

Le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et la démocratie sociale : transposition fidèle ou loyale de l'Ani ? Cohérence et effectivité du droit ?

1. DE L'ANI DU 14 DECEMBRE 2013 AU PROJET DE LOI DU 5 JANVIER 2014 : FIDELITE OU LOYAUTE ?

Le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et la démocratie sociale qui compte 69 pages et qui renvoie à de multiples décrets d'application et à autant de recours à la négociation collective à tous les niveaux, est fondé sur **cinq piliers juridiques**, qui en dépit des apparences, et sans porter de jugement de valeur sur les choix politiques qui les sous-tendent (voir à cet égard notamment les critiques des organisations non signataires, la CGT (lire AEF n°191645 et 192145) et la CGPME (AEF n°191568), donnent sens et cohérence aux dispositions relatives à la formation qui font l'objet de la présente chronique.

Il s'agit du droit de toute personne à **la qualification** (article L 6311-1 et L 6314-1) ; du principe civiliste « de **loyauté contractuelle** » qui met à la charge des parties au contrat de travail, l'employeur et le salarié, une obligation synallagmatique de formation rappelée par la jurisprudence et par la loi (article L 6321-1) ; du **droit des salariés à la négociation** collective (article L 2221-1) ; du droit d'accès pour tout citoyen **au service public** de formation professionnelle au niveau régional ; enfin de **la liberté d'entreprendre** garantie par la constitution qui s'applique aux opérateurs de formation quel que soit leur statut : public, privé à but lucratif, ou non.

Ces piliers sont d'ores et déjà présents au cœur du droit de la formation et plus généralement de notre ordre juridique. Ils se trouvent aujourd'hui valorisés et sollicités par le projet de loi comme supports à de nombreuses dispositions procédurales, organisationnelles et financières dont l'objet est de garantir l'effectivité du nouveau droit des salariés à la formation.

Cette architecture juridique, fondée sur un nouvel équilibre entre droits individuels et garanties collectives, qui se dessine à travers le projet de loi, doit être mise à l'actif « du **social hollandisme** » héritier du « **social delorisme** » des années 70, caractérisé par l'encouragement des acteurs du système socio-économique, entreprises, partenaires sociaux opérateurs de formation publics ou privés, à prendre des initiatives. Le projet de texte exprime la même philosophie en plaçant de surcroît « **la personne au centre des dispositifs** » et en précisant la compétence des Conseils régionaux inconnus en 1971. Par ailleurs il renouvelle le pacte social avec les partenaires sociaux en leur confiant un rôle déterminant dans la régulation du système de formation professionnelle par la

voie de la négociation collective et la gestion paritaire. Dans le même temps il crée les conditions du renforcement de **la légitimité des acteurs de la démocratie sociale** par la révision des règles de la **représentativité patronale**, et par un assainissement du financement de la démocratie sociale afin de permettre à l'expertise nécessaire à la régulation du système de la formation professionnelle par les partenaires sociaux, de se déployer dans la transparence et en dehors de toute suspicion.

Le projet de loi dont une partie significative est issue de la procédure dite « de la loi négociée » (au demeurant fort critiquable voir chronique 82, AEF n°191495), et de diverses procédures de concertation préalables (compte personnel de formation, conseil en évolution professionnelle, apprentissage, représentativité patronale...), et qui par ailleurs s'inscrit dans le droit fil de la loi sur la sécurisation de l'emploi, elle-même issue de la procédure « de la loi négociée » a d'ores et déjà atteint un stade de maturation qui devrait faciliter le débat parlementaire inscrit dans la procédure d'urgence.

Cependant les parlementaires ne sont ni des moines copistes ni des greffiers, au service des partenaires sociaux. S'ils ne sauraient être tenus par « **la fidélité** » au sens matrimonial du terme demandé par Pierre Gattaz (AEF n°191463), ils le sont en revanche par « **la loyauté** » à laquelle s'est référé Michel Sapin (AEF n°191533). Au sens juridique du terme la loyauté renvoie « à la bonne foi » contractuelle dans l'exécution du contrat, ou encore dans le débat judiciaire, au comportement qui consiste pour chaque adversaire à mettre l'autre à même d'organiser sa défense en lui communiquant en temps utile ses moyens de défense et de preuves ». En application de la procédure de la loi négociée les partenaires sociaux ont en effet été invités à négocier (dans un délai contraint) par le gouvernement sur la base d'un document d'orientation valant contrat que celui-ci leur avait soumis.

À vrai dire, la dialectique, de la loyauté et de la fidélité pour stimulante qu'elle soit au plan intellectuel, se trouve dépassée par l'ampleur de l'avant-projet de loi qui comporte de nombreuses dispositions qui échappent à la compétence normative des partenaires sociaux et par conséquent à cette dialectique spécifique à la fonction « de pré-législateur » qu'ils exercent en vertu de l'article 1° du code du travail. Le débat parlementaire aura sans doute davantage à se préoccuper de la cohérence des dispositions procédurales, organisationnelles et financières avec les principes fondamentaux, ainsi que de la recherche d'effectivité du droit.

Mais également, comme le Conseil d'État l'y a invité à plusieurs reprises, à se réappropriier **l'art de bien légiférer en évitant des lois « obèses » par l'excès de dispositions instrumentales et l'insuffisance de principes juridiques structurants** (Conseil d'Etat « Sécurité juridique et complexité du droit », 2006, voir chronique n° 0)

2. COHERENCE ET EFFECTIVITE DU DROIT A LA QUALIFICATION.

S'il est un thème qui donne sens et cohérence au projet de loi, c'est bien celui de l'affirmation du droit à la qualification. Ce droit est ouvert à toute personne quel que soit son statut. Il est opposable aux pouvoirs publics, soit dans le cadre du service public d'éducation, soit aux régions dans le cadre du service public régional de formation professionnelle, soit à l'employeur dans la limite de la qualification contractuelle convenue. Le nouveau compte personnel de formation a pour objectif la qualification personnelle de ses titulaires. Les nouvelles règles de financement de la formation par les entreprises (suppression du 0,9% « plan de formation » des employeurs de plus de 10 salariés) et

mutualisation quasi-intégrale du 1% (le 0,2% CPF à ce stade de l'avant-projet de loi peut être utilisé directement par l'entreprise si accord) ont pour effet de concentrer les ressources disponibles sur des formations à finalité qualifiante : contrat de professionnalisation, financement partiel du contrat d'apprentissage, période de professionnalisation, congé individuel de formation, compte personnel de formation... **Au référentiel fiscal de la formation qui englobe une grande variété d'actions, se substitue un référentiel « social » dont le critère déterminant est la qualification.**

La feuille de route sociale de juin 2013 ouvrait la voie en indiquant « les efforts en vue de permettre le reflux du chômage doivent répondre à l'urgence de l'heure mais ils doivent aussi s'inscrire dans la logique de préparation de l'avenir. **Il importe dès maintenant d'organiser la production des qualifications de demain.** ».

Le document d'orientation du 8 juillet 2013 déclinait à son tour le thème de la qualification comme un objectif majeur des politiques de formation : pour accéder au marché du travail, pour la sécurité des personnes, la compétitivité des entreprises, le retour à l'emploi, l'évolution professionnelle, la promotion sociale, etc.

Ces orientations pouvaient s'appuyer sur un socle juridique d'ores et déjà inscrit, aussi bien dans le Code du travail (favoriser l'accès aux différents niveaux de qualification professionnelle, progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle : article L. 6111-1), que dans celui de l'Education (acquisition d'un socle de connaissances...) et dans les principes généraux qui régissent le contrat de travail : l'employeur a l'obligation de veiller à la capacité des salariés à occuper un emploi (article L. 6321-1) régulièrement rappelés par la Cour de Cassation.

Ce « droit subjectif » de toute personne à la qualification, indépendamment de son statut, doit désormais être décliné en trois objectifs opérationnels afin de garantir son effectivité : la garantie d'accès à un premier niveau de qualification pour tous, l'entretien de la qualification des salariés en activité, la garantie de progression d'au moins un niveau de qualification au cours d'une vie professionnelle. Paradoxalement, alors que le critère de cohérence juridique se trouve largement rempli par le projet de loi, les critères d'effectivité sont encore très loin de l'être.

Si les titres et les diplômes inscrits au RNCP (Répertoire national des certifications professionnelles) et les CQP (certificats de qualification professionnelle) sont facilement identifiables « l'inventaire supplémentaire » que doit tenir la CNCP (Commission nationale de la certification professionnelle) sur les certifications personnelles acquises en milieu de travail n'est pas constitué à ce jour. S'agissant du socle de compétences, le projet de loi renvoie à un décret. Quant aux formations éligibles au titre du CPF, le projet de loi, dans le prolongement de l'ANI précise qu'elles devront figurer sur des listes élaborées par les partenaires sociaux au niveau des branches, au niveau national interprofessionnel ou au niveau régional (listes établies par les CPNE, les CPNAA, le CPNFPE et les CPRFPE).

Par ailleurs l'activité de nombreuses commissions professionnelles consultatives (CPC) mises en place par les ministères certificateurs est orientée davantage vers des référentiels de formation que de certification professionnelle. De la même manière, un grand nombre d'accords de classification prennent en compte les diplômes de formation initiale davantage que les certifications professionnelles acquises tout au long de la vie professionnelle. Il semble donc nécessaire d'ouvrir un chantier sur les accords de classification (voir le point 4 ci-dessus). Cette négociation devrait faciliter

la prise en compte par l'employeur de la qualification acquise par un salarié à l'occasion de son parcours professionnel (voir point 3, relatif à l'entretien professionnel).

Enfin le succès du droit à la qualification dépendra largement de l'effectivité du droit au compte personnel de formation. Il faudra répondre concrètement à des questions aussi simples que celle de savoir ce qu'est une qualification, un niveau de qualification, un premier niveau de qualification, la progression d'un niveau de qualification au cours de la vie professionnelle, découvrir les surprises « de l'inventaire supplémentaire » prévu par le projet de loi. Le modèle économique du compte personnel de formation tel qu'il résulte aujourd'hui du projet de loi, c'est-à-dire un effet levier d'un maximum de 150 heures (la valorisation financière étant inconnue), avec la possibilité d'abondement, permettra-t-il d'assurer des coûts de l'ordre de 15 à 20 000 euros correspondants à des formations longues débouchant sur une qualification reconnue ?

Si sur cette question centrale du projet de réforme la cohérence juridique est acquise, l'effectivité « du droit à la qualification opposable » reste à construire.

3. COHERENCE ET EFFECTIVITE DE L'OBLIGATION SYNALLAGMATIQUE DE FORMATION DANS LE CONTRAT DE TRAVAIL.

- **Le principe civiliste de « bonne foi contractuelle »...**

Les juges ont joué un rôle déterminant dans la construction progressive du droit des salariés à la formation. L'Initiative est partie du conseil des prud'hommes de Forbach qui, dès 1974, affirmait que le pouvoir de direction de l'employeur pouvait avoir pour contrepartie l'obligation de proposer une formation aux salariés afin de permettre leur adaptation à l'évolution des emplois résultant d'une décision du chef d'entreprise. Au terme d'un long cheminement ce raisonnement a été adopté par la chambre sociale de nombreuses Cours d'appel ainsi que par la Cour de Cassation, avant d'être inscrit dans le marbre de la loi sous la forme de l'article L 6321-1 du Code du travail. Ce texte intègre l'obligation d'adaptation au poste de travail mais également l'obligation de veiller au maintien de la capacité du salarié à occuper un emploi au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations.

L'obligation d'adaptation au poste de travail est le corollaire du pouvoir de direction : l'employeur pouvant faire évoluer le contenu des emplois, cependant **la bonne foi contractuelle** lui impose de ne pas placer le salarié en situation de ne pouvoir exécuter ses propres obligations. Il doit donc lui fournir les moyens de suivre cette évolution de l'emploi. L'obligation de gestion de l'employabilité s'alimente à la même source du pouvoir d'organisation. Ainsi, selon les tribunaux, l'employeur ayant la responsabilité d'avoir créé des emplois non évolutifs et constitués de tâches simples et/ou répétitives, il doit s'assurer, notamment lorsque le salarié occupe cet emploi pendant une longue période, qu'il n'a pas contribué à la déqualification du salarié. C'est donc le pouvoir de direction, liberté fondamentale reconnue à l'employeur, qui constitue le socle de ses obligations, tant il est vrai qu'il n'y a pas de liberté sans responsabilité (voir chronique numéro 6).

Ce raisonnement n'exonère pas le salarié, lié à l'employeur par un contrat de travail de nature synallagmatique, d'une obligation de se former si l'employeur le lui demande. Cette obligation s'inscrit dans la limite de la qualification contractuelle convenue entre les parties. Le refus de se

former peut-être constitutif d'une faute ou d'un motif justifiant un licenciement pour insuffisance professionnelle du fait du refus de formation. Le principe civiliste de la bonne foi contractuelle s'applique indifféremment aux deux parties au contrat de travail. Cependant, il est dans la nature du droit du travail de contrebalancer l'égalité formelle qui est le propre des relations contractuelles civilistes, par des mesures de soutien et de protection du salarié lié par un contrat de travail qui se caractérise par la situation de subordination juridique dans laquelle se trouve le salarié face à l'employeur

Le projet de loi maintient en l'état le texte de l'article L 6321-1 tout en le complétant par des dispositions procédurales, organisationnelles et financières, à savoir l'entretien professionnel, le conseil en évolution professionnelle ainsi que le compte personnel de formation.

La cohérence du principe de bonne foi contractuelle issu de la jurisprudence, avec l'article L 6321-1 du Code du travail est évidente. Quant à son effectivité, elle n'était à ce jour assurée que par le contrôle juridictionnel, sous forme de dommages et intérêts, après la rupture du contrat de travail donc bien trop tard, sinon jamais. Elle sera désormais, selon le projet de loi, assurée par des mesures procédurales organisationnelles et financières permettant d'anticiper le risque d'inemployabilité. L'obligation à la charge de l'employeur de veiller à la capacité du salarié à occuper un emploi, l'entretien professionnel, le conseil en évolution professionnelle, et le compte personnel de formation font désormais système et devront être mis en œuvre en cohérence pour garantir l'effectivité du droit des salariés à la formation.

- **L'entretien professionnel, le conseil en évolution professionnelle et le compte personnel de formation : de nouvelles garanties sociales individuelles qui « font système »**

L'entretien professionnel n'a rien d'un classique entretien d'évaluation. Il a pour objet de passer en revue les perspectives d'évolution professionnelle en termes de qualification, d'emploi. Sa périodicité fixée par le projet de loi à deux ans, est complétée par une analyse du parcours professionnel tous les six ans, dont l'objet est de vérifier que le salarié a suivi au moins une formation, a évolué au plan salarial ou professionnel, a obtenu des éléments de certification par la formation ou la VAE. Dans les entreprises de 50 salariés et plus, si deux de ces critères ne sont pas remplis, un abondement (au demeurant mal nommé dans la mesure où il s'agit plutôt d'une pénalité contractuelle) de 100 heures du compte personnel de formation est mis à la charge de l'employeur. Ce texte s'analyse comme une obligation de procédure (obligation de moyens) mais également comme une obligation de résultat à savoir le fait de remplir deux des trois critères évoqués plus haut sous peine de sanction. La pénalité d'un abondement de 100 heures au compte personnel de formation laisse par ailleurs entière la possibilité d'engager un recours juridictionnel + le versement d'une somme forfaitaire à l'Opca correspondant à ces 100 h ou, à défaut au Trésor public.

Le critère « d'effectivité » de ce droit conduit à formuler deux observations parmi de nombreuses autres : pourquoi limiter la pénalité que constitue l'abondement aux entreprises de plus de 50 salariés alors qu'il s'agit d'un droit personnel ouvert à tout salarié garanti par une procédure dont un employeur occupant un seul salarié peut fort bien s'acquitter (avec le concours méthodologique de l'Opca) ? Pourquoi ne pas aller plus loin dans la prévention du risque d'inemployabilité, qui est bien l'objet de cette procédure en retenant une proposition faite notamment par FO dans son projet d'ANI, à savoir le recours au droit d'alerte (la CGT fait la même proposition...) comparable à celui déjà en vigueur pour la santé et la sécurité au travail ? Le déclenchement de la procédure d'alerte par un

ou plusieurs salariés pouvant enclencher une demande d'expertise à l'initiative du comité d'entreprise. Et, si le risque est avéré, déboucher sur une obligation de négocier dans l'entreprise, d'un plan d'action pour le prévenir.

Le renforcement des obligations mise à la charge de l'employeur de se préoccuper de la capacité des salarié à occuper un emploi et de leur évolution professionnelle, bref de leur employabilité constitue en réalité la contrepartie de la suppression de l'obligation fiscale du 0 9% affecté au financement du plan de formation de l'entreprise. Si ce droit individuel à l'évolution professionnelle et le cas échéant à la formation, n'était pas garanti par le droit, en l'occurrence par la loi, l'ANI du 14 décembre 2013 pourrait bien n'être qu'un marché de dupes.

Aux garanties individuelles qui viennent d'être rappelées le législateur doit ajouter des garanties collectives.

4. COHERENCE ET EFFECTIVITE DU DROIT DES SALARIES A LA NEGOCIATION COLLECTIVE EN MATIERE DE FORMATION PROFESSIONNELLE.

- **Effectivité**

Outre le fait que les partenaires sociaux ont d'ores et déjà joué un important rôle de « pré-législateur » en concluant un accord interprofessionnel le 14 décembre 2013, (dont l'absence de « loyauté » est critiquée par la CGT), le droit des salariés à la négociation collective est sollicité dans le projet de loi a de multiples reprises, principalement au niveau des branches professionnelles, mais également au niveau de l'entreprise et au niveau interprofessionnel national et territorial.

L'effectivité du droit des salariés à la formation sera en définitive tributaire de la réussite de ces multiples processus de négociation, autant que de la loi elle-même et des décrets d'application. Or l'effectivité ne résulte pas directement de la loi, mais de la volonté et de la capacité des partenaires sociaux à engager et à mener à bien des négociations d'accords collectifs à contenu normatif ou méthodologique aux différents niveaux fixés par la loi. Il n'y a pas en effet de négociations collectives sans respect des principes d'autonomie et de liberté de la négociation. La loi peut certes inciter à l'ouverture de négociations mais jamais elle ne peut contraindre à conclure.

Les dispositions de la loi relative à la représentativité patronale devraient à moyen/long terme contribuer à l'effectivité du droit de la négociation collective par la réduction du nombre de branches, des branches trop nombreuses et trop faibles n'ayant pas de capacité réelle en la matière. Quant aux dispositions relatives au financement de la démocratie sociale elles devraient avoir pour effet de contraindre les partenaires sociaux à affecter les ressources qu'ils tirent de la contribution des entreprises au financements de la professionnalisation de leurs mandataires et au financement de l'expertise nécessaire à l'exercice du mandat en évitant de financer le fonctionnement courant de leurs organisations impécunieuses par manque de ressources propres issues des cotisations des adhérents, comme c'est largement le cas aujourd'hui.

Ainsi, bien légiférer en application de critères d'effectivité devrait conduire dans cette matière le législateur à accélérer le processus de réduction et de restructuration des branches professionnelles, et à veiller à ce que les ressources attribuées aux partenaires sociaux, en

complément de leur cotisation échappent au tonneau des Danaïdes du financement de leurs organisations et soient affectées à l'expertise et la professionnalisation des mandataires.

- **Cohérence.**

Mais c'est l'application du critère de **cohérence** qui devrait fournir au législateur le plus « de grain à moudre », et ceci d'autant plus que le « social-hollandisme » a fait du dialogue social sa marque de fabrique. En voici quelques illustrations :

L'exclusion des organisations patronales de l'agriculture, de l'économie sociale, et des professions libérales de la fonction de « pré-législateur » est-elle fondée alors que ces organisations participent à diverses instances concernant la dialogue social et la formation professionnelle, et que les entreprises qu'elles représentent contribuent au financement de la formation ?

La même question vaut pour leur exclusion de différentes instances paritaires qui assurent le suivi et la mise en œuvre des dispositions de l'accord interprofessionnel transposé dans la loi. CPNFPE, CPRFPE, FPSPP... L'accroissement des compétences de ses instances du fait de l'accord interprofessionnel et de la loi, s'agissant notamment du compte personnel de formation, accroît d'autant la nécessité d'une intervention correctrice du législateur.

Les dérogations au droit commun de la négociation collective dont bénéficient le Medef (gestionnaire patronal d'Opcalia) et la CGPME (gestionnaire patronal d'Agefos PME) méritent également examen critique. Quelle est en effet la cohérence de l'article L 6332-1 dernier alinéa du Code du travail qui autorise la création d'un Opcal interprofessionnel par une seule organisation patronale signataire, sinon d'autoriser la CGPME et le Medef à créer chacun son Opcal ?

À cet égard la proposition formulée par plusieurs organisations syndicales de salariés (CFDT, CGT...) visant la création d'un Opcal interprofessionnel unique est cohérente. Quelle est la cohérence des CPNAA auxquelles l'accord du 14 décembre et l'avant-projet de loi attribuent des missions non négligeables notamment pour le compte personnel de formation, alors que depuis leur création ces commissions n'ont pas fait la preuve de leur capacité à fonctionner ? Quelle cohérence de l'article L 6331-3 du Code du travail selon lequel « à défaut d'accord de branche les entreprises sont tenues de verser leur contribution à l'un des deux Opcal interprofessionnels ». La plupart des employeurs visés par cette disposition ne sauraient relever d'une logique de branche (partis politiques, organisations syndicales, comité d'entreprise, associations culturelles et culturelles etc.). Ne vaudrait-il pas mieux leur laisser la liberté de choix d'un Opcal interprofessionnel, intersectoriels ou de branche ?

À quelle cohérence correspond la coexistence du statut d'Opcal et de FAF, maintenue dans le projet de loi, les deux ayant certes une histoire différente, mais désormais un objet social identique ? La cohérence ne voudrait-elle pas que l'option se porte sur le fonds d'assurance formation dans le concept et la philosophie corresponde aujourd'hui davantage aux Opcal issus du projet de loi ?

À l'examen critique de cohérence de ces diverses dispositions dont plusieurs sont issues du lobbying patronal de ces dernières décennies, s'ajoute la nécessité de cohérence du fait des innovations apportées par la réforme de la formation notamment la recherche d'effectivité du droit à la

qualification et la mise en œuvre opérationnelle du compte personnel de formation, ainsi que la possibilité pour les branches d'instituer par voie conventionnelle des contributions complémentaires à l'obligation légale. De ce point de vue devrait être examiné l'article L 2241-7 du Code du travail traitant de la négociation quinquennale sur les classifications et qui pourrait contenir les dispositions beaucoup plus explicites sur la reconnaissance de la qualification acquise au cours de la vie professionnelle, l'article L 2241-6 traitant de la négociation triennale sur la formation (objectifs priorités moyens) et qui devrait également prendre en compte les innovations de la réforme ainsi que l'évolution des missions des Opcva, enfin l'article L 2241-6 relatif à la négociation triennale sur la GPEC.

Quant au financement complémentaire par voie d'accord collectif, il conviendrait d'en préciser la qualification et le régime juridique, ainsi que la qualification et le régime juridique des versements volontaires des entreprises, autorisés par le projet de loi. Cette ressource ne saurait être assimilée à une contribution de nature fiscale, elle échappe par conséquent au contrôle exercé par l'administration à ce titre. Par ailleurs les accords devront préciser ce à quoi la cotisation est destinée. Enfin pour l'éventuelle contribution volontaire se pose des questions relevant du droit de la concurrence.

Quant à la négociation d'entreprise, dont l'effectivité est fonction de la capacité (faible) des partenaires sociaux à négocier à ce niveau, la cohérence renvoie d'une part à l'articulation des niveaux de négociation de branche et d'entreprise (un accord d'entreprise peut-il déroger à l'accord de branche ?) Et à la coexistence historique de deux formes de dialogue social, la consultation du comité d'entreprise et la négociation collective (alors que l'Allemagne n'en connaît qu'une). Mais ce n'est sans doute pas la réforme de la formation qui réglera cette question.

5. Conclusions.

Fidélité : Une transposition « fidèle » de l'accord du 14 décembre 2013 est plus qu'improbable notamment par le fait que les ruptures (suppression du 0,9%) et les innovations (entretien professionnel, compte personnel de formation, conseil en évolution professionnelle, nouvelle logique de financement...) introduites par l'accord produisent des ondes de choc sur l'ensemble du système juridique du droit de formation qu'il faut par conséquent repenser. Mais également par le fait que le projet de loi traite de questions relatives au dialogue social-représentativité patronale, financement de la démocratie sociale-, qui interfèrent fortement avec le domaine de la formation professionnelle. La même remarque vaut pour les interférences avec les dispositions du projet de loi relative à la compétence des régions en matière de formation professionnelle.

Loyauté : C'est-à-dire le respect loyal de la procédure dite « de la loi négociée » et des effets qu'elle a produits. Au nom de ce principe, le législateur devrait prendre en compte aussi bien le point de vue des signataires de l'ANI que celui de non signataires (la CGPME et la CGT) ainsi que celui des organisations d'employeurs « du hors champ » exclues de la procédure de la loi négociée. L'ANI du 14 décembre 2013 n'a en réalité d'accord collectif que le nom (voir chronique 82). Ce texte s'apparente davantage à une position commune d'organisations d'employeurs et de salariés. De plus la CGT considère que la négociation n'a pas été « loyale » à raison d'un accord implicite passé entre le Medef et le gouvernement sur la suppression du 0,9%.

Cohérence juridique : Le projet politique d'inscrire la formation professionnelle dans l'espace du dialogue social représente un premier facteur de cohérence du projet de loi, son inscription dans le concept de service public régional de formation et d'orientation en est un second. La volonté de placer « la personne au centre des dispositifs (compte personnel de formation, entretien professionnel, conseil en évolution professionnelle...) est commune à ces deux espaces juridiques. Cependant à l'intérieur de l'univers de la négociation collective interprofessionnelle et de branche, et de la gestion paritaire qui en découle, se posent de nombreuses questions de cohérence dont certaines n'ont pas été abordées à l'occasion de la négociation de l'accord interprofessionnel du 14 décembre 2013. Ce qui n'interdit pas au législateur de s'en saisir par exemple la coexistence de contribution fiscale et conventionnelle, l'existence de deux Opca interprofessionnels, l'urgence de relancer les négociations de branche sur la reconnaissance des qualifications ...

Effectivité du droit : La réforme opère un glissement progressif du droit « de la formation » vers le droit « à la formation », en plaçant la personne au centre des dispositifs c'est-à-dire en lui conférant un droit subjectif « opposable » à un tiers, employeur ou collectivité publique. L'effectivité du droit du point de vue des personnes est fonction de sa simplicité, sa lisibilité et de la possibilité d'accéder aux ressources financières et autres promises (orientation, conseil, offre de formation, ressources financières reconnaissance des acquis de la formation...). L'effectivité renvoi par conséquent à la professionnalisation des acteurs concernés par la délivrance de l'ensemble des prestations, mais également à la possibilité donnée à toute personne bénéficiaire d'un droit personnel d'en réclamer le respect devant les instances compétentes qu'elles soient ou non juridictionnelles. Face au courant de personnalisation du droit que la réforme est susceptible d'enclencher, il serait pertinent, afin d'éviter la dérive de la judiciarisation, d'instituer dans chaque région une fonction de médiation dédiée à l'univers de la formation et ouverte à toute personne rencontrant des obstacles dans la mise en œuvre de son droit à la formation.

Jean Marie Luttringer 15 janvier 2014 (Site : [Jml-conseil.fr](http://jml-conseil.fr)).

Suite de l'analyse du projet de loi :

La prochaine chronique traitera du quatrième et du cinquième pilier du droit de la formation : la cohérence et l'effectivité du concept de service public régional de la formation professionnelle et de l'orientation (Voir aussi sur cette question la chronique 1, AEF n°101387) ; l'application du principe constitutionnel « de la liberté d'entreprendre » à l'activité de formation.