

A V I S N° 2.066

Séance du mardi 19 décembre 2017

- Reclassement professionnel – Mise en œuvre de l'accord des partenaires sociaux du 14 octobre 2015
- Reclassement professionnel – Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 octobre 2007

x x x

A V I S N° 2.066

- Objet :
- Reclassement professionnel – Mise en œuvre de l'accord des partenaires sociaux du 14 octobre 2015
 - Reclassement professionnel – Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 octobre 2007
-

Par lettre du 18 décembre 2015, monsieur K. Peeters, ministre de l'Emploi, a informé le Conseil national du Travail que l'ONEM signale des problèmes juridiques et pratiques en ce qui concerne la mise en œuvre du volet « reclassement professionnel » de l'accord des partenaires sociaux du 14 octobre 2015.

Le ministre invite le Conseil national du Travail à traiter cette problématique et émettre un avis à ce sujet dans les meilleurs délais. Une note y afférente de l'ONEM est jointe à la demande d'avis.

Dans ce cadre, l'ONEM a également communiqué au Conseil, en décembre 2016, un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 octobre 2007.

Le Bureau exécutif a confié l'examen de cette demande d'avis à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 19 décembre 2017, l'avis suivant.

x

x

x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Mise en œuvre de l'accord des partenaires sociaux du 14 octobre 2015

La demande d'avis que le ministre de l'Emploi, monsieur K. Peeters, a adressée au Conseil le 18 décembre 2015, porte sur les problèmes juridiques et pratiques concernant la mise en œuvre du volet « reclassement professionnel » de l'accord des partenaires sociaux du 14 octobre 2015. Ces problèmes sont exposés dans une note de l'ONEM, jointe à la demande d'avis.

Le volet « reclassement professionnel » de l'accord des partenaires sociaux du 14 octobre 2015 contient un certain nombre d'accords conclus entre les partenaires sociaux en matière de reclassement professionnel, et plus précisément de disponibilité (des travailleurs pour le marché de l'emploi) pour l'application de la convention collective de travail n° 82 ou pour l'application des règles en matière de reclassement professionnel en cas de restructuration.

Les lignes de force de cet accord sont les suivantes :

- Il appartient au travailleur de demander à l'ONEM une attestation de son régime de disponibilité et de la communiquer à l'employeur. Cette communication constitue le point de départ de la suite de la procédure (délais et sanction).
- Le droit/l'obligation en matière de reclassement professionnel est lié/liée à l'obligation « générale » d'être disponible pour le marché de l'emploi, telle qu'elle s'applique aux personnes en RCC et aux chômeurs âgés :

Règles disponibilité pour RCC/chômeur	Droits/obligations en matière de reclassement professionnel
Non-disponibilité	Ni droits ni obligations
Disponibilité complète (aussi « active »)	Ensemble des droits et obligations
Uniquement disponibilité « adaptée » ou « passive »	<i>Avant 60 ans (à partir de 2017/2018, 62 ans) :</i> Ensemble des droits et obligations <i>À partir de 60 ans (à partir de 2017/2018, 62 ans) :</i> <ul style="list-style-type: none">- Pas d'offre automatique de reclassement professionnel par l'employeur, mais bien sur demande expresse du travailleur- Obligation pour le travailleur d'y répondre et de suivre effectivement le reclassement professionnel

- Des sanctions sont associées aux obligations et aux droits respectifs de l'employeur et du travailleur.
- En cas d'emploi inférieur à un mi-temps, le reclassement professionnel en application de la CCT n° 82 reste uniquement possible à la demande expresse du travailleur.

B. Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 octobre 2007

Dans le cadre de la demande d'avis, l'ONEM a également communiqué au Conseil, en décembre 2016, un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 octobre 2007.

Le 15 décembre 2016, le texte du projet d'arrêté royal a fait l'objet d'un avis favorable unanime du comité de gestion de l'ONEM, qui avait demandé aux services de l'ONEM de préparer ce texte afin de mettre en œuvre l'accord précité des partenaires sociaux.

1. Le contexte de l'arrêté royal du 21 octobre 2007

La section 2 du chapitre V de la loi du 5 septembre 2001¹ (le « régime particulier de reclassement professionnel pour les travailleurs d'au moins 45 ans ») prévoit le droit à une procédure de reclassement professionnel pour les travailleurs qui relèvent du champ d'application de cette section et qui sont licenciés par leur employeur ; ce droit est concrétisé plus avant par la convention collective de travail n° 82 du 10 juillet 2002.

Dans les deux situations suivantes, l'employeur n'est toutefois pas tenu d'offrir spontanément une procédure de reclassement professionnel à ces travailleurs, mais uniquement lorsqu'ils lui en font explicitement la demande :

- s'il s'agit de travailleurs liés par un contrat de travail comportant une durée hebdomadaire de travail moyenne normale qui n'atteint pas la moitié de la durée de travail du travailleur à temps plein se trouvant dans une situation comparable ; et
- s'il s'agit de travailleurs qui sont dans une situation telle que s'ils devenaient chômeurs complets indemnisés à l'issue du délai de préavis ou de la période couverte par une indemnité de congé, ils ne devraient « pas être disponible[s] pour le marché général de l'emploi », comme prévu par arrêté royal. L'arrêté royal du 21 octobre 2007 définit ces catégories.

¹ Loi visant à améliorer le taux d'emploi des travailleurs.

L'arrêté royal du 21 octobre 2007 détermine donc, dans le cadre du régime particulier de reclassement professionnel, les cas (autres que celui d'une occupation de moins d'un mi-temps, prévu dans la loi du 5 septembre 2001 elle-même) dans lesquels un employeur n'est pas tenu d'offrir un reclassement professionnel individuel à un travailleur, sauf si ce dernier en fait la demande. Un travailleur appartenant à ces catégories est dispensé de l'obligation de demander, d'accepter et de suivre un reclassement professionnel individuel (mais il peut donc le faire).

2. Les catégories de travailleurs qui ne doivent pas rester disponibles pour le marché de l'emploi

Actuellement, l'arrêté royal du 21 octobre 2007 prévoit six catégories de travailleurs qui ne doivent pas rester disponibles pour le marché de l'emploi.

Le projet d'arrêté royal modifie les catégories figurant aux points 1° à 3° de l'arrêté royal du 21 octobre 2007, et laisse en majeure partie inchangées les trois dernières catégories de cet arrêté royal.

a. Les points 1° à 3° de l'arrêté royal actuel

Les points 1° à 3° de l'arrêté royal actuel concernent :

- les chômeurs avec complément d'entreprise « classiques », c'est-à-dire en dehors de la reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration ;
- les chômeurs avec complément d'entreprise dans le cadre d'une reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration de l'entreprise pour laquelle ils travaillent ; et
- les chômeurs ordinaires.

Pour les deux dernières catégories, la condition pour la dispense de disponibilité est que ces personnes doivent soit avoir atteint l'âge de 58 ans, soit pouvoir justifier 38 ans de passé professionnel à l'issue de la durée du préavis ou à la fin de la période couverte par l'indemnité compensatoire de préavis.

Le projet d'arrêté royal remplace ces trois points par cinq nouvelles catégories (nouvel article 1^{er}, § 1^{er} de l'arrêté royal du 21 octobre 2007) :

- les chômeurs avec complément d'entreprise qui ont des problèmes médicaux (CCT n° 114) ;
- les chômeurs avec complément d'entreprise sur la base de la CCT n° 17 ou sur la base du nouveau régime général ;
- les chômeurs avec complément d'entreprise sur la base des régimes avec des années de travail de nuit, dans un métier lourd ou dans le secteur de la construction (CCT n° 111), avec des années dans un métier lourd ou avec une très longue carrière de 40 ans (CCT n° 115) ;
- les chômeurs avec complément d'entreprise dans le cadre d'une reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration de l'entreprise pour laquelle ils travaillent ;
- les chômeurs ordinaires.

À l'exception de la première catégorie, pour laquelle aucune condition supplémentaire ne s'applique, le projet d'arrêté royal prévoit comme condition pour la dispense de disponibilité que ces personnes doivent soit avoir atteint l'âge de 62 ans, soit pouvoir justifier un passé professionnel de 40 années (pour les chômeurs avec complément d'entreprise travail de nuit, métier lourd, très longue carrière ou reconnaissance) ou de 42 années (pour les autres) à l'issue du délai de préavis ou à la fin de la période couverte par l'indemnité compensatoire de préavis.

L'âge ou le passé professionnel doit être atteint, selon le cas, à l'issue du délai de préavis théorique ou à la fin de la période couverte par l'indemnité compensatoire de préavis théorique (nouvel article 1^{er}, § 1^{er}, deuxième alinéa de l'arrêté royal du 21 octobre 2007).

b. Les points 4° à 6° de l'arrêté royal actuel

Les points 4° à 6° de l'arrêté royal actuel concernent :

- les travailleurs de la commission paritaire du transport urbain et régional ou d'une des sous-commissions paritaires de cette commission paritaire (CP n° 328) ;

- les travailleurs handicapés de la commission paritaire pour les entreprises de travail adapté et ateliers sociaux ou d'une des sous-commissions paritaires de cette commission paritaire, à l'exclusion du personnel d'encadrement, ainsi que les travailleurs de groupe cible mis au travail par un atelier social agréé et/ou subsidié par la Communauté flamande (CP n° 327 et SCP n° 327.01) ;

- les travailleurs occupés dans un programme de transition professionnelle.

Ces points sont en majeure partie maintenus dans le projet d'arrêté royal (nouvel article 1^{er}, § 2 de l'arrêté royal du 21 octobre 2007).

II. POSITION DU CONSEIL

A. En ce qui concerne le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 octobre 2007

Le Conseil a procédé à une analyse approfondie du projet d'arrêté royal soumis pour avis.

1. Considérations générales

Le Conseil constate que la dispense de disponibilité à l'égard du régime particulier de reclassement professionnel est accordée, dans le projet d'arrêté royal, sur la base d'une condition d'âge (62 ans) et de deux conditions concernant le passé professionnel (40/42 ans) selon le cas. Cela vaut pour toutes les catégories énumérées dans le projet d'arrêté royal, à l'exception de la dispense de disponibilité pour le travailleur qui devient chômeur avec complément d'entreprise sur la base de raisons médicales (nouvel article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o de l'arrêté royal du 21 octobre 2007), pour lequel une dispense de disponibilité est accordée sans conditions.

Comme prévu dans l'accord des partenaires sociaux, un certain lien est établi entre le droit/l'obligation en matière de reclassement professionnel et les conditions minimales de l'obligation générale de disponibilité pour le marché de l'emploi.

Sur la base de ces considérations, il est possible de porter une appréciation globalement positive sur le projet d'arrêté royal.

2. Remarques ponctuelles

Le Conseil souhaite toutefois formuler trois remarques ponctuelles sur le projet d'arrêté royal.

a. Entreprises de travail adapté, ateliers sociaux et « maatwerkbedrijven »

En premier lieu, le Conseil voudrait formuler une remarque sur le nouvel article 1^{er}, § 2, 2° de l'arrêté royal.

Il souligne que l'exception prévue pour le personnel d'encadrement occupé dans les entreprises de travail adapté et ateliers sociaux relevant du champ d'application de la commission paritaire n° 327 ou de ses sous-commissions paritaires, a disparu du projet d'arrêté royal, alors qu'il considère que le personnel d'encadrement ne doit pas relever de l'application de l'article 13, § 3, 2° de la loi du 5 septembre 2001 et doit se voir offrir spontanément par son employeur une procédure de reclassement professionnel en cas de licenciement.

Par ailleurs, le Conseil est d'avis qu'il faut tenir compte, dans ce point, du fait que la définition des compétences de la commission paritaire n° 327 et de la sous-commission paritaire n° 327.01 a été adaptée (par, respectivement, les arrêtés royaux des 6 juin 2016 et 30 août 2016) afin de tenir compte du décret du 12 juillet 2013 relatif au travail adapté dans le cadre de l'intégration collective. Ce décret vise à garantir un travail et un accompagnement adaptés aux personnes très éloignées du marché de l'emploi, en vue d'une éventuelle accession au circuit régulier. Chaque entreprise/organisation peut accéder à la mesure à condition de remplir les conditions posées pour une entreprise de travail adapté (« maatwerkbedrijf ») ou pour un département de travail adapté (« maatwerkafdeling »).

Le Conseil juge que les raisons qu'il a données précédemment (voir l'avis n° 1.777 du 5 octobre 2011 et les avis précédents qui y sont mentionnés) pour justifier la dispense de disponibilité des travailleurs handicapés et des travailleurs de groupe cible, à l'exclusion du personnel d'encadrement, qui sont occupés dans des entreprises de travail adapté et des ateliers sociaux, sont également valables pour ces travailleurs occupés dans des entreprises qui satisfont aux conditions (de subventionnement) pour être des « maatwerkbedrijven ».

Il demande dès lors d'adapter l'article 1^{er}, § 2, 2° du projet d'arrêté royal de la manière suivante : « le travailleur handicapé qui est licencié par un employeur ressortissant à la Commission paritaire pour les entreprises de travail adapté, les ateliers sociaux et les « maatwerkbedrijven » ou à l'une des sous-commissions paritaires de cette commission paritaire, à l'exclusion du personnel d'encadrement, ainsi que le travailleur de groupe cible qui est licencié par un atelier social et/ou une « maatwerkbedrijf » agréé(e) et/ou subsidié(e) par les autorités flamandes ; ».

b. Programmes de transition professionnelle

En deuxième lieu, le Conseil souhaite formuler une observation sur le nouvel article 1^{er}, § 2, 3° de l'arrêté royal.

Les raisons pour lesquelles les programmes de transition professionnelle ont été repris dans l'arrêté royal du 21 octobre 2007 ont été exposées à plusieurs reprises par le Conseil dans de précédents avis sur l'arrêté royal, et en particulier dans ses avis n^{os} 1.747 du 13 octobre 2010 et 1.777 du 5 octobre 2011.

Le Conseil souligne que, depuis le 1^{er} juillet 2014, la sixième réforme de l'État a transféré la compétence relative aux programmes de transition professionnelle aux Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale ainsi qu'à la Communauté germanophone (les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés : article 6, § 1^{er}, IX de la loi spéciale du 8 août 1988).

Dans ce cadre, il a pris connaissance du fait que ces programmes sont éteints en Flandre depuis le 1^{er} octobre 2015 et qu'ils ont été abrogés en Communauté germanophone à partir du 1^{er} octobre 2016 (mais que les programmes existants y produiront encore leurs effets jusqu'au 31 décembre 2018). La Wallonie et Bruxelles réfléchissent à une réforme du système.

Le Conseil souscrit cependant au maintien des programmes de transition professionnelle dans l'arrêté royal du 21 octobre 2007, étant donné qu'ils existent encore actuellement en Communauté germanophone, en Wallonie et à Bruxelles.

Il est également possible qu'à l'avenir, la Flandre mette en place un nouveau système qui s'inspire des anciens programmes de transition professionnelle. Dans la mesure où le système réformé en Wallonie et à Bruxelles s'inspirera également de ce qui existait déjà par le passé, le Conseil est d'avis que les employeurs-promoteurs de tous ces systèmes qui continuent de répondre à la philosophie des programmes de transition professionnelle doivent être exclus de l'obligation d'offrir spontanément un procédure de reclassement professionnel aux travailleurs occupés dans ces systèmes.

c. Date d'entrée en vigueur

En troisième lieu, le Conseil souhaite formuler une remarque sur l'article 2 du projet d'arrêté royal.

Cet article ne prévoit pas encore de date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal et dispose uniquement que celui-ci sera d'application aux licenciements notifiés après une date à déterminer ou, pour les travailleurs qui deviennent chômeurs avec complément d'entreprise dans le cadre d'une reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration, si la date de début de la période de reconnaissance se situe après cette date.

Dans ce cadre, le Conseil voudrait plus particulièrement souligner qu'il est important que la date d'entrée en vigueur des modifications en matière de disponibilité pour le reclassement professionnel ne suive pas de trop près la publication des modifications au Moniteur belge. Il faut en effet accorder un certain nombre de mois aux acteurs de terrain pour effectuer les adaptations nécessaires en vue de pouvoir mettre en œuvre efficacement les règles modifiées en matière de reclassement professionnel.

Il demande dès lors de préciser dans le projet d'arrêté royal que celui-ci s'applique à tous les licenciements notifiés à partir du premier jour du deuxième mois suivant la publication de l'arrêté royal au Moniteur belge.

Par ailleurs, il considère qu'il convient de prévoir dans l'arrêté royal un régime séparé, en ce qui concerne l'entrée en vigueur, pour les travailleurs touchés par une restructuration qui ne relève pas du champ d'application du chapitre 5 du titre IV de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations (gestion active des restructurations), lequel prévoit un régime spécifique de reclassement professionnel dans le cadre des cellules pour l'emploi.

Le Conseil propose de prévoir pour ces travailleurs, dans l'arrêté royal, que le nouveau régime en matière de disponibilité pour le reclassement professionnel s'applique si la date de début de la période de reconnaissance (comme entreprise en difficulté ou en restructuration) se situe à partir du premier jour du deuxième mois suivant la publication de l'arrêté royal au Moniteur belge.

B. En ce qui concerne la mise en œuvre de l'accord du Groupe des 10 du 14 octobre 2015

Le Conseil souhaite formuler, dans le présent avis, un certain nombre de remarques supplémentaires en ce qui concerne la mise en œuvre de l'accord des partenaires sociaux du 14 octobre 2015.

1. Catégorie « ni droits ni obligations en matière de reclassement professionnel »

Le Conseil remarque que l'accord précité prévoit que s'il n'y a pas, pour les travailleurs concernés, d'obligation de disponibilité pour le marché de l'emploi (en l'espèce en ce qui concerne la réglementation relative au reclassement professionnel), il n'y a « ni droits ni obligations » en matière de reclassement professionnel.

Il considère que la loi du 5 septembre 2001 ne concorde pas avec cet accord, étant donné qu'elle dispose, en son article 13, § 4, que l'employeur est tenu d'offrir une procédure de reclassement professionnel aux travailleurs visés à l'article 13, § 3 de la même loi (dont les travailleurs qui ne doivent pas être disponibles pour le marché général de l'emploi, visés à l'article 13, § 3, 2°) lorsqu'ils lui en font explicitement la demande.

Le Conseil est d'avis que, sur la base de l'accord des partenaires sociaux, il ne peut pas y avoir de droit à une procédure de reclassement professionnel (pour les travailleurs), ni d'obligation de l'offrir (pour les employeurs) lorsque le travailleur qui ne doit pas être disponible pour le marché général de l'emploi en fait explicitement la demande.

Par contre, l'accord des partenaires sociaux prévoit qu'en cas d'emploi inférieur à un mi-temps, le reclassement professionnel en application de la CCT n° 82 n'est possible qu'à la demande expresse du travailleur (comme c'est le cas actuellement, il ne s'agit donc pas d'un droit automatique).

Le régime de l'article 13, § 4, qui règle le reclassement professionnel sur demande expresse d'un travailleur, ne devrait donc s'appliquer qu'aux travailleurs visés à l'article 13, § 3, 1° (les travailleurs travaillant moins d'un mi-temps) et pas aux travailleurs visés à l'article 13, § 3, 2° (les travailleurs qui ne doivent pas être disponibles pour le marché général de l'emploi).

Il est à noter dans ce cadre qu'il n'y a pas non plus de droit pour les personnes travaillant moins d'un mi-temps, même en cas de demande expresse, dans les cas d'« indisponibilité » visés à l'article 13, § 3, 2°.

Le Conseil estime par conséquent que l'accord des partenaires sociaux requiert tout d'abord une modification légale.

Il signale cependant que l'accord nécessite également une adaptation de la convention collective de travail n° 82 du 10 juillet 2002, et plus précisément de l'article 3 de cette CCT et de son commentaire, qui reprennent le contenu de l'article 13 de la loi du 5 septembre 2001. Ces modifications de la CCT n° 82 ne pourront toutefois avoir lieu que lorsque les adaptations concrètes de la loi du 5 septembre 2001 auront été effectuées.

Étant donné qu'il s'agit de l'exécution d'un accord conclu entre les partenaires sociaux et de la cohésion avec la CCT n° 82, le Conseil demande que les modifications légales proposées ci-avant lui soient soumises pour avis.

2. Attestation de l'ONEM

Le Conseil relève que l'accord précité des partenaires sociaux prévoit ce qui suit en ce qui concerne l'attestation à demander à l'ONEM : « Il appartient au travailleur de demander à l'ONEM une attestation de son régime de disponibilité et de la communiquer à l'employeur. Cette communication constitue le point de départ de la suite de la procédure (délais et sanction). »

Le Conseil a reçu une note de l'ONEM datée du 21 septembre 2017, qui considère la question de l'éventuelle nécessité de modifier des dispositions normatives en la matière.

Cette note indique que la loi du 5 septembre 2001 traite des conditions auxquelles le reclassement professionnel doit ou non être offert, mais ne dit rien de la procédure, ni des délais (ni donc des sanctions en cas de non-respect des règles procédurales). Si des règles doivent être posées en la matière, elles devront l'être dans la CCT n° 82.

Pour aider le Conseil dans l'appréciation de la nécessité d'adapter son instrument pour y intégrer une procédure pour l'attestation des conditions de dispense du reclassement professionnel, l'ONEM propose ce qui suit comme piste possible :

- Sur la base du projet d'arrêté royal qui a été communiqué au Conseil pour avis, le seul critère incertain sur la base duquel une dispense est octroyée est le passé professionnel ; les autres critères peuvent en effet être établis de manière objective.
- Le travailleur peut déjà actuellement demander un calcul de son passé professionnel à l'ONEM (par l'intermédiaire de son organisme de paiement), pour ensuite le communiquer à son employeur. Le nombre de cas dans lesquels cette attestation est demandée est limité, parce que, dans la plupart des cas, il apparaît clairement que le travailleur remplit ou non cette condition, et ce nombre devrait encore baisser, étant donné que la condition est renforcée par le projet d'arrêté royal.
- Cela fait déjà dix ans que la procédure en question existe, sans poser de problèmes sur le terrain.

Sur la base de ces informations communiquées par l'ONEM, et du constat que la sécurité juridique des deux parties était le point de départ de la discussion concernant l'attestation, le Conseil est d'avis qu'il est possible d'adopter une attitude pragmatique en l'occurrence.

Il considère que la procédure actuelle de délivrance d'attestations peut continuer d'être appliquée et que la CCT n° 82 ne doit pas être adaptée pour l'instant. Il s'engage toutefois à assurer un suivi de la situation et, si nécessaire, à la réexaminer.
