

La loi « Travail » : La personne

La création du compte personnel d'activité

par Annick MACHER,
Consultante-Formatrice en Relations sociales

PLAN

- I. Le CPA, objet juridique à identifier : un bref descriptif
- II. Le CPA : un outil à la hauteur des attentes ?
 - A. Quelle portabilité pour quelle sécurisation des parcours professionnels ?
 - B. Quelle autonomie et quelle liberté pour le titulaire du CPA ?

Le compte personnel d'activité (CPA) est né avec la loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite loi « Travail » (1). Il a vu concrètement le jour le 1^{er} janvier 2017. Cette naissance avait été annoncée par l'article 38 de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, dite loi *Rebsamen*.

Entre ces deux lois, et pour faciliter cette naissance, le Premier ministre avait confié à France-Stratégie la mission de « mener une réflexion sur les options envisageables pour la mise en place du CPA, ses objectifs,... ». Cette mission s'est concrétisée par la remise d'un rapport intitulé *Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret (1 bis)* et dont le titre illustre bien l'adage selon lequel l'idée prépare à l'acte.

En effet, l'idée à la base du CPA n'est pas nouvelle et a été enrichie au fil du temps. Cette idée est la suivante : attacher des droits et protections aux personnes plutôt qu'à leur emploi ou à leur statut, et ce afin de faciliter les transitions économiques, sociétales et sociales qui bouleversent d'ores et déjà le marché du travail pris au sens générique du terme. En un mot, le CPA est un compte attaché à une personne et rassemblant des droits sociaux afin de sécuriser son parcours professionnel tout au long de la vie.

Ce type de dispositif s'inscrit dans un mouvement encadré par deux grands temps : la révolution industrielle, d'une part, et la révolution numérique, d'autre part. Cette dernière bouleverse les référentiels issus de la révolution industrielle, qui avait placé l'émergence et le développement des règles régissant relations individuelles et collectives de travail sous le signe de la lutte pour la conquête de droits pour les salariés. La révolution numérique, dans un contexte de globalisation du marché et de financiarisation de l'économie, détricote l'espace-temps de ces relations de travail pour y instiller mobilité géographique et/ou professionnelle et recherche de flexibilité.

Dans ce contexte mouvant se sont inscrites des réflexions autour de nouveaux facteurs d'ajustement

de la relation de travail, ou plutôt de la relation d'activité. Dès lors, un nouveau champ sémantique s'est développé autour de notions telles que « sécurisation de l'emploi », « sécurisation des parcours professionnels », « sécurité sociale professionnelle »..., ainsi que « droits individuels transférables, portables, fongibles ». La flexibilité et la sécurité sont devenues les deux faces d'une même pièce au cœur des débats juridiques, économiques et sociétaux. Le CPA s'inscrit parfaitement dans cette dialectique, CPA que le Président de la République a qualifié de « *progrès social majeur qui permettra de construire un modèle nouveau de sécurisation des parcours professionnels* ».

Mais qu'est-ce que ce dispositif particulier, ce CPA, que certains qualifient « d'OJNI », « d'objet juridique non identifié » (2) et auquel le Code du travail consacre les articles L. 5151-1 à L. 5151-6 ? Il convient, dans un premier temps, de dessiner les contours de ce dispositif, avant d'en faire, dans un second temps, une lecture plus critique. En effet, au-delà des discours et des principes régissant le CPA, ainsi que des objectifs qui lui sont assignés, il conviendra de s'interroger sur la pertinence et l'effectivité de cette mesure au regard des besoins de flexibilité et de sécurité.

(1) NDLR. I. Vacarie, L'essor des comptes personnels marqueur d'une recomposition du droit du travail, à paraître au Droit Ouvrier.

(1 bis) Rapport publié le 9 octobre 2015, www.strategie.gouv.fr.

(2) N. Maggi-Germain, Le compte personnel d'activité, Dr. Soc. 2016, pp. 788 et s.

I. Le CPA, objet juridique à identifier : un bref descriptif

Selon l'alinéa 1 de l'article L.5151-1 du Code du travail, le CPA a « pour objectifs, par l'utilisation des droits qui y sont inscrits, de renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire et de sécuriser son parcours professionnel en supprimant les obstacles à la mobilité. Il contribue au droit à la qualification professionnelle mentionnée à l'article L. 6314-1. Il permet la reconnaissance de l'engagement citoyen ».

L'utilisation du pluriel dans l'expression « pour objectifs » semble militer en faveur d'un large spectre d'objectifs assignés au CPA et que l'on peut résumer ainsi : pro-activité et responsabilité attendues de son titulaire dans la définition de son projet professionnel, outil de sécurisation professionnelle et de facilitation de la mobilité par le recours à la formation tout au long de la vie, valorisation d'activités extra-professionnelles par l'engagement citoyen, via notamment la création du nouveau compte d'engagement citoyen visé aux articles L.5151-7 et suivants du Code du travail.

Dans son rapport, France-Stratégie a posé le constat d'un marché du travail comme constituant une suite d'événements non linéaires (3) et comme l'espace émergent de nouvelles formes d'activités, à la frontière du salariat et du travail indépendant, imposant de « créer des droits attachés à la personne, mais défini dans un cadre collectif ».

Pour remplir ces buts, le CPA regroupe plusieurs dispositifs qu'il est appelé à relier entre eux, il s'ouvre à de multiples titulaires et est paré de qualités de durabilité et de facilité d'accès et d'usage.

1°) Une rapide photographie du CPA conduirait à dire qu'il est un « réceptacle » (4) constitué des dispositifs que sont le CPF (*compte personnel de formation*, L. 6323-1 à L. 6323-23), le C3P (*compte personnel de prévention de la pénibilité*, L. 4162-1 à L. 4162-22) et le nouveau CEC (*compte d'engagement citoyen*, L. 5151-7 à L. 5151-12).

Ces dispositifs sont soumis à un système de « conversion » (L.5151-5, al. 2), générant, pour les bénéficiaires, des droits sociaux convertis en « heures de formation » ou en « points », valant eux-mêmes « heure de formation, rémunération ou trimestre de retraite » ainsi qu'un accompagnement global et personnalisé pour la mise en œuvre d'un projet professionnel (L.5151-1, al. 3), notamment dans le cadre du conseil en évolution professionnelle mentionné à l'article L.6111-6.

2°) Le CPA et ses composantes semblent pointer vers une universalité de bénéficiaires, qui déborde largement le seul statut de salarié de droit privé. On compte d'ores et déjà, au titre des bénéficiaires, toute personne âgée d'au moins 16 ans (5) se trouvant dans une des situations suivantes : soit occupant un emploi, soit à la recherche d'un emploi (6), soit ayant fait valoir ses droits à la retraite (7). Mais, en outre, à l'avenir (8), pourront bénéficier du CPA les agents publics et les chambres consulaires et, du CPF uniquement et ce à compter du 1^{er} janvier 2018, les travailleurs indépendants, les membres des professions libérales et des professions non-salariées, leurs conjoints collaborateurs, les artistes-auteurs.

3°) Le CPA, c'est également un compte durable, à usage libre. Ouvert dès l'âge de 16 ans (ou 15 ans), le CPA n'est clos qu'avec le décès du titulaire. La liquidation de la retraite ne marque donc pas la fin de la « vie active » au regard du CPA, puisque compte d'engagement citoyen et compte personnel de formation demeureront utilisables jusqu'au décès du titulaire (9). À cette « durabilité » des droits s'associe une « liberté » d'utilisation des droits. En effet, les droits inscrits dans le CPA le demeurent jusqu'à leur utilisation par le titulaire, lequel décide, par son seul accord exprès, de leur mobilisation (10).

4°) Enfin, le CPA est un compte articulant, ainsi qu'en dispose l'article L.5151-5, les trois dispositifs

(3) Chaque année, 20 % des actifs connaissent une transition professionnelle, 4 actifs sur 10 ont un itinéraire impliquant un déclassement ou un éloignement de l'emploi, 15 % des personnes en CDD basculent vers le chômage chaque année, contre 2 en CDI.

(4) J.-M. Luttringer, La difficile naissance du compte personnel d'activité, Dr. soc. 2016, pp. 800 et s.

(5) 15 ans pour les apprentis.

(6) Ou accompagné dans un projet d'orientation ou d'insertion ou personne handicapée accueillie par un ESAT.

(7) Par dérogation, les personnes de moins de 16 ans (ou 15 ans) ne relevant pas de ces catégories peuvent néanmoins bénéficier du CEC et des services en ligne du CPA (voir *infra*, n. 19 et 20).

(8) Pour les agents publics et chambres consulaires, par une ordonnance à intervenir (art. 44 de la loi du 8 Août 2016), et pour les non-salariés et autres, Décret n° 2016-1999 du 30 décembre 2016 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité pour les travailleurs indépendants, les membres des professions libérales et des professions non salariées, leurs conjoints collaborateurs et les artistes auteurs, JORF n° 3004 du 31 décembre 2016, texte n° 69.

(9) Toutefois, dans un lien étroit et interdépendant, par l'acquisition, via les actions de formation, de compétences exclusivement nécessaires à l'exercice d'actions volontaires ou bénévoles.

(10) Art. L.5151-1, al. 2 et L. 5151-4, C trav.

que sont le CPF, le C3P et le CEC. Le CPF (11) et le C3P (12) sont des dispositifs déjà existants, que nous ne détaillerons pas ici. En revanche, il est nécessaire de présenter le nouveau dispositif relatif au compte d'engagement citoyen (CEC), applicable depuis le 1^{er} janvier 2017 (13).

Le CEC relève des articles L. 5151-7 à L. 5151-12 nouveaux et est destiné à permettre à son titulaire, s'il le souhaite, d'y recenser ses activités bénévoles ou de volontariat pour acquérir des heures de formation inscrites sur son CPF à hauteur de 20 heures (14) ou de bénéficier de jours de congés pour exercer ses activités bénévoles (15). Les activités bénévoles ou de volontariat (16) sont celles relevant du service civique (17), des réserves militaire, communale ou sanitaire (18), de l'activité de maître d'apprentissage,

du volontariat dans les armées ou du bénévolat associatif (19). Le CEC sera financé par l'État ou la commune ou l'établissement public chargé de la gestion de la réserve sanitaire, selon la nature de l'action bénévole ou volontaire.

5°) La gestion du CPA (20) est assurée par la Caisse des Dépôts et Consignations, via un portail numérique de gestion et d'accès à l'information sur des droits sociaux acquis (21) par le titulaire du CPA. Ce service en ligne gratuit sera complété par une offre de services visant à faciliter la sécurisation du parcours professionnel de l'intéressé et la gestion de la mobilité géographique et/ou professionnelle.

Telle est l'architecture du CPA, qu'il convient maintenant d'examiner d'un œil plus critique.

II. Le CPA : un outil à la hauteur des attentes ?

Tout en laissant sa chance à un dispositif tout juste entré en application, et ce depuis le 1er janvier 2017, on peut cependant tenter d'en cerner certains questionnements et d'en apprécier les promesses. Deux objectifs majeurs ont été assignés au CPA : la sécurisation des parcours professionnels, en supprimant les obstacles à la mobilité, d'une part, et l'autonomie et la liberté du titulaire des droits, d'autre part. Ces deux objectifs seront appréciés au travers des deux qualités juridiques que sont la portabilité et la fongibilité des droits.

A. Quelle portabilité pour quelle sécurisation des parcours professionnels ?

La portabilité des droits consiste à rattacher des droits à la personne et non à l'emploi. La notion n'est pas nouvelle et, sans viser à l'exhaustivité, citons, à titre d'illustrations, les nombreux rapports commis dans les années 1990 (22) ou les dispositifs qui ont imprégné le droit positif sous l'impulsion du législateur ou des partenaires sociaux, tels que, notamment, l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008, instaurant une portabilité des garanties de couverture Santé et Prévoyance, ou, depuis le 1^{er} octobre 2014, la création de droits

(11) Le compte personnel de formation (CPF), issu de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 et codifié aux articles L. 6323-1 à L. 6323-23 du Code du travail, permet d'accéder ou de maintenir un niveau de qualification. Financé par une cotisation employeur, le CPF est alimenté, pour un salarié en CDI à temps complet, à hauteur de 24 h/an jusqu'à un plafond de 120 h, puis à hauteur de 12 h/ avec un plafond maximal de 150 h.

(12) le compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P), issu de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014, est codifié aux articles L. 4162-1 à L. 4162-22. Il permet au salarié, exposé à certains facteurs de pénibilité et au-delà de seuils d'exposition réglementaires, de bénéficier d'une fin de carrière « allégée » par l'alimentation d'un compte de points, chaque point ouvrant droit, selon une valeur de points déterminée, soit à des heures de formation en vue d'un poste moins pénible, soit à un complément de rémunération corréléatif à une baisse de la durée du travail en fin de carrière, soit à l'acquisition de trimestres de retraite. Il est alimenté par une cotisation à la charge de tout employeur, cotisation majorée pour les employeurs concernés par la pénibilité.

(13) Décret n° 2016-1970 du 28 décembre 2016 relatif au compte d'engagement citoyen du compte personnel d'activité, JORF n° 0333 du 30 décembre 2016, Texte n° 148.

(14) Art. L. 5151-10 : heures versées au CPF dans la limite d'un plafond de 60 heures.

(15) Art. L. 5151-12 : pour un salarié, avec l'accord de l'employeur.

(16) Art. L. 5151-9.

(17) Pour des exemples concrets, v. www.service-civique.gouv.fr.

(18) Pour des exemples concrets, v. www.defense.gouv.fr ; www.interieur.gouv.fr ; www.social-sante.gouv.fr.

(19) La durée minimale nécessaire à l'acquisition de 20 heures sur le CPF est fixée à l'art. D.5151-14.-1. nouv., issu du Décret n° 2016-1970 du 28 décembre 2016 relatif au compte d'engagement citoyen du compte personnel d'activité.

(20) Art. L. 5151-6, I et II.

(21) Des simulations chiffrées seront possibles.

(22) Rapport *Boissonnat* en 1995, Rapport *Supiot* de 1999, *Au-delà de l'emploi : la mise en place d'une sécurité sociale professionnelle*. NDLR. Sur la postérité de ce dernier, on se reportera au numéro spécial du *Droit Ouvrier* d'octobre 2015, *Vers un nouveau statut social attaché à la personne du travailleur ? (Sur les ambiguïtés des réformes récentes en matière de chômage, formation professionnelle et complémentaire santé)* avec les interventions de Alain Supiot, Marianne Keller Lyon-Caen, Laure Camaji, Florent Hennequin, Émilie Videcoq, Eric Aubin, Frédéric Guiomard, Jean-Pierre Chauchard, Jean-Christophe Le Duigou.

rechargeables dans le cadre du régime d'assurance chômage ...

La portabilité a de beaux jours devant elle et ne devrait pas manquer de s'épanouir et de s'amplifier. Il suffit, pour s'en convaincre, de relire les trois scénarii posés par France-Stratégie, le premier orienté vers la formation, le second vers la liberté de l'usage des temps au long de la vie et le troisième vers l'accès aux droits et la sécurité des transitions (23). Pour donner de la substance au CPA, la loi du 8 août 2016 a essentiellement puisé dans les deux premiers scénarii, laissant la porte ouverte à une démultiplication probable de nouveaux dispositifs de portabilité.

Mais, à y regarder de plus près, quelle est la valeur ajoutée du CPA en terme de portabilité ? En effet, il convient de remarquer que les droits sociaux sont attachés à chacun des comptes qui composent le CPA, et indépendamment de leur inscription au sein de celui-ci. Ainsi, le bénéficiaire du CPF peut utiliser ses droits à formation conformément aux dispositions gouvernant le CPF, qu'il y accède ou non par l'intermédiaire du CPA.

Par ailleurs, le CPA n'apporte, à lui seul, aucun droit opposable, ni à l'employeur, ni aux organismes financeurs, contrairement aux comptes qui le constituent. Dès lors, le CPA ne serait-il qu'un outil de centralisation des informations sur les droits sociaux, une aide à la détermination du parcours professionnel, sans être lui-même source de droits et d'obligations ? La portabilité du CPA relève-t-elle d'une vertu réelle ou d'un vœu pieux ? La question reste ouverte.

Qu'en est-il de la seconde vertu du CPA, censée apportée autonomie et liberté à son titulaire ?

B. Quelle autonomie et quelle liberté pour le titulaire du CPA ?

Une première analyse tend à considérer que l'objectif d'autonomie et de liberté est rempli au vu de l'exercice de certaines prérogatives, telles que le choix et la liberté d'utilisation de ses droits par le titulaire, ou l'accès illimité et non contraint à la connaissance de ses droits sociaux via la plate-forme numérique gérée par la Caisse des Dépôts et Consignations. Mais c'est essentiellement à l'aune de la fongibilité des droits inscrits au CPA que la vertu d'autonomie et de liberté pourra être réellement appréciée.

1. La fongibilité des droits inscrits au CPA

La fongibilité d'un droit s'entend de la possible utilisation de droits acquis à un titre pour un autre usage

que celui prévu par le dispositif initial. Elle renvoie ici au mécanisme de conversion des droits acquis du CPA, impliquant, par exemple, que le titulaire du CPA puisse utiliser les points acquis au titre du C3P pour faire de la formation ou se constituer un complément de revenus, ou encore anticiper son départ à la retraite.

Là également, un premier niveau de lecture milite favorablement pour la fongibilité des droits attachés au CPA, garantissant une certaine mesure d'autonomie pour son titulaire. Mais la fonction d'organisation de la fongibilité du CPA est-elle totale ?

2. Les limites à la fonction d'organisation de la fongibilité du CPA

Chacun des comptes enregistrés au CPA connaît ses propres règles de fongibilité et le CPA est supposé en assurer la conversion. Mais force est de constater que les droits acquis au titre d'un compte ne peuvent être transférés sur un autre compte. Ainsi, les heures inscrites au CPF ne peuvent être utilisées que pour des formations éligibles au sein de ce dispositif et non, par exemple, pour avancer l'âge de la retraite d'un salarié soumis à la pénibilité. De même, les droits acquis au titre du CEC ouvrent, certes, droit à des heures de formation, mais qui ne peuvent être utilisées que pour accroître des compétences en vue de renforcer l'exercice de l'activité bénévole. Les points acquis au titre de la pénibilité permettent à son titulaire de suivre une formation, mais uniquement en vue d'un accès à un emploi moins exposé ou moins risqué, mais non, *a priori*, pour accroître sa qualification. On pourrait multiplier les exemples, qui illustrent le cloisonnement existant entre les trois dispositifs qui composent le CPA.

De plus, il n'existe pas, à ce jour, de critère commun qui permettrait de mesurer les divers droits entre eux, aucun « système métrique » ou de pesée juridique qui faciliterait les équivalences entre points, heures de formation... en fonction du compte dont ils relèvent.

La fongibilité des droits portés par le CPA se voit donc créditée d'un « peut mieux faire » afin de donner à l'autonomie de son titulaire plus d'envergure et de profondeur pour lui permettre de bâtir activement son parcours professionnel. Cet axe d'évolution doit, en outre, s'accompagner d'une réflexion sur le sens que l'on entend donner à « l'autonomie » de l'individu. En effet, l'autonomie n'induirait-elle pas une dérive vers une société de plus en plus individualiste ?

(23) Rapport préc.

3. Vers « plus d'autonomie »? Ou « vers plus d'individualisme » ?

Le Professeur Willman, à l'occasion d'un colloque sur le CPA (24), posait la question suivante : « Faut-il comprendre l'autonomie comme la relation de l'individu à son propre destin ou comme l'appartenance à une collectivité ? » (25). Si la seconde alternative est avérée, faut-il alors l'interpréter comme la réalisation d'un destin personnel n'excluant pas l'intérêt général, ainsi que le laisserait entendre la valorisation du bénévolat par la création du CEC ? Ou alors, faut-il l'analyser comme la qualité d'une collectivité singulière, c'est-à-dire « une somme d'individus, de travailleurs ubérisés, (...) titulaires de (...) droits sociaux dont

ils ont seuls l'usage et maîtrisent le déclenchement ? »

On le voit, le CPA pose, au-delà du droit du travail, voire d'un futur droit de l'activité, la question du choix de notre avenir sociétal. Face aux évolutions inéluctables de nos sociétés occidentales, le CPA s'avère être un outil incontournable des relations économiques et sociales. Il a le mérite d'exister. À suivre donc... de très près... afin qu'il puisse remplir sa finalité : être pour l'individu un réel outil de construction de son parcours, une boussole qui l'aidera à s'orienter dans la nouvelle configuration des relations de travail.

Annick Macher

(24) J'emprunte les pistes de réflexion présentées par C. Willmann dans Le compte personnel d'activité : être et avoir, Dr. Soc, préc., pp.812 et s.

(25) *Ibid.* p.816.

DROIT DU TRAVAIL (11^{ème} édition)

Elsa Peskine et Cyril Wolmark



Dalloz coll. Hypercours
2016 – 766 pages
EAN 13 : 9782247160792
35 euros

Le droit du travail régit le travail salarié, c'est-à-dire l'emploi et la vie professionnelle de la très grande majorité des personnes. Placé au centre de la vie économique et politique d'un pays, il ne se passe pas de semaine sans que, par un licenciement collectif, une grève, une restructuration ou une loi nouvelle, il ne fasse parler de lui. Cet ouvrage donne une vision claire et précise de l'ensemble de la matière recouvrant tant les relations individuelles que les relations collectives du travail.

I. Situer le droit du travail

Ouvertures / Domaine / Sources

II. L'accès à l'emploi

Le recrutement / Conclusion du contrat

III. Les formes contractuelles

Le contrat à durée déterminée / Les relations triangulaires de travail / Le contrat de travail à temps partiel

IV. Le pouvoir de l'employeur

Pouvoir disciplinaire / Pouvoir normateur / Pouvoir et contrat / Droits fondamentaux et exigence d'égalité

V. Le rapport de travail

Le salaire / Le temps de travail / La santé et la sécurité au travail

VI. Le contrat préservé

La suspension du contrat de travail / Transferts d'entreprise

VII. L'emploi perdu

Qualifications de la rupture / Droit commun du licenciement / Les motifs personnels de licenciement / Le licenciement économique

VIII. Les salariés coalisés

La grève / Le syndicat

IX. Les conventions collectives

Formation et champ d'application / Modification et cessation des effets des conventions collectives / Les conventions collectives parmi les sources du droit du travail

X. Les délégués des travailleurs

Diversité des délégués des travailleurs / Désignation et élection des représentants

XI. La puissance publique

L'inspection du travail / Le conseil de prud'hommes