

N° 514

# SÉNAT

QUATRIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991 - 1992

---

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 8 juillet 1992.

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 septembre 1992.

## PROJET DE LOI

*relatif à l'emploi, au développement du travail à temps partiel et à  
l'assurance chômage,*

**PRÉSENTÉ**

**au nom de M. PIERRE BÉRÉGOVOY,**

Premier ministre,

**Par Mme Martine AUBRY,**

ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle .

(Renvoyé à la commission des Affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

## **EXPOSE DES MOTIFS**

**MESDAMES, MESSIEURS,**

**Le présent projet de loi a pour objet de mettre en oeuvre la politique d'incitation au temps partiel qui a fait l'objet d'une communication en conseil des ministres le 5 août 1992, d'adapter les dispositions du code du travail relatives à l'assurance-chômage et au régime de solidarité correspondant au protocole d'accord des partenaires sociaux en date du 18 juillet 1992, ainsi que d'étendre le dispositif de déclaration préalable d'embauche prévu pour lutter contre le travail clandestin.**

**S'agissant du développement du temps partiel, le projet de loi prévoit des dispositions en trois domaines : un abattement de cotisations sociales, l'incitation à la négociation en matière de temps partiel et la réforme de la préretraite progressive.**

**La législation sur le travail à temps partiel a, au cours des dix dernières années, rendu équivalent le coût pour les entreprises des emplois à temps partiel et des emplois à temps plein pour une durée de travail équivalente.**

**La loi actuelle pose le principe de la proratisation totale des salariés à temps partiel en fonction des horaires inscrits dans leur contrat de travail, pour des seuils d'effectifs.**

**Toutefois, le coût du temps partiel continue dans certains cas à être plus élevé que celui du temps plein, en raison de charges fixes liées à l'organisation des stages de formation, dans le cadre des obligations liées à la formation professionnelle continue et des dispositions prévues par nombre de conventions collectives, qui ne proratisent pas les avantages sociaux accordés aux salariés à temps partiel.**

**Surtout, le travail à temps partiel peut induire, au moment où il est introduit dans l'entreprise, des coûts liés à la modification de l'organisation du travail et à une gestion plus complexe des horaires et des effectifs. Les organisations du travail sont en effet souvent conçues pour des postes à temps plein, sur la base d'horaires uniformes et les employeurs hésitent parfois à s'engager dans la voie d'une diversification des temps de travail.**

**Le dispositif proposé d'abattement forfaitaire sur les cotisations sociales dues par les employeurs, que le Gouvernement envisage de fixer à 30 %, a pour objectif de les inciter à s'engager plus résolument dans cette voie et de favoriser le partage du travail, tout en assurant que le développement du temps partiel s'accompagne d'une meilleure garantie des droits des salariés à temps partiel, qui doivent être pleinement intégrés à la vie de l'entreprise.**

**Ainsi, cet abattement ne peut être accordé que pour des embauches réalisées sous contrat à durée indéterminée.**

**Afin d'accroître l'impact de cette mesure, en termes de créations d'emplois, elle ne peut concerner que les contrats prévoyant une durée hebdomadaire de travail comprise entre 19 et 30 heures et résultant de nouvelles embauches réalisées à temps partiel ou de passages du temps plein au temps partiel, avec l'accord exprès des salariés, et maintien du volume global des heures de travail, sauf en cas de plan social.**

**Plusieurs dispositions visent à mieux garantir encore les droits des salariés : afin que ce mécanisme favorable au partage du travail ne puisse s'exercer au détriment des personnes déjà présentes dans l'entreprise, il est précisé que cet abattement ne peut être accordé pour l'embauche sur un emploi donné d'une ou plusieurs personnes à temps partiel, si cette embauche est consécutive au licenciement du salarié sous contrat à durée indéterminée occupant cet emploi ou lorsqu'elle a entraîné par la suite un tel licenciement.**

**Pour vérifier le respect de ces garanties, les employeurs ayant procédé à un licenciement économique dans les six mois précédant une embauche à temps partiel doivent obtenir une autorisation préalable de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour bénéficier de ce nouvel abattement.**

**Cette mesure doit également inciter à la relance de la négociation collective en matière de temps partiel, aussi bien au niveau de la branche que de l'entreprise, les contrats à temps partiel devant être conformes aux mentions définies par voie de convention ou d'accord collectif étendu ou par accord d'entreprise ou, à défaut, être conformes à un modèle de contrat type. Elle doit donc être favorable à l'exercice par les salariés d'un véritable droit au travail à "temps partiel choisi".**

**Il est enfin précisé que ces dispositions s'appliqueront de manière rétroactive aux contrats à durée indéterminée à temps partiel et aux avenants conclus à compter du 1er septembre 1992.**

Elles feront l'objet d'un rapport au Parlement permettant d'évaluer leur impact, après trois ans d'application.

Le deuxième axe de la politique de développement du temps partiel consiste dans la réforme de la préretraite progressive. La gestion anticipée des emplois et des compétences doit être développée dans les entreprises afin d'améliorer la prévention des licenciements pour motif économique et de préparer les salariés à l'évolution des métiers et des qualifications.

La gestion des âges est à cet égard un élément déterminant qui doit assurer l'équilibre de la pyramide des âges au sein des entreprises et éviter l'exclusion systématique des salariés âgés.

La préretraite progressive visée à l'article L. 322-4 3° du code du travail répond à ces objectifs ; elle permet à des salariés âgés de plus de 55 ans de transformer leur emploi à temps plein en mi-temps et de bénéficier ainsi d'une transition progressive entre la vie professionnelle et la retraite.

Par ailleurs, dans le cadre de plans sociaux négociés à l'occasion d'opérations de licenciements pour motif économique les salariés peuvent se voir proposer des préretraites ASFNE à mi-temps dans le cadre de l'article L. 322-4 2° du code du travail.

Les dispositifs de préretraite progressive ne concernent aujourd'hui qu'environ 4 500 salariés par an. Afin de favoriser leur diffusion, il est prévu de les unifier, de les assouplir et de les améliorer.

Préretraite progressive et ASFNE mi-temps seront fusionnées pour ne plus constituer qu'un seul dispositif d'intervention aux modalités de compensation différenciées, selon la situation de l'entreprise.

Afin de mieux répondre aux aspirations des salariés et aux besoins des entreprises la référence au travail à mi-temps sera remplacée par la possibilité ouverte aux salariés d'exercer des horaires de travail variant entre 40 et 50 % du temps plein et d'organiser le temps de travail sur l'année.

Parallèlement, le tutorat sera encouragé par la faculté donnée aux entreprises de recourir à des embauches compensatrices dans le cadre de contrats aidés et la possibilité accordée à titre exceptionnel par la loi dans certains cas au salarié d'accomplir ces tâches de tutorat pendant la fraction du temps libéré par la préretraite. Ces nouveaux embauchés seront recrutés en priorité parmi les jeunes ou au sein de publics en difficulté.

Le régime actuel des heures complémentaires (qui peuvent être effectuées en sus de l'horaire de base à temps partiel arrêté par contrat de travail) est très souple puisqu'il permet d'augmenter d'un tiers le nombre d'heures de travail normales.

Cette souplesse a parfois pour effet de renforcer la pratique du temps partiel comme variable d'ajustement de l'activité de l'entreprise, au détriment de l'équilibre de vie du salarié et de son intégration dans l'entreprise dans un type d'organisation du travail plus stable.

Il est donc proposé de ramener le pourcentage d'heures complémentaires d'un tiers à 10 % du temps de travail fixé par le contrat, tout en permettant de porter ce taux jusqu'au tiers en cas de conclusion d'une convention ou d'un accord de branche étendu. Cet accord pourra également permettre de faire varier les délais de notification aux salariés des modifications de la répartition de la durée du travail, sous réserve de respecter un minimum de soixante-douze heures.

Parallèlement, des mesures visant à améliorer le statut social des salariés à temps partiel devront être négociées.

En ce qui concerne le régime d'assurance-chômage, l'accord du 18 juillet 1992 entre les partenaires sociaux prévoit la fusion des allocations d'assurance en une seule allocation à taux dégressif, qu'il convient de traduire dans le code du travail.

En outre, l'accord prévoit la possibilité d'imputer en totalité les périodes de formation sur la durée des droits à indemnisation.

Par souci de simplification il est prévu, en outre, d'autoriser les partenaires sociaux à calculer les contributions sur une base forfaitaire pour les catégories de salariés qui bénéficient déjà d'un régime forfaitaire pour le calcul des cotisations de sécurité sociale.

Afin de permettre un meilleur recouvrement des contributions, il est institué, au bénéfice des organismes gestionnaires de l'assurance chômage, un pouvoir de contrainte identique à celui dont disposent les organismes de sécurité sociale.

Les possibilités d'aménagement du régime d'indemnisation sont élargies lorsque, du fait des modalités particulières d'exercice de la profession, les conditions d'activité antérieure pour l'admission aux allocations d'assurance ou de solidarité ne sont pas remplies.

**L'article premier de la loi n° 91-1383 du 31 décembre 1991 renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'organisation de l'entrée et du séjour irréguliers des étrangers en France a introduit, à l'article L. 320 du code du travail, une procédure de déclaration préalable d'embauche des salariés par les employeurs auprès des organismes de protection sociale. La déclaration préalable permet aux services de contrôle de connaître la date certaine de l'embauche et de mieux lutter contre l'emploi dissimulé ou non déclaré.**

**Ce dispositif est institué à titre expérimental pour 1992 dans quatre URSSAF et quatre caisses de mutualité sociale agricole implantées dans huit départements, dont la liste a été fixée par le décret n° 92-515 du 12 juin 1992.**

**Dans la perspective de rendre la déclaration préalable d'embauche obligatoire pour tous les employeurs, il apparaît nécessaire, pour une meilleure évaluation du dispositif, de l'étendre, d'ici au 31 décembre 1993, à l'ensemble des départements.**

## PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif à l'emploi au développement du travail à temps partiel et à l'assurance chômage, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### TITRE PREMIER

#### DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT DU TRAVAIL À TEMPS PARTIEL

Article premier.

Le deuxième alinéa de l'article L. 212-4-3 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

"Le contrat de travail détermine également les limites dans lesquelles peuvent être effectuées des heures complémentaires au-delà du temps de travail fixé par le contrat. Le nombre d'heures complémentaires effectuées par un salarié à temps partiel au cours d'une même semaine ou d'un même mois ne peut être supérieur au dixième de la durée hebdomadaire ou mensuelle de travail prévue dans son contrat. Toutefois, une convention ou un accord collectif de branche étendu peut porter cette limite jusqu'au tiers de cette durée.

"Cet accord ou cette convention peut également faire varier en-deçà de sept jours et jusqu'à un minimum de soixante-douze heures le délai, prévu au premier alinéa ci-dessus, dans lequel la modification de la répartition de la durée du travail doit être notifiée au salarié.

"Pour pouvoir être étendu, l'accord ou la convention collective de branche doit contenir des dispositions définissant les conditions de recours au travail à temps partiel, comporter des garanties relatives à la mise en oeuvre, pour les salariés à temps partiel, des droits reconnus aux salariés à temps complet, et notamment de l'égalité d'accès aux possibilités de promotion, de carrière et de formation, et préciser les modalités d'organisation de la priorité d'accès des salariés à temps partiel aux emplois à temps complet."

#### Art. 2.

Les contrats de travail à temps partiel conclus avant la date de publication de la présente loi demeurent, jusqu'au 31 juillet 1993, régis par les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 212-4-3 du code du travail dans leur rédaction applicable avant ladite date de publication.

#### Art. 3.

Il est créé dans le titre II du livre III du code du travail un chapitre II bis intitulé : "Dispositions relatives au travail à temps partiel". Ce chapitre comprend l'article L. 322-12, ainsi rédigé :

"Art. L. 322-12. L'embauche d'un salarié sous contrat à durée indéterminée à temps partiel ouvre droit à un abattement, dont le taux est fixé par décret, sur les cotisations dues par l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales, à compter de la date d'effet du contrat.

"L'abattement prévu à l'alinéa précédent est également applicable en cas de transformation de contrats à durée indéterminée à temps plein en contrats à durée indéterminée à temps partiel. La transformation doit s'accompagner d'une ou plusieurs embauches sous contrat à durée indéterminée permettant de maintenir le volume des heures de travail prévu aux contrats transformés, sauf si elle est décidée en application d'un plan social élaboré en vertu de l'article L. 321-4-1.

**"Pour ouvrir le bénéfice de cet abattement, le contrat doit prévoir une durée hebdomadaire de travail comprise entre dix neuf heures, heures complémentaires non comprises, et trente heures, heures complémentaires comprises.**

**"Il doit également être conforme aux dispositions de l'article L. 212-4-3 du code du travail, et :**

**"1°) soit comporter les mentions définies par voie de convention ou d'accord collectif étendu, ou à défaut par accord d'entreprise ;**

**"2°) soit, en l'absence d'accord, comporter au moins des mentions relatives à l'exercice du droit de priorité d'affectation aux emplois à temps plein vacants ou créés et au principe d'égalité de traitement avec les salariés à temps plein de même ancienneté et de qualification équivalente, notamment en matière de promotion, de déroulement de carrière et d'accès à la formation professionnelle.**

**"Ces dispositions s'appliquent aux employeurs visés aux articles L. 351-4 et L. 351-12 (3°) et (4°) du code du travail, ainsi qu'aux employeurs de pêche maritime non couverts par lesdits articles, à l'exception des particuliers employeurs.**

**"Un même salarié ne peut ouvrir droit simultanément au bénéfice de plusieurs abattements prévus au présent article.**

**"Le bénéfice de l'abattement est suspendu lorsque la condition prévue au troisième alinéa du présent article n'est plus remplie. Il cesse de plein droit si l'une des autres conditions ci-dessus énoncées n'est plus remplie.**

**"L'embauche ne peut ouvrir droit à abattement si elle résulte du licenciement d'un salarié sous contrat à durée indéterminée, à temps plein ou à temps partiel, ou si elle a pour conséquence un tel licenciement.**

**"L'employeur qui procède à une embauche répondant aux conditions fixées par les alinéas ci-dessus en fait la déclaration par écrit à l'autorité administrative compétente, dans les trente jours suivant la prise d'effet du contrat ou de l'avenant au contrat.**

**"L'employeur qui a procédé à un licenciement économique au cours des six mois précédant une embauche susceptible d'ouvrir droit à l'abattement prévu au premier alinéa ne peut bénéficier de ce dernier qu'après accord préalable de l'autorité administrative compétente, qui dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître soit cet accord, soit son refus motivé. A défaut de réponse notifiée à l'employeur dans le délai précité, l'accord est réputé acquis.**

**"Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret.**

**"Trois ans après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport d'évaluation des effets de ces dispositions."**

#### **Art. 4.**

**Les dispositions de l'article L. 322-12 du code du travail sont applicables à compter du 1er septembre 1992 aux contrats à durée indéterminée à temps partiel et aux avenants ayant pris effet à compter de cette date. Pour ces contrats et avenants, le délai de trente jours fixé par le neuvième alinéa dudit article court à compter de la date de publication du décret prévu pour l'application dudit article.**

#### **Art. 5.**

**Le deuxième alinéa de l'article L. 322-4 du code du travail est ainsi modifié :**

**I - Le 2°) est ainsi rédigé :**

**"2°) Des allocations spéciales en faveur de certaines catégories de travailleurs âgés lorsqu'il est établi qu'ils ne sont pas aptes à bénéficier de mesures de reclassement. Les droits de ces travailleurs à l'égard de la sécurité sociale sont fixés par voie réglementaire."**

**II - Le 3°) est ainsi rédigé :**

**"3°) Des allocations en faveur des salariés dont l'emploi à temps plein est transformé, avec leur accord, en emploi à temps partiel ou en emploi pendant certaines périodes de l'année au titre d'une convention de préretraite progressive. Par dérogation aux dispositions des articles L. 143-2, L. 144-2 et L. 212-4-3, l'avenant écrit au contrat de travail d'un salarié volontaire pour adhérer à une convention de préretraite progressive mentionne notamment : la durée fixe annuelle de travail prévue, les périodes pendant lesquelles le salarié travaille, la répartition des heures de travail à l'intérieur de ces périodes, le montant et le mode de calcul de la rémunération mensualisée du salarié. Il définit en outre les conditions de la modification éventuelle de la répartition des heures de travail à l'intérieur des périodes travaillées. Cette modification doit être notifiée au salarié sept jours au moins avant la date à laquelle elle doit intervenir. Les bénéficiaires de la convention de préretraite progressive peuvent exercer une mission de tutorat. A titre exceptionnel, cette mission peut être effectuée, sur la base du volontariat, en dehors des périodes de travail prévues ci-dessus. Dans ce cas, le temps passé en mission de tutorat n'est ni rémunéré ni pris en compte comme temps de travail effectif. Une telle possibilité est expressément mentionnée dans la convention et dans l'avenant au contrat de travail du salarié. Pendant l'exercice de ses missions de tutorat hors temps de travail, le salarié bénéficie de la législation de sécurité sociale relative à la protection en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles."**

## **TITRE II**

### **DISPOSITIONS RELATIVES A L'ASSURANCE CHOMAGE**

#### **Art. 6.**

**Le 1°) de l'article L. 351-2 du code du travail est ainsi rédigé :**

**"1°) d'une allocation d'assurance faisant l'objet de la section I du présent chapitre ;"**

**Art. 7.**

L'article L. 351-3 du code du travail est ainsi rédigé :

**"Art. L. 351-3. L'allocation d'assurance est attribuée aux travailleurs mentionnés à l'article L. 351-1 qui satisfont à des conditions d'âge et d'activité antérieure.**

**"Cette allocation est calculée soit en fonction de la rémunération antérieurement perçue dans la limite d'un plafond, soit en fonction de la rémunération ayant servi au calcul des contributions visées à l'article L. 351-3-1 ; elle ne peut excéder le montant net de la rémunération antérieurement perçue ; elle peut comporter un taux dégressif en fonction de l'âge des intéressés et de la durée de l'indemnisation.**

**"Elle est accordée pour des durées limitées compte tenu de l'âge des intéressés et de leurs références de travail. Ces durées ne peuvent être inférieures aux durées fixées par décret en Conseil d'Etat.**

**"Le temps consacré, avec l'accord de l'Agence nationale pour l'emploi, à des actions de formation rémunérées s'impute partiellement ou totalement sur la durée de service de l'allocation d'assurance."**

**Art. 8.**

Il est inséré dans le chapitre premier du titre V du livre III du code du travail un article L. 351 3-1 ainsi rédigé :

**"Art. L. 351-3-1. L'allocation d'assurance est financée par des contributions des employeurs et des salariés assises sur les rémunérations brutes dans la limite d'un plafond. Toutefois, l'assiette des contributions peut être forfaitaire pour les catégories de salariés pour lesquelles est ou peut être retenue une assiette forfaitaire de cotisations dans un régime de base de sécurité sociale.**

**"L'allocation d'assurance peut être également financée par des contributions forfaitaires à la charge des employeurs à l'occasion de la fin d'un contrat de travail dont la durée permet l'ouverture du droit à l'allocation.**

"Les contributions forfaitaires visées à l'alinéa précédent ne sont toutefois pas applicables :

"a) aux contrats conclus en application des articles L. 115-1 et L. 322-4-7 et du chapitre premier du titre VIII du livre IX du présent code ;

"b) aux contrats conclus par une personne physique pour un service rendu à son domicile ou pour l'emploi d'un assistant maternel ou d'une assistante maternelle agréé.

"Les taux des contributions et de l'allocation sont calculés de manière à garantir l'équilibre financier du régime."

#### Art. 9.

I - L'article L. 351 6 du code du travail est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

"Pour le recouvrement des contributions et des majorations de retard, si la mise en demeure reste sans effet, le directeur de l'organisme créancier peut délivrer une contrainte qui, à défaut d'opposition du débiteur devant le tribunal compétent, comporte tous les effets d'un jugement et confère notamment le bénéfice de l'hypothèque judiciaire.

"Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat."

II - Il est ajouté au chapitre III du titre V du livre III du code du travail un article L. 353-2 ainsi rédigé :

"*Art. L. 353-2.* Les dispositions de l'article L. 351-6 sont applicables au recouvrement de la participation forfaitaire de l'employeur, des cotisations et contributions visées respectivement aux articles L. 321-5-1, L. 321-13, L. 321-13-1 et L. 322-3 ainsi qu'aux majorations de retard y afférentes "

III - Il est ajouté à l'article L. 143-11-6 du code du travail un alinéa ainsi rédigé :

"Les dispositions de l'article L. 351-6 sont applicables au recouvrement de ces cotisations et des majorations de retard y afférentes."

**Art. 10.**

L'article L. 351-14 du code du travail est ainsi rédigé :

"*Art. L. 351-14.* Lorsque, du fait des modalités particulières d'exercice de la profession, les conditions d'activité antérieure pour l'admission aux allocations prévues aux articles L. 351-3 et L. 351-10 ne sont pas remplies, des aménagements peuvent être apportés à ces conditions d'activité ainsi qu'à la durée d'indemnisation et aux taux de l'allocation dans des conditions fixées selon le cas par l'accord prévu à l'article L. 351-8 ou par décret en Conseil d'Etat."

**TITRE III**

**DISPOSITIONS RELATIVES A LA LUTTE**

**CONTRE LE TRAVAIL CLANDESTIN**

**Art. 11.**

A compter du 1er janvier 1993, le quatrième alinéa de l'article L. 320 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

**"Avant le 31 décembre 1993, la mise en application de la disposition ci-dessus sera étendue à l'ensemble des départements français, dans les organismes de recouvrement des cotisations de sécurité sociale des salariés, selon des modalités et un calendrier progressif qui seront déterminés par décret en Conseil d'Etat."**

**Fait à Paris, le 16 septembre 1992.**

*Stgne* : **PIERRE BÉRÉGOVOY**

**Par le Premier ministre :**

*Le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle*

**Signé : Martine AUBRY**