

Selon les auteurs du projet de loi, cette prolongation serait justifiée par le fait que les discussions entre partenaires sociaux à différents niveaux n'auraient pas permis de trouver un consensus sur les mesures à prendre pour augmenter la productivité des entreprises en vue de favoriser la création et le maintien de l'emploi, d'une part, et la promotion d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, d'autre part.

Le Conseil d'État se doit de rappeler que les mesures visées furent introduites par la loi modifiée du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998.

À l'époque, leur validité fut limitée jusqu'au 31 décembre 2003. Entretemps, ce délai a été prorogé à plusieurs reprises. Dans l'exposé des motifs du projet de loi n°6498 à l'origine de la loi du 26 décembre 2012 portant modification de l'article L. 211-1 du Code du travail, ayant prolongé lesdites mesures jusqu'au 31 décembre 2015, les auteurs avaient déjà annoncé l'élaboration d'un projet de loi visant à consolider les mesures concernées de façon définitive. Entretemps, toutes les études et analyses préparatoires furent amplement menées et discutées.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, le délai supplémentaire d'une année permettrait au Gouvernement « *de continuer les discussions avec les partenaires sociaux et de déposer un projet de loi de réforme conséquent de l'organisation du temps de travail au courant du premier trimestre 2016* ».

Le Conseil d'État prend acte de ces déclarations.

Il réitère toutefois ses réticences par rapport aux clauses de temporisation dites « *sunset clauses* » qui sont contraires au principe de la sécurité juridique et qui, de surcroît, engendrent un travail législatif et administratif disproportionné et, dès lors, un coût non-négligeable à charge de la collectivité.

Malgré ces réserves, le Conseil d'État n'entend pas s'opposer à la prorogation projetée.

Ad.2°

Ce point vise à remplacer l'actuel chapitre IV du livre V, titre II du Code du travail intitulé « Stage de réinsertion professionnelle au profit des demandeurs d'emploi indemnisés ou non indemnisés » par un nouveau chapitre intitulé « Stage de professionnalisation et contrat de réinsertion-emploi » comprenant 11 articles nouveaux.

Les auteurs du projet de loi motivent cette réforme par le bilan mitigé des résultats constatés.

Le Conseil d'État approuve l'approche gouvernementale consistant à analyser sur base de données chiffrées l'efficacité de certaines mesures grevant le budget de l'État et à remplacer des mesures inefficaces par un nouveau dispositif jugé plus ciblé et mieux adapté aux causes à l'origine de la persistance d'un taux de chômage inquiétant parmi certaines catégories de travailleurs particulièrement fragiles. Les nouvelles dispositions visent à remplacer l'actuel stage de réinsertion professionnelle par un stage de professionnalisation et un contrat de réinsertion-emploi.

Article L. 524-1

Le paragraphe 1^{er} de ce nouvel article réserve l'accès au stage de professionnalisation à trois catégories de demandeurs d'emploi, à savoir :

- les demandeurs âgés de 45 ans au moins ;
- les demandeurs en reclassement externe ;
- les demandeurs ayant la qualité de travailleurs handicapés au sens des articles L.561-1 et suivants du Code du travail.

Les conditions reprises à l'article L. 524-1 portent notamment sur la limitation de la durée du stage, les conditions imposées au promoteur et l'indemnisation des demandeurs d'emploi et paraissent de nature à inciter les promoteurs de bonne foi à s'engager sur cette voie.

Selon le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article sous revue, le stage est réservé aux promoteurs qui peuvent offrir aux demandeurs d'emploi « *une réelle perspective d'emploi à la fin du stage de professionnalisation* ». Si cette exigence est de bon sens, le Conseil d'État s'interroge toutefois sur les moyens dont dispose l'Agence pour le développement de l'emploi pour apprécier l'existence d'une telle perspective. Cette appréciation se dégagera probablement des expériences antérieures.

Il résulte tant du commentaire de l'article sous avis que du libellé du nouvel article L. 524-8 en projet que le stage de professionnalisation peut être immédiatement suivi d'un contrat de réinsertion-emploi. Il y aurait dès lors lieu de préciser que le stage est réservé aux promoteurs qui peuvent offrir aux demandeurs d'emploi « ...une réelle perspective d'emploi » à la fin respectivement du stage de professionnalisation ou du contrat de réinsertion-emploi subséquent.

Les formalités administratives sont limitées au minimum, mais semblent suffisantes pour enrayer d'éventuels abus.

Au paragraphe 6, le renvoi à l'article L. 541-1 du Code du travail est superfétatoire.

Articles L. 524-2 à L. 524-11

Ces articles régissent le contrat de réinsertion-emploi à conclure entre le promoteur, le demandeur d'emploi et l'Agence pour le développement de l'emploi.

Le projet de loi instaure le recours au tutorat, ainsi que la prise en compte, respectivement du stage de professionnalisation et du contrat de réinsertion-emploi dans la détermination de la période d'essai ultérieure et introduit une indemnité complémentaire de 323 euros à l'indice 775,17 par

rapport à l'indemnité de chômage. Le projet de loi reprend par ailleurs l'essentiel des dispositions actuellement en vigueur dans le cadre du stage de réinsertion professionnelle en rapport avec les droits et obligations du bénéficiaire des prestations. Le Conseil d'État n'entend pas procéder à un nouvel examen de ces dispositions qui ne donnent pas lieu à critique eu égard aux dispositions de la Constitution.

Le Conseil d'État exige toutefois, sous peine d'opposition formelle, le remplacement du bout de phrase *in fine* de l'alinéa 2 de l'article L. 524-11 en projet (« (...), il s'expose aux sanctions prévues par le présent Titre. ») par le libellé suivant :

« (...), il est exclu du bénéfice de l'indemnité de chômage complet. »

En effet, le renvoi à ces sanctions sans autrement en préciser la nature, est susceptible de créer une insécurité juridique dans le chef des bénéficiaires.

Pour le surplus, le nouveau dispositif trouve l'accord du Conseil d'État.

Ad.3°

Sans observation.

Article 2

Ad.1°

Au vu des explications figurant à l'endroit de l'exposé des motifs du projet de loi, le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Ad.2°

Le Conseil d'État marque son accord, au vu de l'analyse des données relatives au recours au dispositif réglant le chômage partiel de nature conjoncturelle relevée à l'endroit de l'exposé des motifs du projet de loi, à la non-prolongation des mesures temporaires instaurées en la matière par la loi modifiée du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998.

Article 3

Selon le projet de loi, les dispositions des paragraphes 1^{er}, 2, 4, 5, 6 et 7 de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 3 août 2010 1) portant introduction de diverses mesures temporaires visant à promouvoir l'emploi et à adapter les modalités d'indemnisation de chômage et complétant ou dérogeant à certaines dispositions du Code du travail, 2) modifiant les articles L.513-3, L.521-7 et L.523-1 du Code du travail ; 3) modifiant 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, sont prorogées du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2017. Tout en notant que la prorogation des clauses de temporisation figurant dans la loi précitée du 3 août 2010 n'est

que partielle, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 1^{er}, point 1^o, du présent avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 1^{er} décembre 2015.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker