

VALEUR JURIDIQUE ET PORTEE POLITIQUE DU COMPTE PERSONNEL DE FORMATION DANS LE PROJET D'ANI RELATIF A LA SECURISATION DE L'EMPLOI.

1. L'Ani du 11 janvier 2013 « pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés » préconise la création d'un **compte personnel de formation** (Article 5). Ce compte est **universel** : toute personne en dispose dès son entrée sur le marché du travail jusqu'à son départ à la retraite ; il est **individuel** : chaque personne bénéficie d'un compte, qu'elle soit salariée ou demandeur d'emploi ; il est intégralement **transférable** : la même personne garde le même compte tout au long de sa vie professionnelle et quel que soit son parcours professionnel.

Le même article fixe les principes selon lesquels le compte personnel de formation devra être régi : acquisition de droits dans la limite de 20 heures par an plafonnés à 120 heures, **transfert des heures acquises au titre du DIF** sur le nouveau compte personnel de formation, possibilité pour le salarié de mobiliser les ressources disponibles sur son compte avec l'accord de l'employeur, possibilité également de les mobiliser en complément d'un congé individuel de formation **sans accord de l'employeur**, possibilité d'abondement par l'employeur pour une formation qualifiante ou certifiante, transférabilité du compte pour les salariés qui changent d'employeur mais **sans monétarisation**, possibilité pour le demandeur d'emploi de mobiliser son compte dès lors que la formation visée correspond à une des priorités de formation définie conjointement par les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, ou d'accéder au socle de compétences telles que définies par l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 (article 39 et 40)

La mise en place du compte personnel de formation est **conditionnée à un accord sur ses modalités de financement** entre les partenaires sociaux les régions et l'État.

Selon ce même texte une personne sortie du système de formation initiale sans qualification peut bénéficier, avant le premier emploi, d'un compte personnel de formation pris en charge financièrement par les pouvoirs publics.

D'autres dispositions de l'Ani du 11 janvier 2013 abordent la formation, dont certaines en lien avec le compte personnel de formation, notamment l'article 16 qui préconise la création d'un **conseil en évolution professionnelle** au bénéfice de tous les salariés notamment ceux des TPE – PME. Afin d'assurer **l'effectivité de ce droit** les salariés pourront financer les prestations de conseil au titre du compte personnel de formation. Le service pourra être rendu sur chaque territoire par des opérateurs publics et paritaires existants notamment les FONGECIF et l'APEC.

Ce texte représente une première brique d'un édifice que le ministre en charge de la formation professionnelle, Thierry Repentin a reçu pour mission (conférence sociale AEF numéro) de construire, mais dont personne ne connaît à ce jour l'architecture. Certes le ministre lui-même a évoqué la perspective d'un droit opposable à la qualification par référence au DALO – droit au logement opposable (voir dépêche AEF n° 176787), le CNFTLV travaille à la demande du ministre à l'élaboration de scénarios, et vient par ailleurs de se prononcer en faveur d'une articulation du principe de droit à la formation différée qui sera évoqué dans le cadre de l'examen de loi sur l'école, avec un dispositif de type « compte individuel de formation ». (Voir AEF n° 177164).

Cette initiative des partenaires sociaux constitue une traduction concrète de l'intention exprimée dans le titre de l'Ani « **de sécurisation des parcours professionnels** », de sorte que le compte personnel de formation ne doit pas être considéré comme une simple « pièce rapportée » en fonction de considérations tactiques inhérentes à toute négociation. Cependant elle renvoie à des questions de nature juridique et politique inhérentes au droit de la négociation collective, sous-jacentes à la construction de l'article 5 qu'il faut expliciter, avant de s'interroger sur sa portée.

I. L'ARTICLE 5 DE L'ANI DU 11 JANVIER 2013 DANS LE DROIT DE LA NEGOCIATION COLLECTIVE.

2. Sous réserve de recueillir un nombre suffisant de signatures et de ne pas succomber à un éventuel droit d'opposition, l'Ani « sécurisation de l'emploi » devra faire l'objet d'une **procédure d'extension** (rappelons que la procédure de l'Ani 2009 sur la formation professionnelle a mis près de quatre ans à aboutir). C'est finalement à l'issue de cette procédure que les entreprises relevant du champ des organisations patronales signataires seront tenues de l'appliquer. D'ailleurs, personne ne saura dire exactement quelles sont ces entreprises car les organisations patronales signataires des accords interprofessionnels ont pris la fâcheuse habitude de ne pas indiquer avec précision leur champ d'application comme il est impératif de le faire pour tout accord collectif. Quoi qu'il en soit, tous les secteurs d'activité considérés comme « **hors champ** » c'est-à-dire l'agriculture, les professions libérales, l'économie sociale, et bien entendu toutes les fonctions publiques, seront exclus du champ d'application de cet accord fut-il étendu. Du seul fait de ses caractéristiques juridiques l'Ani du 11 janvier 2013 **ne peut par conséquent prétendre être « universel »**. Quant à sa transférabilité, elle n'aura d'effet qu'entre les entreprises relevant du strict le champ d'application de l'accord.

A fortiori ce qu'il est convenu d'appeler « **les travailleurs non salariés** » c'est-à-dire les commerçants, artisans, agriculteurs, les professions libérales, les gérants non salariés, etc., sont exclus du bénéfice du compte personnel de formation tel qu'il est conçu par l'Ani du 11 janvier 2013. Or tous ces **travailleurs sont concernés au même titre que « les travailleurs salariés » par l'entretien et le renouvellement de leurs compétences. Ils sont d'ailleurs** tenus de contribuer au financement de la formation professionnelle et sont réunis au sein de fonds d'assurance formation de travailleurs non salariés.

En réalité le compte personnel de formation ne concerne que les salariés du secteur privé qui relèvent du champ d'application de l'accord et ces mêmes salariés lorsqu'ils deviennent demandeurs d'emploi indemnisés au titre de l'assurance-chômage. En l'état du droit résultant de l'Ani, il ne sera d'aucun secours pour toutes les personnes, et elles sont nombreuses, qui sont engagées dans des parcours d'évolution professionnelle qui échappe au statut de salarié.

3. La fragilité, voire l'inconsistance juridique, de l'article 5 de l'Ani du 11 janvier 2013 résulte au surplus de la rédaction du texte lui-même : le compte est instauré dans les six mois de l'entrée en vigueur du présent accord, c'est-à-dire après la procédure d'extension, (dont le délai est plus qu'incertain) et surtout sa mise en place est conditionnée à « un accord sur les modalités de financement entre les partenaires sociaux, les régions et l'État qui engageront une concertation sur ce sujet dans les plus brefs délais » ; dans leur élan les partenaires sociaux vont jusqu'à « stipuler pour autrui » et mettre à la charge des pouvoirs publics le financement d'un compte personnel de formation au bénéfice d'une personne sortie du système de formation initiale sans qualification. **Bref**

la brique que les partenaires sociaux apportent à l'édifice d'un compte personnel de formation se singularise par sa friabilité, au moins au plan juridique.

4. Cependant en matière de négociations interprofessionnelles le juridique se confond aisément avec le politique. Les signataires de l'Ani du 11 janvier 2013 savent en effet que leur accord recevra sa force juridique de la loi et non de la procédure d'extension. Ils se comportent en quelque sorte comme des « **pré législateurs** » comme d'ailleurs l'article premier du code du travail issu de la loi Larcher les y invite. Cet art de légiférer est sans doute pertinent pour de nombreuses dispositions du code du travail, dont traite l'accord 11 janvier 2013 : contrat à durée déterminée, licenciement, consultation des représentants du personnel, temps partiel...

S'agissant du compte personnel de formation on peut légitimement s'interroger sur la question de savoir si la fonction de « pré législateur », est la bonne manière de faire entrer cette question dans l'espace juridique. Non pas que les partenaires sociaux doivent être écartés du traitement de cette question qui relève du droit des salariés à la négociation collective et notamment de la formation professionnelle et de leurs garanties sociales (article L 2221-1 code du travail). Loin de nous cette vision de l'élaboration du droit. Mais il faut bien convenir que la commande politique d'un compte individuel de formation à vocation universelle, attaché à la personne quel que soit son statut, ne saurait relever de la compétence première et exclusive des partenaires sociaux qui s'expriment dans le champ du travail salarié et des garanties sociales (assurance-chômage, retraite, prévoyance...) qui y sont associées. La formation tout au long de la vie est en effet un bien public qui concerne **tous les citoyens, quelque soit leur activité**, et qui à ce titre dépasse le seul champ de compétence des partenaires sociaux.

Mais, comme cela a été montré précédemment, l'article 5 de l'accord du 11 janvier 2013 étant à ce stade dépourvu de toute valeur juridique, le gouvernement et le Parlement auront toute latitude pour proposer leur propre architecture du compte personnel de formation, dans laquelle la « brique » des partenaires sociaux, c'est-à-dire leurs recommandations, pourra trouver sa place pour ce qui les concerne en propre.

II. LES APPORTS DE L'ARTICLE 5 DE L'ANI DU 11 JANVIER 2013.

5. Il demeure que le brouillon de compte personnel de formation que nous proposent les partenaires sociaux, pour peu qu'il ne soit pas pris au pied de la lettre et transposé en l'état dans une loi, est porteurs de potentialités qu'il faut souligner.

- Le concept de compte personnel de formation se matérialise comme le réceptacle d'un droit de créance opposable par les ayants droits, soit à l'entreprise, c'est l'objet de l'article 5 de l'Ani, soit aux pouvoirs publics, c'est ce que proposent les partenaires sociaux pour les personnes sorties de la formation initiale sans qualification. **Il peut dans les deux cas contribuer à l'effectivité de droits sociaux fondamentaux tels que le droit à l'éducation et le droit à l'emploi et à la qualification.**
- **Le congé individuel de formation** souvent malmené au cours des dernières décennies apparaît comme le droit et le dispositif de référence pour garantir l'accès des salariés qui le

souhaitent à une formation qualifiante dont ils sont à l'initiative. Dans cette approche, le futur compte personnel constitue un droit complémentaire si le projet du salarié l'exige.

- L'article 5 utilise indifféremment, sans les définir, le concept de « portabilité des droits » et celui de « transférabilité ». La clarification sémantique viendra en son temps ainsi que les modes de gestion des droits, qui en découlent pour les salariés, l'accord restant muet sur cette question. **Il demeure que la place faite dans l'accord au principe même transférabilité et ou de portabilité représente une avancée conceptuelle considérable pour construire au plan juridique la sécurisation des parcours professionnels et l'accompagnement des mobilités externes.** Cette approche est d'ailleurs en cohérence avec celle de l'article 2 qui vise à « améliorer l'effectivité de la portabilité de la couverture santé et prévoyance pour les demandeurs d'emploi ».
- La création concomitante du compte personnel de formation et du conseil en évolution professionnelle (article 16) doit également être considérée comme un apport significatif de l'accord. Car il n'y a pas « d'individu acteur de son propre parcours » sans projet construit et validé.

Conclusions

- Les partenaires sociaux ont apporté une brique à l'édifice d'un futur compte personnel de formation et ont manifesté à travers l'article 5 de l'Ani leur volonté de voir ce concept, présent dans le débat public depuis plusieurs années, se concrétiser. Ils proposent eux-mêmes d'ailleurs de se revoir pour poursuivre la négociation sur ce point. Une transposition législative de ce texte en l'état, ne serait guère pertinente au plan juridique. Ceci n'exclut pas que le principe d'un compte personnel de formation pour les salariés et les demandeurs d'emploi, soit introduit dans le code du travail notamment à l'article L 6111-1 et qu'il soit renvoyé à une négociation ultérieure ainsi qu'à une loi spécifique portant réforme de la formation professionnelle, pour préciser la définition, le régime juridique et le financement. L'article L 6111-1 alinéa 1 pourrait ainsi être précisé : « La formation professionnelle tout au long de la vie constitue une obligation nationale. Elle vise à permettre à chaque personne, indépendamment de son statut, **notamment par l'usage d'un compte personnel de formation**, d'acquérir et d'actualiser des connaissances et des compétences favorisant son évolution professionnelle, ainsi que de progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle. Une stratégie nationale coordonnée est définie et mise en œuvre par l'Etat, les régions et les partenaires sociaux. »
- Dans le même temps l'acte III de la décentralisation devrait faire écho au code du travail et inscrire aussi bien dans le code de l'éducation que dans celui des collectivités locales le principe d'un compte personnel de formation au bénéfice des personnes sorties sans qualification ou avec une qualification insuffisante du système éducatif.
- Cependant ces deux actes fondateurs ne répondent que partiellement à la volonté politique d'instituer un compte universel permettant de transcender les clivages statutaires et d'accompagner les personnes en activité, qu'elles soient ou non salariées, dans leur parcours de mobilité professionnelle tout au long de la vie.

La parole est désormais au ministre de la formation professionnelle en charge de ce projet, dont il est attendu une vision et un calendrier.

Jean Marie Luttringer 12 janvier 2013.