

N° 236

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 décembre 1985.

R A P P O R T

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale.

Par M. Louis SOUVET,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président ; Bernard Lemarié, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Robert Schwint, vice-présidents ; Hubert d'Andigné, Roger Lise, Hector Viron, Mme Cécile Goldet, secrétaires ; MM. Jean Amelin, José Balarello, Pierre Bastié, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Guy Besse, André Bohl, Charles Bonifay, Jean-Marie Bouloux, Louis Boyer, Louis Caiveau, Marc Castex, Jean Cauchon, Henri Collard, Georges Dagonia, Marcel Debarge, Charles Descours, André Diligent, Franz Duboscq, Marcel Gargar, Claude Huriet, Roger Husson, André Jouany, Louis Lazuech, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Arthur Moulin, Lucien Neuwirth, Marc Plantege-
nest, Henri Portier, André Rabineau, Gérard Roujas, Olivier Roux, Edouard Soldani, Paul Souffrin, Louis Souvet, Georges Treille.*

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture : 485 (1984-1985), 47 et in-8° 11 (1985-1986).
223 et Commission mixte paritaire : 225 (1985-1986).
Nouvelle lecture : 233 (1985-1986).

Assemblée nationale : (7^e législ.) : 1^{re} lecture : 3013, 3105 et in-8° 958
Commission mixte paritaire : 3203.
Nouvelle lecture : 3209, 3211 et in-8° 966.

SOMMAIRE

	Pages.
INTRODUCTION	— 3
1° Le droit au congé	3
2° La durée du congé	6
3° Les droits ouverts par le congé	7
4° Le financement du congé	7
MOTION TENDANT A OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE	9

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale avait été déposé, en premier lieu, sur le bureau du Sénat.

La Haute Assemblée avait alors constaté que si les conditions d'attribution de l'ancien congé d'éducation ouvrière avaient été largement étendu en faveur des salariés, en revanche, les contraintes économiques de l'entreprise avaient été une fois de plus délibérément mises à l'écart.

Le projet de loi ne se borne pas, en effet, à modifier l'appellation du congé. Il modifie profondément le droit à bénéficier du congé, sa durée, son financement et les droits ouverts par ce congé. Si personne ne semble remettre en cause l'appellation nouvelle, les autres points font, au contraire, l'objet de nombreuses controverses.

La Commission mixte paritaire n'est d'ailleurs pas parvenue à élaborer un texte commun sur les dispositions qui restaient en discussion et n'a pu que dresser un constat d'échec dès l'examen du premier alinéa de l'article L. 451-1 du Code du travail, à l'article 3 du projet de loi

Les points de divergence sont les suivants :

1° LE DROIT AU CONGÉ **(futurs articles L.451-1 et L.451-3 du Code du travail)**

Les principales modifications concernent la limitation globale des congés dans l'entreprise ainsi que le nombre maximum des bénéficiaires du congé.

A. — Limitation du nombre total de jours de congé susceptibles d'être pris chaque année.

Actuellement, le nombre de bénéficiaires du congé-éducation au cours d'une année ne peut dépasser un maximum en fonction de l'effectif de l'établissement.

Le projet de loi supprimait cette limite pour la remplacer par une autre concernant le nombre total de jours de congé susceptibles d'être pris chaque année dans l'établissement en fonction de l'effectif de celui-ci. Rappelons que cette limite concerne non seulement le congé de formation économique, sociale et syndicale mais également les stages de formation économique des membres du comité d'entreprise (art. L.434-10 du Code du Travail) ainsi que la formation des représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (art. L.236-10 du Code du travail).

Le Sénat avait estimé que cette globalisation annuelle des jours de congé pouvait donner lieu à des abus préjudiciables à la bonne marche de l'entreprise. Il en était ainsi revenu à la limitation des bénéficiaires du congé fixée dans l'actuel article L.451-3 du Code du travail et déterminée par l'arrêté du 21 mars 1978.

L'Assemblée nationale a repris, en première lecture, les dispositions initiales du projet de loi en précisant seulement que l'arrêté ministériel tiendrait compte de la taille de l'établissement ce qui semblait évident.

Elle s'en est tenue à cette disposition en nouvelle lecture

B. — Nombre de salariés simultanément absents

le projet de loi prévoyait qu'un arrêté ministériel devait également fixer le pourcentage maximum de salariés pouvant être simultanément absents au titre du congé de formation économique, sociale et syndicale.

Le Sénat en avait accepté le principe en l'assortissant d'une mesure permettant de calculer ce pourcentage séparément pour chaque catégorie de personnel ou pour certaines catégories regroupées. Il lui était apparu que le fonctionnement de l'entreprise pouvait être affecté, de façon différente, par le congé selon la catégorie professionnelle à laquelle appartenait le bénéficiaire.

L'Assemblée en est revenue, en première puis en nouvelle lecture, au texte initial.

C. — Octroi du droit au congé aux adhérents d'organisations syndicales représentatives sur le plan professionnel.

Le Sénat avait étendu l'application du congé à un plus grand nombre de personnes en permettant aux adhérents d'organisations syndicales reconnues représentatives sur le plan professionnel ou interprofessionnel d'en bénéficier. Les organisations professionnelles ont parfois le même nombre d'adhérents et les mêmes prérogatives que les organisations interprofessionnelles. De plus, l'initiative de mettre ces deux sortes d'organisations syndicales sur le même plan ne vient pas du Sénat mais de M. Le Garrec alors secrétaire d'État auprès du Premier Ministre. A son instigation, fut pris le décret du 29 août 1984 qui prévoit la représentation de la Fédération de l'Éducation nationale (FEN) et de la Fédération générale des salariés des organisations agricoles et de l'agro-alimentaire (F.G.S.O.A.), deux fédérations syndicales professionnelles, à côté des cinq grandes fédérations interprofessionnelles. Il faut signaler, en outre, que la F.G.S.O.A. reçoit une subvention de l'État pour assurer la formation de ses adhérents. Le Sénat n'a fait ici que tirer les conséquences logiques d'une situation créée par le Gouvernement.

Il faut signaler enfin qu'une telle extension ne risquerait pas de conduire à des abus ou à des dépenses excessives :

— d'une part, parce que l'octroi de la subvention étatique n'est pas automatiquement lié à la possibilité d'obtenir le congé,

— et, d'autre part, parce qu'en vertu de l'article R.451-1 du code du travail, la liste des centres et instituts dont les stages et sessions ouvrent droit aux congés est établie par arrêté ministériel.

L'Assemblée nationale ne s'est cependant pas laissée convaincre et en est revenue en première et en nouvelle lecture au texte du projet de loi initial.

D. — Limitation du congé aux entreprises de plus de dix salariés

Le Sénat avait enfin proposé de limiter l'application de ce congé aux entreprises de plus de dix salariés. Il avait, en effet, estimé que le contexte économique et social avait profondément évolué depuis 1981. Les contraintes sociales pesant sur les entreprises se sont trouvées considérablement accrues. Quant aux contraintes économiques dérivant

d'une concurrence étrangère plus forte et d'une situation intérieure dégradée, elles ont augmenté également. Le Gouvernement ayant affirmé son intention de soulager les entreprises de certaines de leurs charges, le Sénat lui a offert l'occasion de faire entrer son discours dans les faits et de décharger les petites entreprises artisanales de l'obligation du congé de formation économique, sociale et syndicale.

L'Assemblée nationale a, bien évidemment, supprimé ces dispositions en première et en nouvelle lecture.

E. — Détermination du droit au congé

Le projet de loi prévoyait que le congé était de droit sauf si l'employeur estimait, après avis conforme du comité d'entreprise que cette absence pouvait avoir des conséquences préjudiciables pour l'entreprise.

L'avis conforme du comité d'entreprise n'étant requis qu'en matière de congé d'éducation ouvrière, le Sénat avait supprimé ce privilège unique en son genre et avait conservé l'avis du comité en lui ôtant son caractère conforme.

L'Assemblée nationale l'a réintroduit aussi bien en première qu'en nouvelle lecture.

2° LA DURÉE DU CONGÉ **(futur article L.451-1 du Code du Travail)**

A. — La durée du congé reste fixée à douze jours par an et par salarié

Cependant le projet de loi avait supprimé le mot « ouvrables » afin d'imputer la durée du congé sur les seuls jours ouvrés.

Le Sénat avait réintroduit le décompte en jours ouvrables que l'Assemblée nationale a supprimé en première et en deuxième lecture.

B. — La durée du congé peut être portée à dix-huit jours...

... en faveur des animateurs des stages et sessions de formation et pour les salariés appelés à exercer des responsabilités syndicales.

Le Sénat n'avait pas accepté qu'un statut dérogatoire soit instauré en faveur de ces deux catégories de salariés. La définition du terme « animateur » lui semblait être très floue et entièrement laissée à l'appréciation des organisations syndicales. Quant aux responsables syndicaux, il lui semblait incohérent de leur accorder un statut privilégié, l'objet même du congé étant de préparer les salariés à l'exercice des responsabilités qu'ils détiennent ou sont susceptibles de détenir du fait de la loi, notamment dans le domaine syndical. L'exercice de telles responsabilités ne pouvait donc justifier l'octroi d'un statut dérogatoire.

L'Assemblée nationale a repris les dispositions du texte initial en première et en nouvelle lecture.

3° LES DROITS OUVERTS PAR LE CONGÉ (futur article L.451-2 du Code du travail)

L'actuel article L.451-2 du Code du travail assimile le congé à une durée de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés, du droit aux prestations d'assurances sociales et aux prestations familiales ainsi qu'au regard des droits liés à l'ancienneté du salarié dans l'entreprise. Cette rédaction exclut donc certains droits liés au contrat de travail, telle la prime d'assiduité.

Le projet de loi étendait cette assimilation à l'ensemble des autres droits résultant pour l'intéressé de son contrat.

Le Sénat en est revenu sur ce point à la rédaction actuelle de l'article L.451-2 du code du travail et l'Assemblée nationale a repris, en première et nouvelle lecture, la rédaction initiale du projet de loi.

4° LE FINANCEMENT DU CONGÉ (futurs articles L.451-1 et L.451-4 du Code du travail)

Le projet de loi ne précisait plus dans le nouvel article L.451-1 du Code du travail que le congé n'est pas rémunéré.

En revanche, le texte proposé pour l'article L.451-4 du Code du travail incitait les partenaires sociaux à négocier sur le financement de la formation dispensée pendant le congé, sur les modalités de rémunération et d'indemnisation des frais de déplacement des stagiaires ainsi que sur la mise en place de fonds mutualisés.

Le Sénat a tenu à préciser d'une part à l'article 3 du projet de loi que le congé n'était pas rémunéré et, d'autre part, à l'article 6 que la négociation sur les modalités de financement de la formation, de la rémunération et de l'indemnisation des stagiaires n'avait qu'un caractère facultatif.

L'Assemblée nationale a levé toute ambiguïté dans le domaine de la rémunération en la rendant obligatoire, dans les entreprises d'au moins dix salariés, à hauteur de 0,08 p. mille du montant des salaires payés pendant l'année en cours, les dépenses correspondantes étant imputées sur la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue. M. Coffineau a indiqué, en séance publique, que le chiffre de 0,08 p. mille devait être considéré comme un plancher que la négociation devrait permettre de dépasser. Il a précisé que le chiffre de 0,08 p. mille résultait du calcul suivant : le nombre de jours de congés actuellement utilisé correspond à 1 % du montant des crédits de formation professionnelle. Or, sur le « 1,1 % » de participation des employeurs, 0,8 % seulement est affecté à la formation professionnelle au sens large. C'est en appliquant le pourcentage de 1 % à celui de 0,8 % que l'Assemblée nationale est arrivé au chiffre de 0,08 p. mille.

M. Coffineau a indiqué également en séance publique que l'effort demandé aux entreprises ne devrait pas être considéré comme un transfert des charges incombant à l'État, aux collectivités locales, aux organisations syndicales ou aux salariés eux-mêmes mais comme une adjonction devant permettre à de plus nombreux salariés de bénéficier d'une formation.

Votre commission ne peut que constater que les positions des deux assemblées divergent sur tous les points fondamentaux du projet de loi. Elle considère qu'il est donc inutile de reprendre l'examen de ce texte étant donné le refus systématique opposé tant par le Gouvernement que par l'Assemblée nationale à toutes les modifications proposées par le Sénat lors de la première lecture.

Elle le regrette vivement et vous propose, en conséquence, d'opposer au texte qui est transmis à la Haute Assemblée la question préalable.

**MOTION PRÉSENTÉE PAR LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES TENDANT
A OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE (1)**

En application de l'article 44, troisième alinéa du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale.

(1) En application de l'article 44, troisième alinéa du Règlement, l'auteur demande que cette motion soit soumise au Sénat à la fin de la discussion générale, avant le passage à la discussion des articles.