

## EMPLOI PRECAIRE DES JEUNES OU CHOMAGE DIFFERE

par Simone BALLET, Docteur en Droit, Professeur de Sciences Economiques

### PLAN

#### INTRODUCTION.

#### PREMIERE PARTIE. — APPARENCE : POUR L'EMPLOI DES JEUNES.

##### I) PREMIERE ETAPE : LES MESURES PRISES EN 1975.

- Utilisation de la formation professionnelle comme mesure de régulation du marché de l'emploi ; opération 50.000 jeunes.
- Mesures pour orienter le recrutement des entreprises sur les jeunes. Bilan.

##### II) SECONDE ETAPE : LE « PACTE NATIONAL POUR L'EMPLOI DES JEUNES ».

- Le dispositif et ses bénéficiaires.
- Impact du dispositif sur l'emploi et le chômage des jeunes.

##### III) TROISIEME ETAPE : VERS LA « FORMATION PROFESSIONNELLE ALTERNEE ».

#### DEUXIEME PARTIE. — REALITE : POUR LE PATRONAT.

##### I) DES 1975. LES MESURES PRISES ORGANISENT LA MOBILITE :

- Aide financière apportée par l'Etat : prime d'incitation à la création d'emploi.
- Restrictions apportées aux droits des bénéficiaires des contrats emploi-formation.

##### II) FORMULES NOUVELLES D'INSERTION PROFESSIONNELLE ET D'AIDE A L'EMBAUCHE DES PACTES POUR L'EMPLOI.

- Principale innovation : nature et ampleur du financement public.
- Seconde originalité du pacte : introduction d'une nouvelle formule d'insertion professionnelle : les stages en entreprises.

#### TROISIEME PARTIE. — RESULTATS : CONTRE L'EMPLOI.

##### I) NOUVELLES FORMES D'EMBAUCHE : MARGINALISATION DES JEUNES TRAVAILLEURS.

- Emploi hors statut : le stage pratique en entreprise.
- Emploi sous statut infériorisé.
- Emplois déqualifiés.

##### II) CONSEQUENCES DE LA PRECARISATION DU TRAVAIL DES JEUNES POUR LES TRAVAILLEURS PERMANENTS.

- Pratiques défavorables à l'ensemble des salariés.
- L'emploi « atypique » devient l'emploi « typique ».

##### III) PROPOSITIONS DE LA C.G.T.

#### CONCLUSION.

Le propre d'un système totalement libéral serait de laisser libre cours à toutes les tendances : y compris la tendance à l'augmentation du chômage qui — par la sélection et la concentration — aboutirait, théoriquement, à un nouvel équilibre économique. Ce n'est pas possible dans un pays comme la France où l'une des tendances qui se développeraient serait justement celle consistant à changer de système. D'où le système actuel de libéralisme corrigé.

Mais, par ailleurs, le système libéral s'avère assez peu capable de corriger les tendances économiques : en particulier la tendance à l'augmentation du chômage. En France, en décembre 1980, 1.632.000 demandeurs d'emplois étaient inscrits à l'A.N.P.E., soit 11,1 % de plus que l'année précédente. Incapables de corriger le volume du chômage, les pouvoirs publics vont au moins tenter d'en corriger l'apparence. Et, en premier lieu, l'apparence du chômage des jeunes. Pourquoi ?

D'abord, parce que le chômage est particulièrement important chez les jeunes : les moins de 25 ans représentent 45,2 % des inscrits. Ensuite, parce que le chômage risque de continuer à croître particulièrement chez les jeunes : selon l'O.C.D.E., il augmenterait de 28 % en 1981, un jeune actif sur cinq étant au chômage d'ici un an. Enfin, parce que, s'il est particulièrement difficile de corriger le volume de ce chômage, il est peut-être plus facile d'en corriger les apparences à cause des particularités qu'il présente.

En effet, le chômage des jeunes est très fluctuant en fonction de la conjoncture : les jeunes étant toujours les premiers touchés par les licenciements et la diminution du nombre des embauches, car ils

n'ont pas de droits d'ancienneté et leur expérience professionnelle est moindre. Selon l'INSEE, le chômage des jeunes vient essentiellement de la « mobilité imposée » (licenciements économiques, emplois précaires). Il en résulte une modification en profondeur du marché du travail : les jeunes chômeurs se reclassant dans des emplois d'attente, précaires, en équilibre instable entre la retombée en chômage et la prise d'un emploi plus durable. L'activité professionnelle des jeunes tend de plus en plus vers un emploi en pointillé, que l'on pourrait tout aussi bien appeler un chômage en pointillé.

Les pouvoirs publics ont institutionnalisé cette tendance pour corriger les aspects du chômage pour les jeunes, les rendre plus acceptables. C'est le but des différentes mesures prises en 1975 puis complétées et regroupées en 1977 sous l'appellation « Pacte National pour l'Emploi des Jeunes ». Ces dispositions vont estomper plus encore les frontières entre chômage, formation et emploi par la multiplication des stages ou des emplois de courte durée. Ce pacte, présenté comme un moyen provisoire de « pallier » le chômage des jeunes, dure toujours, puisque la loi du 10 juillet 1979 a fixé le cadre du troisième pacte, qui s'achèvera le 31 décembre 1981... le temps de passer le cap des élections présidentielles et de mettre en place définitivement les « formations professionnelles alternées ».

Mais quels sont les réels bénéficiaires de ces mesures : les jeunes, avec leur insertion professionnelle ? ou le patronat ? et, en définitive, ne se retournent-elles pas contre l'ensemble des salariés ?

## Première Partie. — APPARENCE : POUR L'EMPLOI DES JEUNES.

Cette montée d'un chômage des jeunes exceptionnellement important — et apparent — était exceptionnellement inopportune à moins de trois ans des élections de 1978. Aussi, le gouvernement jugea-t-il opportun de mettre en place un programme de mesures exceptionnelles visant, sinon à réduire l'importance de ce chômage, du moins à réduire son apparence.

#### I. — PREMIERE ETAPE : LES MESURES PRISES EN 1975.

Elles sont de deux ordres. Les premières mettent en place une politique de formation professionnelle en faveur des jeunes demandeurs d'emploi. Les secondes instituent une aide indirecte aux entreprises pour accélérer le placement des jeunes.

#### A. — UTILISATION DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE COMME MESURE DE REGULATION DU MARCHE DE L'EMPLOI.

Le risque de chômage des jeunes est inégalement réparti : il décroît avec le niveau de formation, avec l'obtention d'un diplôme, et dépend des filières de formation. C'est ce que confirment les enquêtes d'insertion du C.E.R.E.Q. (1). Le chômage frappe d'abord les jeunes les moins qualifiés : ceux qui entrent dans la vie active sans aucun diplôme et sans autre formation que le niveau de la scolarité obligatoire. Selon une enquête d'insertion du C.E.R.E.C. (1). Le chômage (2), 75 % des jeunes chômeurs n'auraient aucun diplôme professionnel ; 44 % des jeunes chômeurs de moins de vingt ans et 37 % de ceux qui ont entre 20 et 25 ans n'auraient aucun diplôme d'enseignement général. D'où l'idée de retirer du marché de l'emploi des jeunes demandeurs d'emploi en leur faisant suivre des stages de formation. Tel est le but réel de « l'opération 50.000 jeunes », nom donné à une directive adressée aux préfets par une circulaire du Premier Ministre le 29 janvier 1975. Son objectif déclaré est la mise en formation de jeunes demandeurs d'emploi de 16 à 20 ans, ayant quitté l'enseignement dépourvus de diplôme professionnel ou technique, ou avec une formation inadaptée au marché, les préfets devant organiser des stages dans les plus brefs délais. A cette fin, la circulaire prévoyait, d'une part, l'utilisation des établissements de l'enseignement public, d'autre part, l'organisation de stages en entreprises. Chaque jeune ayant vocation à entrer dans ces stages devait être individuellement convoqué par l'A.N.P.E., celle-ci l'informant des dispositions nouvelles.

Le bilan de l'opération apparaît très mince. Seuls 37.000 stagiaires « Granet » (3) sont recensés pour 130.000 demandeurs d'emploi de moins de vingt ans (4) dépourvus de diplômes professionnels ou techniques. Or, le nombre de jeunes qui suivaient des stages de préformation à l'A.F.P.A. au cours

des années précédentes atteignait 6.000 environ. Le gain que représentait l'opération est donc faible. Quant à la formation dispensée, son insuffisance amène certains auteurs à parler de « formation parking ».

Cet échec semble tenir surtout à la volonté des jeunes de trouver un emploi stable et non de retourner à l'école.

#### B. — MESURES POUR ORIENTER LE RECRUTEMENT DES ENTREPRISES SUR LES JEUNES :

Le prétexte des deux décrets du 4 juin 1975 (5) est d'encourager le recrutement et la formation des jeunes demandeurs d'emploi au moyen d'incitations financières à l'adresse des entreprises. Dans le premier cas, les pouvoirs publics financent la création directe d'emplois, dans le second la formation.

1) La première mesure, prime d'incitation financière à la création d'emploi, est temporaire, devant prendre fin le 30 novembre 1975. Le décret n° 75-436 ouvre un droit à la prime « aux employeurs recrutant par contrat de travail à durée indéterminée ou par contrat d'une durée d'au moins un an ».

Cette mesure n'est pas exclusivement orientée sur l'emploi des jeunes : elle concerne aussi les « demandeurs d'emploi ayant plus de six mois d'inscription ». Par ailleurs, le recrutement doit correspondre à une création d'emploi dans l'établissement ou au remplacement d'un salarié ayant fait valoir ses droits à la retraite. L'attribution de la prime est incompatible avec des licenciements pour cause économique. En outre, une fois la prime accordée, la seule demande d'autorisation de licenciements pour cause économique conduit à sa suppression. Ceci pour éviter que la prime ne devienne trop ostensiblement une prime à la rotation d'emploi : l'employeur licenciant — y compris pour raison économique — pour conclure de nouveaux contrats de travail ouvrant droit à la prime.

Le montant de la prime versée à l'entreprise varie avec la date d'embauchage : elle est plus importante (3.000 F au lieu de 1.800 F) si l'entreprise recrute dès la fin de l'année scolaire ou pendant les vacances. Cette différence constitue une sorte de surprime de camouflage : le nombre des demandeurs d'emplois s'accroissant particulièrement à la fin de l'année scolaire.

2) La seconde de ces mesures, le décret n° 75-437, institue un système de contrat emploi-formation spécifique pour les jeunes : elle est — elle aussi — conçue comme temporaire, devant prendre fin au 31 décembre 1975 (6).

Ce contrat emploi-formation est prévu comme un contrat de travail conclu pour une durée minimale de six mois entre un employeur et un jeune

(1) C.E.R.E.C. : Centre d'étude des revenus et des coûts.

(2) Citée par Mangenot, Alize et Rémousin dans « Les jeunes face à l'emploi », Ed. Temat, Paris 1973.

(3) Du nom du Secrétaire d'Etat au Premier Ministre, chargé de la formation. Deux vagues successives de stages, lancées en janvier et octobre 1975, ont permis d'accueillir respectivement 15.000 et 22.000 jeunes.

(4) A la fin du mois de janvier 1975 : 765.000 demandeurs d'emploi étaient inscrits à l'A.N.P.E., dont 213.941 de moins de 21 ans. Parmi ceux-ci, 130.000 jeunes dépourvus de tout diplôme professionnel ou technique.

(5) Numéros 75-436 et 75-437.

(6) Mais cette mesure sera reprise, avec quelques modifications, par les pactes pour l'emploi.



demandeur d'emploi, de 16 à 25 ans. Dans ce contrat, l'employeur s'engage à faire suivre à l'intéressé un stage de formation d'une durée comprise entre 120 et 500 heures. En contrepartie, l'entreprise reçoit une subvention de la part des pouvoirs publics. Cette participation financière de l'Etat est double :

- d'une part, elle couvre les frais de stage et de rémunération du jeune pendant sa durée,

- d'autre part, elle subventionne l'entreprise pendant les six mois du contrat, cette dernière contribution étant présentée par le décret comme un remboursement. En réalité, cette mesure semble relever plus d'une politique de formation que d'une politique de l'emploi.

D'ailleurs, ce qui frappe dans le bilan de ces mesures, c'est non seulement leur portée très limitée, mais surtout le fait qu'elles n'ont pas favorisé l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle. Présentées comme relevant d'une politique de l'emploi des jeunes, elles semblent avoir délibérément ignoré les raisons de leurs difficultés, le reproche le plus persistant formulé à leur égard étant celui de l'instabilité dans l'emploi. Au contraire, elles incitent à l'instabilité par des contrats de travail que les employeurs, bénéficiaires des primes, peuvent rompre au terme d'un an dans le premier cas, et de six mois dans le second. Le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans passe ainsi de 7,8 % en 1975 à 9,9 % en 1976. Aussi, certains auteurs se sont-ils demandé si, après l'opération formation-parking, les pouvoirs publics n'ont pas cherché à tester une variante de cette politique : « l'emploi-parking » (7).

En effet, aucune garantie n'est donnée aux jeunes travailleurs qu'au terme de leur premier contrat, ils ne se trouveront pas à nouveau sur le marché du travail, en quête d'un emploi stable, non pas comme avant, mais ayant perdu tout droit à la priorité qui leur avait été précédemment reconnue.

## II. — SECONDE ETAPE :

### LE « PACTE NATIONAL POUR L'EMPLOI DES JEUNES »

(Lois du 5 juillet 1977, du 6 juillet 1978 et du 10 juillet 1979) (8)

L'enjeu des élections législatives de 1978 a conduit les pouvoirs publics à forcer la mise sur le marché du travail. C'est ainsi qu'en juillet 1977, le « Pacte national pour l'emploi des jeunes » est devenu la pièce maîtresse de l'intervention de l'Etat dans le domaine de l'emploi.

Pour la quatrième année consécutive, l'un des objectifs « déclarés » du Pacte pour l'emploi est la réduction du chômage des jeunes par une modification à leur profit de la structure et du fonctionnement du marché du travail. L'arrivée massive des jeunes sur ce marché chaque année au troisième trimestre, à la sortie du système scolaire, constitue un premier handicap. Le rapport

(7) Dominique Fleury : « Les mesures récentes prises à l'égard du chômage des jeunes ». Droit Social, septembre-octobre 1975.

(8) Loi n° 77-704 du 5 juillet 1977 (J.O. 6 juillet 1977). Décret n° 77-713 du 5 juillet 1977 et décret n° 77-714 du 5 juillet 1977 (J.O. du 6 juillet 1977) ; loi n° 78-698 du 6 juillet 1978 (J.O. du 7 juillet 1978) ; décret n° 78-798 du 10 juillet 1978 (J.O. du 11 juillet 1978) ; loi n° 79-595 du 10 juillet 1979 (J.O. du 11 juillet 1979) ; décret

entre le coût salarial et la productivité d'un jeune par rapport à celui d'un adulte représenterait un second obstacle à son embauche, surtout dans un contexte de chômage élevé. Les différentes mesures du pacte prétendent réduire les coûts salariaux des jeunes et augmenter leur productivité en leur dispensant la formation qui leur manque, ou en leur permettant d'acquérir l'expérience qui leur fait défaut. Le calendrier choisi pour le bénéfice de certaines mesures permet de concentrer les efforts sur le quatrième trimestre. Pour y parvenir, tout un dispositif est mis en place.

### A. — LE DISPOSITIF ET SES BENEFICIAIRES :

Les mesures qui composent le pacte comportent deux volets :

- développement de formes préexistantes de contrats entre les entreprises et les demandeurs d'emploi (contrat d'apprentissage et contrat emploi-formation) ;

- institution de nouvelles modalités de prise en charge des demandeurs d'emploi par les entreprises et par l'Etat (embauche avec exonération de charges sociales, stages pratiques et stages de formation).

Ce deuxième volet représente une rupture par rapport aux pratiques antérieures de la politique de l'emploi (9). En dépit des modifications diverses qui ont été apportées au dispositif réglementaire et législatif de ces pactes successifs, la structure du troisième pacte pour l'emploi ne diffère pas fondamentalement des pactes précédents (10).

#### 1) Les mesures concernant l'emploi exclusif :

Pour inciter les employeurs à embaucher des jeunes, elles leur proposent de les exonérer en partie ou en totalité des charges patronales de sécurité sociale dues pour les salaires des jeunes qu'ils embauchent (11). L'exonération ne concerne que les charges patronales, les jeunes n'étant pas déchargés de leur cotisation salariale. Il s'agit d'une subvention directe réduisant le coût salarial.

Totale lors du pacte I, l'exonération est réduite à 50 % dans les pactes II et III.

Les conditions relatives aux entreprises sont modifiées au cours des pactes : alors que le pacte I n'avait prévu aucune condition de taille pour les entreprises, avec le pacte II seules peuvent bénéficier des exonérations les entreprises de moins de 500 salariés. Le pacte III revient sur cette disposition et supprime toute condition de taille.

La prise en charge n'est définitivement acquise que si l'effectif de l'établissement au 31 décembre 1979, 1980 ou 1981 est supérieur à celui constaté au 31 décembre de l'année précédente : là encore, cette disposition vise à éviter que ces exonérations n'apparaissent trop ostensiblement comme une prime à la rotation d'emploi, l'employeur licenciant les salariés anciens pour les remplacer par des jeunes et bénéficier de l'exonération.

n° 79-577 du 10 juillet 1979 et décret n° 79-578 du 10 juillet 1979 ; décret n° 79-579 du 10 juillet 1979.

(9) Il faut néanmoins rappeler que des mesures d'aide à l'emploi offertes à des chômeurs, financées par les fonds de chômage, furent prises en janvier 1935.

(10) Pour le détail des mesures de chacun des trois pactes, se reporter aux textes cités note (8).

(11) Loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 (J.O. du 11 juillet 1979). Décret n° 79-577 du 10 juillet 1979 (J.O. du 11 juillet 1979). Circulaire D.E. n° 37-80 du 15 juillet 1980.

Les conditions relatives aux salariés embauchés ont aussi évolué entre 1977 et 1981 : l'âge maximum qui était de 25 ans pour le pacte I passe à 26 ans pour les deux suivants. La limite d'âge inférieure de 16 ans puis de 18 ans est supprimée par le dernier pacte.

Une clause trop ostensiblement favorable au patronat contenue dans l'article 4 de la loi de 1977 a été supprimée par les nouvelles mesures : cette clause indiquait que ces jeunes, salariés de l'entreprise, n'entraient pas en ligne de compte dans le calcul du nombre de salariés de l'entreprise « pour l'application aux entreprises des dispositions législatives ou réglementaires du Code du Travail qui se réfèrent à une condition d'effectif du personnel ». Cela signifiait qu'une entreprise de neuf salariés pouvait embaucher un ou plusieurs jeunes sans que le seuil des dix salariés obligeant à l'élection d'un délégué du personnel soit considéré comme atteint...

Ces mesures ont concerné 229.949 bénéficiaires pour le pacte I, 94.943 pour le pacte II et 151.558 pour la première campagne du troisième pacte, soit au total 476.450.

#### 2) Les mesures alliant emploi et formation :

a) La première direction consiste à accélérer le développement de l'apprentissage (12) : pour les entreprises embauchant les jeunes sous contrat d'apprentissage, l'exonération des charges patronales est totale, sans limite d'âge inférieure. Elle s'applique pour une durée de deux ans dans le pacte I et d'un an dans le pacte II. Le pacte III prévoit une exonération totale pendant un an pour les entreprises non artisanales de plus de dix salariés et pendant deux ans pour toutes les autres entreprises. Il ne s'agit pas là de mesures nouvelles, mais d'une politique consistant à redonner vigueur aux dispositions préexistantes de l'apprentissage.

Ce dernier donne lieu à un contrat passé entre un employeur agréé et un jeune de 16 à 20 ans pour une durée habituelle de deux ans. Il s'agit d'un véritable contrat de travail. Pendant cette période, les apprentis suivent une formation pratique chez l'employeur et une formation générale et professionnelle de 360 heures minimum par an dans un centre de formation d'apprentis. Le jeune perçoit de son employeur une rémunération progressive mais qui ne dépasse jamais 45 % du S.M.I.C. (13).

Le nombre des apprentis bénéficiaires des pactes successifs s'est élevé à 108.300 pour le pacte I, 103.800 pour le pacte II et 122.500 pour le pacte III

(12) Loi n° 71-577 du 16 juillet 1971. Loi n° 77-787 du 12 juillet 1977. Loi n° 79-13 du 3 janvier 1979 (J.O. du 4 janvier 1979). Loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 (J.O. du 11 juillet 1979). Décret n° 79-577 du 10 juillet 1979 (J.O. du 11 juillet 1979). Décret n° 80-108 du 1<sup>er</sup> février 1980 (J.O. du 2 février 1980). Arrêté du Ministère du Commerce et de l'Artisanat (J.O. N.C. 92 du 18 avril 1980).

(13) Cette rémunération est équivalente à 15 % du S.M.I.C. au premier semestre, 25 % du S.M.I.C. au deuxième semestre, 35 % du S.M.I.C. au troisième semestre et 45 % du S.M.I.C. au quatrième semestre.

(14) Décret n° 76-289 du 31 mars 1976.

première campagne. Pour la deuxième campagne du pacte III, l'objectif est fixé à 125.000.

b) Le contrat emploi-formation, créé par le décret du 4 juin 1975, a subi quelques innovations importantes en 1976 (14). Il existe désormais deux types de contrats : le contrat d'insertion, comportant une formation comprise entre 120 et 500 heures, et le contrat de qualification, assurant une formation de 500 à 1.200 heures. Le décret prévoit la possibilité pour les organisations professionnelles, de passer avec l'Etat des conventions-cadres. Ces conventions pouvant définir et organiser les formations qui sont proposées aux entreprises et aux jeunes. Leurs domaines n'ont cessé de s'étendre (15).

Dans cette formule, un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée est passé entre le demandeur d'emploi et l'employeur, ce contrat comprenant un avenant-formation. Employeur et pouvoirs publics concluent en outre une convention par laquelle l'Etat apporte une aide financière forfaitaire proportionnelle à la durée de la formation (120 à 1.200 heures), l'aide de l'Etat étant majorée dans le secteur artisanal.

L'avenant-formation précise la nature et la durée de la formation. Il prévoit une garantie d'emploi de six mois au moins pour les contrats d'insertion et d'un an au moins pour les contrats de qualification.

La rémunération est versée pendant toute la durée du contrat, y compris pendant la formation ; elle correspond à celle prévue pour la catégorie professionnelle de l'emploi occupé ou à laquelle mène la formation envisagée.

La participation de l'Etat aux dépenses de formation engagées par l'entreprise pour la formation et la rémunération des titulaires d'un contrat emploi-formation est directement versée à l'entreprise.

Le nombre des bénéficiaires de contrats emploi-formation s'est élevé à 26.400 pour le pacte I, 38.100 pour le pacte II et 64.300 pour le pacte III. Pour la deuxième campagne du pacte III, l'objectif est fixé à 70.000. Les contrats emploi-formation sont les moins mauvaises des mesures-jeunes. Certains y voient la formule d'avenir la plus intéressante, sous réserve de lui apporter quelques aménagements.

c) Les stages pratiques en entreprises ont été inaugurés par le premier pacte pour l'emploi. Cette formule nouvelle a été condamnée par la plupart des observateurs en raison de l'inexistence de tout contrat de travail pour les jeunes sta-

(15) Le pacte I (décret n° 77-716 du 5 juillet 1977) a étendu la formule du contrat emploi-formation aux veuves et aux femmes seules ayant un enfant à charge. Le pacte II (décret n° 78-798 du 28 juillet 1978) l'a étendue à de nouvelles catégories : sont désormais concernés les jeunes de 17 à 26 ans, et de 16 à 17 ans lorsque la qualification recherchée ne peut être atteinte par la voie de l'apprentissage... Le pacte III (décret n° 79-582 du 10 juillet 1979) a harmonisé le champ d'application des contrats emploi-formation avec celui des autres mesures du pacte et institué à titre expérimental dans quelques départements une formule spéciale de contrat emploi-formation dans l'artisanat.



giaires. Cependant, l'Etat a reconduit ce principe d'un pacte à l'autre (16).

Le nombre de stagiaires pratiques s'est élevé à 145.700 pour le pacte I, 20.300 pour le pacte II et 56.800 pour le pacte III. Loin d'y renoncer, le gouvernement veut relancer la formule pour la deuxième campagne du pacte III (objectif : 120.000 bénéficiaires) en simplifiant les formalités administratives pour les employeurs. Les pouvoirs publics ne veulent pas renoncer à une disposition qui a rempli son véritable rôle : non pas permettre des stages pratiques en entreprises, mais assurer des stages pratiques pour les entreprises. Si son application a donné lieu à des pratiques anormales (cf. 2<sup>e</sup> partie) par rapport à son intention « déclarée », elle s'avère conforme à sa vocation véritable d'opération d'intérim orchestrée par l'Etat.

### 3) Les mesures essentiellement tournées vers la formation :

Succédant aux stages « Granet » de 1975, les mesures jeunes du pacte ont institué une catégorie de stages à plein temps dans des organismes privés ou publics de formation (17). Dans cette formule (18), les jeunes sans emploi sont stagiaires dans des organismes de formation conventionnés ou agréés par l'Etat. Le programme de ces stages prévoit une ou plusieurs périodes de quatre semaines au moins d'application pratique en entreprise en rapport avec la formation dispensée. La situation des jeunes stagiaires de formation n'est guère plus favorable que celle des stagiaires pratiques : ils n'ont ni contrat de travail ni certitude en ce qui concerne leur débouché. Ils perçoivent une rémunération forfaitaire versée par la Direction départementale du travail et de l'emploi qui s'étale entre 25 % et 75 % du SMIC par mois.

a) Quel est leur statut juridique ? Ils sont « stagiaires de formation professionnelle », dit la loi du 10 juillet 1979. Or, si l'on se réfère aux textes, on s'aperçoit qu'il n'existe pas de définition unique et officielle du stagiaire de formation professionnelle. C'est une notion qui recouvre de nombreuses situations : celle des « stagiaires pratiques », des « stagiaires de mise à niveau » n'ayant pas de contrat de travail, celle aussi de tout salarié titulaire d'un contrat de travail et qui suit l'un des stages de formation professionnelle énumérés par l'art. L. 940-2 du Code du Travail. Le fait pour l'Etat d'apporter une aide à la rémunération de ces stagiaires et de prendre en charge leur protection sociale, a-t-il une incidence sur l'existence du lien contractuel ?

Selon certains auteurs, la solution est dans la recherche d'un statut pour ces jeunes ainsi que

(16) Ces stages, d'une durée de six à huit mois lors du pacte I, comportaient une formation théorique de 200 heures. Les stagiaires recevaient une rémunération forfaitaire de 410 F pour les moins de 18 ans, 90 % du S.M.I.C. pour les plus de 18 ans, versée directement par l'Etat. Le pacte II a porté la limite d'âge inférieure à 18 ans, a ramené la durée des stages à quatre mois, et a limité le champ d'application des stages aux seules activités à caractère manuel. L'entreprise doit assurer elle-même le versement de la rémunération au stagiaire, soit 90 % du S.M.I.C., 70 % lui étant remboursées par l'Etat. Le pacte III a ouvert les stages pratiques à toutes les activités professionnelles et aux jeunes de 16 à 18 ans et de 18 à 26 ans, ainsi qu'aux femmes veuves, divorcées, séparées judiciairement ou célibataires assurant la charge d'au moins un enfant.

(17) Le pacte I a élaboré un programme de stages

dans celle d'un lien contractuel original qui associerait le jeune, l'Etat au titre de sa responsabilité à l'égard de l'achèvement de sa formation initiale et les entreprises d'accueil au titre de leur responsabilité à l'égard de l'initiation professionnelle : ces dernières ont en effet la charge de cette initiation, même quand le stage est organisé dans un centre conventionné ou agréé. Pour ces auteurs, il resterait alors à distinguer le stage du contrat de travail.

b) **Solution jurisprudentielle** : c'est dans ce sens que semble aller le jugement du Tribunal d'Instance de Paris (20<sup>e</sup>) du 10 janvier 1979 (19). Ce tribunal, statuant en matière prud'homale, affirme que le contrat de formation professionnelle « ne peut être assimilé ni à un contrat de travail, ni à un contrat d'apprentissage ». C'est un « nouveau type de contrat professionnel ». Le Tribunal d'Instance se déclare donc incompétent pour statuer.

Les faits de l'espèce étaient les suivants : une stagiaire de formation professionnelle avait été licenciée en cours de formation par l'organisme formateur, l'A.F.P.I.C. « compte tenu de son inaptitude ». C'est cette décision que la stagiaire attaque, contestant son bien-fondé.

Selon le Tribunal, si le stagiaire est bien dans un lien de subordination économique vis-à-vis de l'organisme de formation, on ne peut sans abus assimiler ce dernier à un employeur, puisqu'il ne bénéficie pas d'une prestation de travail de la part du stagiaire. Il n'y a donc pas de « contrat de travail ». Le contrat passé entre un organisme de formation et un stagiaire est d'une nature différente du contrat de travail et du contrat d'apprentissage. Selon la commentatrice du jugement, « deux sortes de contrats se superposent en l'espèce : un purement de droit privé entre l'organisme et le stagiaire, et un autre de droit public entre l'organisme et l'Etat », ce dernier pouvant interférer à l'occasion avec le premier.

Dans ce cas, une nouvelle catégorie juridique apparaît : cette solution peut sembler logique, à condition toutefois d'être précisée par des textes venant combler le vide juridique actuel.

La progression de ces mesures montre qu'il ne s'agit pas — comme on l'a dit parfois — d'un dispositif de caractère conjoncturel. Leur ensemble fait apparaître la cohérence de la politique gouvernementale qui organise délibérément un second marché du travail, une nouvelle catégorie de travailleurs, engagés de façon précaire et ne jouissant pas des mêmes droits que les autres.

Quelle est leur importance ? Les statistiques ne permettent pas un décompte exact du nombre de personnes concernées par les pactes, car la plu-

d'une durée de huit mois : ces stages ont accueilli 68.000 bénéficiaires, car ils ont été ouverts à un public de jeunes élargi, les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans. Le pacte II a étendu les stages de formation aux jeunes âgés de moins de 26 ans et à certaines catégories de femmes sans emploi. Le pacte III a maintenu le même dispositif, mais la durée moyenne des stages a été ramenée à 5 mois pour la campagne 1980-81. Le nombre de stagiaires de formation s'est élevé à 55.900 pour le pacte II, à 46.200 pour la première campagne du pacte III. L'objectif de la deuxième campagne est de 40.000 bénéficiaires.

(18) Circulaire du Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle n° 80-163 (B.L. n° 80/6).

(19) T.I. de Paris (20<sup>e</sup>). 17 janvier 1979, G.P. 27-28 juin 1979. Note de Mme C. Dounot-Sobraques.

part des titulaires de « contrats emploi-formation » sont susceptibles de bénéficier de l'exonération des charges sociales. Néanmoins, les chiffres élaborés par le Ministre du Travail et de la Participation permettent d'établir une estimation minimale du nombre des bénéficiaires, en ne tenant pas compte des contrats emploi-formation. Au 30 juin 1980, 1.218.168 personnes avaient bénéficié des trois pactes successifs, soit 552.551 pour le pacte I, 275.037 pour le pacte II et 390.580 pour la première campagne du pacte III. L'objectif prévu pour la seconde campagne du pacte III est de 534.000 bénéficiaires (20).

Alors que les mesures antérieures aux pactes n'avaient touché que des effectifs inférieurs à 10 % des flux de sortie de l'appareil scolaire, les pactes I et II ont touché des effectifs de l'ordre de 80 % et de 40 %. Pour le pacte III ce taux pourrait être de l'ordre de 60 %. C'est dire l'importance du dispositif mis en place : mais quelle a été son efficacité, notamment en ce qui concerne le devenir des jeunes bénéficiaires à l'issue des périodes d'emploi ou de stages prévus ?

### B. — IMPACT DU DISPOSITIF SUR L'EMPLOI ET LE CHOMAGE DES JEUNES :

1) **Les enquêtes réalisées auprès des bénéficiaires de ces dispositifs** tentent d'appréhender leur situation professionnelle quelques mois plus tard. Exercent-ils un emploi ? Si oui, quel est le degré de stabilité de cet emploi ? et son niveau de qualification ?

a) Le taux de maintien dans l'emploi des bénéficiaires du **contrat emploi-formation** à la date de l'enquête, soit six mois après le contrat, est de 85 %, mais il varie beaucoup en fonction des secteurs et tailles des établissements ainsi que du niveau de qualification offert aux jeunes. Les taux de départ (ou de non-maintien) s'accroissent quand on passe de l'industrie (18 %) au secteur du bâtiment et des travaux publics (35 %), enfin au tertiaire (43 %). Par ailleurs, le taux de départ est inversement proportionnel à la taille des établissements : de 13,7 % dans les établissements de plus de 200 salariés, il passe à 34 % dans les petits de moins de 10 salariés. Enfin, les jeunes qui sont restés dans l'entreprise étaient plutôt en situation de premier emploi, tandis que ceux qui l'ont quittée étaient davantage munis d'une expérience.

Le contrat emploi-formation ne semble pas contribuer à stabiliser dans l'emploi les jeunes déjà âgés et ayant déjà connu avant l'embauche une forte rotation entre chaque emploi occupé.

b) L'enquête conduite auprès des **stagiaires pratiques**, quatre mois après la sortie de leur stage, montre que le taux de maintien dans la même entreprise dépend aussi des secteurs et des tailles des entreprises : le taux de départ atteint 54 % dans l'industrie, 60 % dans le secteur tertiaire, le bâtiment et les travaux publics et 80 % dans le secteur primaire. Ce pourcentage des non-gardés passe de 50 % à 67 % quand on va des établissements de plus de 500 salariés à ceux de moins de 10 salariés. Les emplois occupés se distribuent pour moitié en emplois non-qualifiés et il s'agit la plupart du temps, d'emplois précaires.

c) L'enquête en cours d'achèvement menée auprès d'anciens **stagiaires de formation** fait apparaître un volume de placement d'autant plus fort que

le niveau de formation est plus élevé. La stabilité de l'emploi trouvé dépend des caractéristiques du stage : parmi ceux qui occupent un poste stable, on trouve seulement 43 % de ceux qui ont suivi un stage d'insertion, 64,5 % de ceux qui ont fait un stage de technicien et 56 % de ceux qui l'ont fait dans l'industrie.

2) **Effets sur l'emploi global** : il est significatif qu'aucune étude ne les ait évalués. L'INSEE et la direction de la prévision ont simplement signalé que les variations de l'emploi restent faibles : l'examen de l'évolution des effectifs salariés à partir de 1977 ne révélant pas d'influence sensibles ni sur la baisse des emplois industriels, ni sur la croissance des emplois tertiaires. Les effets des mesures d'exonération des charges patronales sur l'embauche n'ont pas fait l'objet d'aucune étude systématique.

— S'agit-il d'embauches durables ? ou bien les employeurs les considèrent-ils comme provisoires et se séparent-ils des jeunes à l'issue de la période d'exonération ? Si l'on se réfère aux termes du rapport de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, il s'agirait d'une embauche définitive. Ne s'agit-il pas là d'une déclaration d'intention plus que d'une constatation vérifiée ? En effet, devant la même commission, puis devant l'assemblée, un amendement, présenté par les députés de l'opposition et prévoyant d'ajouter que « les contrats de ces jeunes salariés seraient des contrats à durée indéterminée » a été rejeté.

— S'agit-il d'embauches supplémentaires ? Malgré les dispositions législatives, il semble que de nombreuses entreprises ont pu licencier des salariés pour les remplacer par des jeunes, car aucun moyen de contrôle sérieux n'a été mis en place pour surveiller les variations d'effectifs des entreprises embauchant des jeunes. Ainsi, une entreprise américaine de la région parisienne, bien connue pour ses créations d'emplois fictifs en période électorale, a pu recruter 45 stagiaires pratiques après avoir licencié des salariés permanents : l'Inspection du Travail ayant refusé l'habilitation, le Préfet est intervenu pour exiger que ces contrats soient signés.

Il est certain que de nombreuses entreprises, ayant besoin de nouveaux personnels, préfèrent embaucher des jeunes pour bénéficier des exonérations de charges sociales. Dans ce cas, il n'y a pas d'embauche supplémentaire, car il s'agit de recrutements déjà prévus, mais seulement des transferts d'emplois entre catégories d'âge et des transferts de charges.

Dans l'ensemble, les effectifs salariés semblent avoir été peu affectés par ces mesures. Si les pactes se sont apparemment traduits par un léger accroissement de la population active occupée, cet accroissement n'est que comptable, imputable à une trompeuse comptabilisation des stages pratiques en entreprises : L'I.N.S.E.E., en effet, a inclus les stagiaires pratiques dans la « population active occupée » et les stagiaires de formation dans la catégorie des « inactifs ». On comprend mieux l'optimisme du C.N.P.F. qui prévoyait en 1977, la création de 300.000 emplois supplémentaires : il s'agissait d'une création d'emplois comptable, accompagnée d'une déduction bien réelle des charges sociales.

(20) Du 1<sup>er</sup> juillet au 30 novembre 1980, plus de 226.000 personnes ont bénéficié des mesures du pacte III (deuxième campagne).



3) Quant à la réduction du chômage des jeunes, elle s'est avérée temporaire. Le chômage s'est accru moins rapidement que ne le prévoyait la direction de la prévision, les pactes ayant momentanément permis aux jeunes de choisir une autre situation que celle de demandeurs d'emploi. De fin juin à décembre 1977, par exemple, le chômage aurait dû croître de 266.000 personnes : en fait, l'accroissement a été de 172.000, soit une différence de 94.000. Pour la période de juin à décembre 1978, la différence est de 26.000.

Les effets des stages sur le chômage ont fait l'objet d'une étude de la Direction de la Prévision au Ministère de l'Economie. Son auteur estime que 60 à 70 % des bénéficiaires des stages pratiques ou des stages de formation auraient été chômeurs en l'absence des pactes, et que 30 à 40 % ne l'auraient pas été (24). Deux explications à ce phénomène sont proposées : « les stages offerts peuvent avoir attiré un certain nombre de jeunes qui seraient restés « inactifs » en leur absence... D'autre part, il n'est pas impossible que l'offre de stages ait été substituée par les employeurs, à des embauches sous une forme différente ». Il se confirme ainsi que cette diminution apparente du chômage s'est faite au détriment des adultes.

Les seules inflexions du pacte ont été, en fait, pendant un temps, le déplacement du chômage vers les plus de 25 ans. D'ailleurs, ce phénomène n'a pas empêché le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans de passer de 9,9 % en 1976 à 15,3 % en 1980.

Loin de réduire le chômage des jeunes les mesures du pacte servent seulement à le masquer et à l'aménager. N'est-il pas illusoire, en effet, d'évaluer un volume d'emploi et de chômage lorsque cet emploi est à la marge du chômage ?

### III. — TROISIEME ETAPE : VERS LA « FORMATION PROFESSIONNELLE ALTERNEE ».

Le pacte national pour l'emploi ne couvre qu'une période de quatre ans et doit prendre fin en décembre 1981. Un programme de cinq ans pour la formation professionnelle des jeunes le remplacera alors : il est déjà prévu par la loi sur « la formation professionnelle alternée (22). L'ensemble de ce programme devrait être mis en œuvre progressivement à partir de janvier 1982, à l'exception des contrats de formation alternée dans l'industrie, qui entreront en vigueur avant la fin de la période d'application du troisième pacte pour l'emploi.

A) Le dispositif : ces formations professionnelles alternées s'adresseront soit à des stagiaires de la formation professionnelle, soit à des salariés titulaires d'un contrat de travail.

1) Pour celles qui seront dispensées aux stagiaires de la formation professionnelle, les entreprises ou les organismes d'accueil dans lesquels s'effectue la formation, font l'objet d'une habilitation par l'autorité administrative : habilitation réputée acquise à défaut de décision de refus notifiée dans un délai d'un mois.

Des conventions ou accords, conclus entre les responsables des établissements, organismes et services de formation d'une part, et les responsables d'entreprises sous l'autorité desquels s'exerce l'acti-

tivité sur les lieux de travail d'autre part, déterminent le contenu de la formation et les modalités d'organisation de cette dernière. Ils fixent aussi les conditions dans lesquelles le règlement intérieur en vigueur dans l'entreprise concernée est applicable aux stagiaires.

2) Les formations professionnelles alternées peuvent également être dispensées à des salariés. Dans ce cas, un contrat de travail comprenant une période de formation peut être conclu entre un employeur et un travailleur, afin de faire bénéficier celui-ci — pendant les heures de travail — d'une formation. Si ce contrat est conclu avec un salarié âgé de 23 ans au plus, ou ayant moins de deux ans d'activité professionnelle au cours des 5 années précédentes, et si la formation conduit à l'acquisition d'une qualification prévue à l'art. 2, le contrat de travail peut être de type particulier. Il s'agit, soit d'un contrat d'apprentissage tel que défini par les art. L. 117-1 et suivants du Code du Travail, soit d'un contrat de formation alternée. A l'expiration de ce contrat, le salarié concerné bénéficiera d'une priorité d'embauche. La durée de ce contrat, normalement fixée entre 6 mois et deux ans, peut atteindre 3 ans dans certaines conditions fixées par décret. Ce contrat doit faire l'objet d'un enregistrement auprès de l'administration chargée du contrôle de l'application de la législation du travail. Il est prévu une période d'essai de deux mois. Ensuite, la résiliation du contrat ne peut intervenir que sur accord exprès et bilatéral des deux parties, ou à défaut, être prononcée par le Conseil des Prud'hommes pour faute grave ou manquements répétés des parties à leurs obligations.

#### B) Perspectives :

Loin d'apporter le changement auquel aspirent les jeunes qui souhaitent un emploi stable et mieux rémunéré, ce texte de loi ne leur offre que de rester sous-smicards jusqu'à 26 ans, avec des contrats à durée déterminée et une formation généralement réduite, dont le dispositif échappe au contrôle des travailleurs. Le but réel de ce texte est de pérenniser les pactes pour l'emploi, et d'institutionnaliser le stade de stagiaire pour les jeunes de 16 à 23 ans ; il permettra de poursuivre la marginalisation de la jeunesse et de masquer l'ampleur du chômage qui la frappe. L'alternance qui lui est proposée est un va-et-vient constant entre sous-formation, chômage intégral et travail précaire.

#### CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE :

Exceptionnelles, les mesures prises à partir de 1975 l'étaient réellement : leur intention déclarée étant de créer des emplois pour réduire le chômage, alors que la règle de l'économie tendait à créer du chômage en réduisant l'emploi. La loi de l'économie l'a évidemment emporté sur la loi du législateur : l'emploi a continué à se réduire, le chômage à augmenter. Ces mesures n'en ont pas moins joué leur rôle. Si elles n'ont pas réduit la différence entre le nombre de chômeurs et le nombre de travailleurs, elles ont réduit la différence entre le chômage et le travail. Faute de mieux gérer l'économie, elles ont mieux géré le chômage. Mais quels sont les véritables bénéficiaires de cette gestion ?

(22) Loi n° 80-528 du 12 juillet 1980 (J.O. du 13 juillet 1980). Voir ci-dessous p. 101.

## Deuxième Partie. — REALITE : POUR LE PATRONAT.

La réponse à cette question est donnée par M. Monory, Ministre de l'Economie : « Il faut lever les contraintes prévues par la législation sur le licenciement », déclarait-il dès le lancement du premier pacte. Ainsi, sans tarder, le Ministre de l'Economie se présente comme le Ministre des économies (pour les entreprises) : il importe qu'elles compriment au maximum leurs coûts salariaux. Comme il ne leur est pas possible de réduire trop brutalement les salaires, le Ministre leur accorde plus de souplesse pour se procurer de la main-d'œuvre, l'utiliser et s'en débarrasser grâce à la multiplication des formes d'emploi précaire : « ... la mobilité des travailleurs est un facteur important du développement. Le gouvernement a pris des mesures pour faciliter la mobilité géographique ; l'amélioration de la formation pourrait favoriser la mobilité professionnelle... » Peut-on lire dans la loi du 11 juillet 1979 « options du VIII<sup>e</sup> plan ».

Voilà l'idée qui inspire les diverses actions étudiées, autant de moyens donnés au patronat de restreindre la création d'emplois stables au profit d'une rotation de main-d'œuvre.

I. — DES 1975, AVEC LES MESURES PRISES PAR DECRET DU 4 JUIN, LA MOBILITE EST ORGANISEE avec des contrats de travail que les employeurs, bénéficiaires des primes, peuvent rompre au bout de 12 mois dans le premier cas et de 6 mois dans l'autre. Ces mesures sont accueillies très favorablement dans les milieux patronaux et le C.N.P.F. annonce qu'il mobilisera organisations et entreprises pour leur application. En effet, les avantages dont bénéficient les employeurs sont doubles :

A) AIDE FINANCIERE APPORTEE PAR L'ETAT, INSTITUTEE PAR LE DECRET N° 75.136, SOUS FORME DE PRIME D'INCITATION A LA CREATION D'EMPLOI (23).

Le montant de la prime versée à l'entreprise varie avec la date d'embauche : son versement s'effectue au moyen de 6 mensualités de 500 ou 300 F selon les cas. Chaque mois, l'employeur bénéficiaire doit présenter un état nominatif des personnes ouvrant droit au versement de la prime. Le bénéfice de celle-ci est accordé par mois entier, à compter de celui où est conclu le contrat de travail.

Surprenante du point de vue juridique est la nature du contrat entre l'Etat et les employeurs. Ces primes, en effet, ne dédommagent pas les entreprises d'une dépense exceptionnelle : elles sont perçues pour un acte normal et courant de la gestion, le recrutement de main-d'œuvre. Tous les contrats n'ouvrent pas droit à la prime, mais — justement — ceux qui l'ouvrent ne représentent pas une charge financière supplémentaire.

B) RESTRICTIONS APPORTEES AUX DROITS DES BENEFICIAIRES DES CONTRATS EMPLOI-FORMATION.

Ces contrats reposent également sur une incitation financière visant à accroître le nombre des

(23) Cinq décrets successifs ont modifié le champ d'application et les cibles de ces primes. Ce dispositif a été supprimé par la loi du 5 juillet 1977, insti-

recrutements. Mais l'essentiel, pour le patronat, réside dans le fait que les droits des bénéficiaires — bien que ceux-ci soient des salariés, titulaires d'un contrat de travail — ne sont pas identiques à ceux des autres salariés.

1) Sur le plan des droits individuels, si ces contrats ne portent pas directement atteinte au droit du travail, ils offrent néanmoins aux employeurs la possibilité d'y échapper. Ainsi, l'embauche ou le refus d'embauche reste discrétionnaire à l'issue de la période de 6 mois : l'employeur n'a aucun motif à donner s'il ne veut pas transformer la phase d'emploi-formation en embauche définitive. Sa situation est donc particulièrement avantageuse : il a la possibilité d'effectuer des essais, de renforcer ses modes de sélection. L'employeur ne peut être sanctionné que si l'engagement du titulaire d'un contrat emploi-formation s'accompagnait d'une promesse d'emploi fallacieuse et non tenue. La Cour de Cassation a qualifié une telle promesse de légèreté blâmable (24). On ne peut que se féliciter que la Cour de Cassation ait jugé cette pratique blâmable, mais c'est la blâmer bien légèrement que de n'y voir qu'une légèreté.

2) Répercussions sur le plan des droits syndicaux : ces droits seront difficiles à exercer par les salariés en formation. S'ils veulent être embauchés à titre définitif à la fin de leur formation, ils risquent d'hésiter à adhérer au syndicat de leur choix ou à y militer. L'art. L. 412-2 du Code du Travail interdit, certes, la discrimination syndicale, mais celle-ci serait très difficile à établir dès lors que l'employeur n'a pas à justifier son refus d'embauche. Il en est de même pour le droit de grève qui leur est refusé en fait, sinon en droit : comment serait-il possible d'établir que le refus d'embauche définitive est motivé par des faits de grève ?

La protection des droits de ces salariés en formation nécessiterait un contrôle des motifs du refus d'embauche : or, ce contrôle n'a pas été prévu par le décret de 1975. Il ne s'agit pas là d'une omission, car il ne le sera pas non plus lors de la rénovation du contrat emploi-formation opérée par le pacte pour l'emploi. Non seulement celui-ci ne va pas combler ce vide juridique, mais, au contraire, il va codifier ce vide.

II. — EN EFFET, LES FORMULES NOUVELLES D'INSERTION PROFESSIONNELLE ET D'AIDE A L'EMBAUCHE INTRODUITES PAR LES TROIS PACTES NATIONAUX POUR L'EMPLOI constituent à la fois une régression pour les bénéficiaires des pactes, et une progression pour les facilités accordées au patronat. Aussi les employeurs ont-ils été très vite convaincus de leur utilité et sont-ils devenus des partisans dynamiques de leur application.

A) PRINCIPALE INNOVATION : ELLE RESIDE DANS LA NATURE ET L'AMPLEUR DU FINANCEMENT PUBLIC DE CES MESURES. L'Etat a cherché à gagner l'adhésion des entreprises en

(21) M. Gaspard : « L'évolution du chômage depuis 1977 ; les effets du pacte national pour l'emploi ». Direction de la Prévision (1980).

tuant le pacte national pour l'emploi des jeunes.

(24) Cour de Cassation, 6 juillet 1978, R.P.D.S. 1978, p. 329.



échange des cotisations sociales des employeurs, ou encore de la prise en charge des frais de stage pour la formation. Aussi « l'Humanité » peut-elle titrer dans son numéro du 25 avril 1979 : « Du pacte pour les jeunes au pactole pour le patronat ! ».

1) **Aide financière apportée par l'Etat** : dans le programme du pacte, ces subventions peuvent prendre la forme indirecte d'exonération de cotisations patronales de Sécurité Sociale ou la forme directe de primes d'incitation à l'embauche du premier salarié.

a) **Les exonérations totales ou partielles des charges sociales** représentent un avantage très important pour les entreprises. Celles-ci pouvant en plus, pour certains contrats, recevoir de l'Etat 70 % du salaire ; le stagiaire embauché ne coûte donc que 500 F par mois ; d'où le succès de cette formule.

Le dispositif comprend deux mesures d'exonération des cotisations de Sécurité Sociale :

— La première concerne la prise en charge de la moitié des cotisations patronales pour l'embauche des jeunes. Le nombre de ses bénéficiaires a accusé un net fléchissement entre le premier et le second pacte : fléchissement dû à l'introduction de la condition d'accroissement net des effectifs au lieu d'un simple maintien du niveau moyen, et à l'exclusion des grandes entreprises du champ d'exonération de charges sociales. Les résultats plus importants du 3<sup>e</sup> pacte tiennent sans doute à la suppression des conditions liées à la taille de l'entreprise et au fait que l'exigence d'accroissement des effectifs ne s'applique plus qu'à l'échelon de l'établissement : les entreprises à établissements multiples n'ayant aucune difficulté à la tourner.

— La seconde mesure concerne l'exonération de la totalité des cotisations sociales pour l'apprentissage. Cet effort financier considérable de l'Etat s'est traduit par un net développement de l'apprentissage. L'évolution du nombre de contrats a été parallèle à celle du financement public : les entreprises ont immédiatement compris où était leur intérêt financier.

b) **La prime d'incitation à l'embauche d'un premier salarié dans les entreprises artisanales**, instituée par la loi du 10 juillet 1979 (25), traduit un élargissement des objectifs du pacte pour l'emploi à de nouvelles catégories d'entreprises et de salariés. La création de cette prime de 5.000 F part d'un double constat :

— Au cours des années précédentes, ce sont surtout les P.M.E. qui ont fait preuve du plus grand dynamisme en matière de création d'emploi.

— De nombreux artisans continuent à travailler seuls, alors que l'évolution de leurs affaires justifierait une première embauche.

Le montant de cette prime versée est de 5.000 F dans les départements métropolitains et de 4.000 F dans les départements d'outre-mer. Son versement est effectué en deux fractions :

— les 3/5<sup>es</sup> après notification de la décision d'attribution,

— le solde à l'issue du douzième mois d'embauche.

(25) J.O. du 11 juillet 1979. Décret n° 79-581 du 10 juillet 1979 (J.O. du 11 juillet 1979) et circulaire D.E. n° 37-80 du 15 juillet 1980.

La prime ne peut être accordée qu'une seule fois au même employeur pendant la période d'application du pacte (26). Le cumul est possible avec l'exonération des charges sociales ou avec l'aide de l'Etat prévue dans le cadre du contrat emploi-formation.

Là encore, du point de vue juridique, surprenante est la nature du contrat entre l'Etat et l'entreprise : celle-ci percevant la prime pour un acte normal de gestion. Sur le plan pratique, cette prime ne peut à elle seule, lever tous les obstacles financiers ou psychologiques qui entravent l'embauche par les artisans sans salarié. Elle semble toutefois avoir donné quelques résultats au cours de la première campagne pour le pacte III, puisqu'elle aurait permis la création de 11.600 emplois salariés dans les entreprises artisanales.

Par ailleurs, l'Etat participe aux dépenses engagées par les entreprises au titre des dispositions du pacte concernant la formation : le volet « formation » représente en effet une part très importante de l'effort consenti par les pouvoirs publics.

Ainsi, au fil des ans, les pactes deviennent-ils de moins en moins restrictifs quant aux conditions exigées des entreprises, et surtout, de plus en plus intéressants financièrement pour elles.

2) C'est ce que confirme l'étude du financement et du coût global des pactes pour l'emploi : le système repose sur une double participation Etat-entreprises à l'effort de financement.

a) **Importance des crédits** : la participation de l'Etat est assez difficile à chiffrer ; c'est bien la Loi de finances, votée par le Parlement, qui dégage les crédits pour la mise en œuvre de ces mesures, mais, l'année suivante, dans une Loi de finances rectificative, l'Etat s'octroie une « rallonge » s'il a dépassé les crédits. De plus, l'imputation budgétaire porte sur 3 budgets : ceux des charges communes, du Ministère du Travail et du Premier Ministre.

Si le pacte I a été suivi d'une interruption de six mois avant que n'entre en vigueur le pacte II, les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> pactes chevauchent les années civiles sans discontinuité. Ainsi, une embauche avec exonération, réalisée en octobre 1979, va se traduire pour l'Etat par une dépense jusqu'en janvier 1980 si l'entreprise verse les cotisations de Sécurité Sociale à un rythme trimestriel. Les données relatives au coût des pactes II et III sont donc fournies par exercice budgétaire : très approximativement, on peut estimer à 4 milliards de francs le coût du pacte I, et à 7 milliards celui des pactes II et III pour les exercices 1978, 1979 et 1980. Pour 1981, le projet de Loi de finances initial prévoit environ 4 milliards de francs. Le coût total des trois pactes devrait approcher la somme de 15 milliards : c'est dire l'énorme effort financier fourni par l'Etat.

b) **Insuffisance du contrôle budgétaire** : une partie de toutes ces actions relève du Fonds national pour l'emploi, organisme créé par la loi de 1963 et rattaché au Ministère du Travail. Assisté du Comité supérieure de l'emploi et doté des moyens financiers nécessaires (27), il finance notamment le « reclassement de la main-d'œuvre ». La Cour des Comptes a effectué au cours de l'an-

(26) Du 1<sup>er</sup> juillet 1979 au 31 décembre 1981.

(27) Articles L. 321 et suivants, articles R. 322-1 et suivants du Code du Travail.

née 1979, au niveau de l'administration centrale et dans plusieurs départements, une enquête sur l'utilisation des crédits du chapitre 44-74 « Fonds national de l'emploi-inadaptation et reclassement de la main-d'œuvre ». Cette enquête a donné lieu à l'établissement d'un rapport public transmis au Parlement. Ce rapport indique que « la mise en œuvre de mesures dictées par l'arrivée massive des jeunes sur le marché du travail, confiée pour l'essentiel à une administration qui n'était pas suffisamment préparée pour y faire face, n'est pas allée sans difficulté d'application dans la gestion des aides accordées et sans quelque relâchement dans leur contrôle ». La Cour des Comptes souligne ensuite les insuffisances du dispositif des pactes nationaux pour l'emploi : « ...celles-ci résultent de la complexité des structures et de la dispersion des responsabilités, de la prolifération de la réglementation et des lacunes du contrôle exercé tant sur le plan financier qu'en ce qui concerne les résultats obtenus ».

A l'Assemblée nationale, le rapporteur spécial de la Commission des Finances, M. Dominique Frelaut, député communiste, a demandé une explication sur les difficultés apparues dans la gestion de ces crédits. A sa question, le Ministre du Travail et de la Participation répond qu'il « est exact qu'un contrôle n'est que très rarement effectué en raison de l'insuffisance de moyens en personnel. Le renforcement de ces moyens permettrait des vérifications plus systématiques ». Pour sa part, le Ministre des Universités souligne : « l'avantage que représente le système de l'agrément global à gestion déconcentrée. Celui-ci permet en particulier de satisfaire un éventail plus important de demandes individuelles, et sur le plan pratique, de coordonner l'instruction des dossiers sur le plan local entre les services du rectorat et les services gestionnaires des crédits de rémunération que sont les directions départementales du travail et de la main-d'œuvre... Il sera néanmoins demandé aux recteurs de veiller à ce que des détournements de procédure, tels que ceux relevés par la Cour, soient évités à l'avenir ».

Un contrôle avait pourtant été envisagé par la loi du 10 juillet 1979 : l'article 10 prévoyait en effet le dépôt d'un rapport sur les résultats de la politique menée depuis 1977. Or, à ce jour, cette disposition n'a pas été respectée (28).

L'insuffisance du contrôle est dénoncée de toutes parts : la presse, les syndicats (29) l'ont soulignée à maintes reprises. Seul un contrôle rigoureux et suivi permettrait de remédier à certaines pratiques qui entraînent un gaspillage des fonds publics. Une enquête effectuée sur 32 départements a mis en évidence l'anomalie de leur répartition. Ainsi, à Paris, ce sont plus de 60 millions de francs qui ont été versés, dans le Loiret, 10 millions de francs et dans le Tarn-et-Garonne, 5 millions de francs.

Le fait qu'à Nîmes un agent contractuel du Ministère du Travail ait pu détourner une somme de 40.000 francs démontre le laxisme de l'administration.

(28) Rapport fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 1981. Annexe n° 45 ; travail et participation. Rapporteur spécial : M. Dominique Frelaut, député communiste.

En effet, un fonctionnaire de cadre B décidait seul des aides financières aux entreprises, tandis que le contrôle des chômeurs était assuré par 14 contrôleurs.

Un contrôle réel nécessiterait des moyens réels. Les pouvoirs publics savent les réunir... quand ils le veulent.

3) **Quelles ont été les entreprises bénéficiaires des mesures du pacte ?** Des études menées par le Ministère du Travail pour le premier pacte, il ressort une sur-utilisation globale des mesures par le secteur tertiaire et, à un moindre degré, par le secteur du bâtiment et des travaux publics (30). La plupart du temps, il s'agit de petits établissements. Mais cette donnée générale n'empêche pas la spécificité d'utilisation des mesures par chaque secteur : le recours aux diverses dispositions revêtant un caractère très variable selon le secteur d'activité et selon la taille des entreprises.

a) **Selon les secteurs et les activités économiques** : les entreprises qui ont fortement utilisé les exonérations de charges sociales pour apprentis sont concentrées dans quelques grands secteurs : industries agricoles et alimentaires, bâtiment et travaux publics, commerce de détail, réparation et commerce de l'automobile, hôtellerie, restauration : c'est dire que le nombre des contrats progresse surtout dans les métiers de moindre technicité. C'est dire aussi que, de ce point de vue, les pactes ont moins innové qu'ils n'ont développé une disposition préexistante, l'apprentissage.

Les exonérations pour jeunes autres qu'apprentis ont été utilisées prioritairement par l'industrie et de façon relativement homogène par toutes les branches.

Le contrat emploi-formation, à son origine, présente un caractère essentiellement industriel, les 2/3 des contrats passés relevant de ce secteur : habillement, construction électrique et électronique, construction automobile. Il se rencontre plutôt dans les grands établissements.

Au contraire, les stages pratiques en entreprises ont été assez peu utilisés dans l'industrie : ils sont prépondérants dans le commerce, la réparation automobile et les services rendus aux entreprises. Ils se rencontrent essentiellement dans les petits établissements, les 2/3 environ des entreprises utilisatrices ayant moins de 50 salariés.

Les analyses économiques semblent montrer que ce ne sont pas les branches dans lesquelles la situation de l'emploi est la meilleure qui ont le plus utilisé les dispositifs offerts par le pacte I. Ainsi, les exonérations ont-elles été utilisées prioritairement par des branches à fort taux de rotation, recrutant traditionnellement un pourcentage important de jeunes et comportant une part majoritaire de petites entreprises. Les stages pratiques semblent obéir aux mêmes règles.

Au fil des pactes, une redistribution s'opère entre l'industrie et le tertiaire. L'industrie, d'abord prépondérante dans l'utilisation des contrats emploi-formation, perd des points au profit du tertiaire. A l'inverse, dans le cas des stages pratiques en

(29) Cf. conférence de presse de la C.G.T., affaires sociales, du 10 décembre 1980.

(30) « Travail et emploi », Ministère du Travail et de la Participation, octobre 1980 : « Les pactes nationaux pour l'emploi des jeunes ».



entreprises, la contribution de l'industrie s'affirme tandis que fléchit le tertiaire.

b) **L'évolution par secteur d'activité s'accompagne d'une évolution par taille d'entreprises.** Dans un premier temps, on relève une tendance à l'augmentation très forte des petits établissements et à la baisse conjointe des plus importants. Cependant, le clivage entre ces deux mouvements inverses ne s'opère pas au même niveau. Dans le cas des contrats emploi-formation, l'accroissement concerne les établissements de moins de 50 salariés, alors que dans le cas des stages pratiques, il touche les établissements de moins de 10 salariés.

Dans une seconde période, s'il est encore trop tôt pour que l'on puisse parler d'un renversement de tendance, il semble que des entreprises plus importantes aient bénéficié du pacte III. Se dernier a en effet supprimé le seuil d'effectif maximum de 500 salariés pour l'exonération. C'est dire l'intérêt que prend ce pacte pour les grandes entreprises : par exemple, les établissements Michelin, employant 25.000 salariés dans le Puy-de-Dôme, ont perçu la somme de cinq millions de francs au titre de ce pacte. Par ailleurs, une entreprise d'armements et de matériels électriques, électroniques et de télécommunications possède un service spécial d'une dizaine de personnes, chargé d'étudier comment utiliser les dispositions des pactes afin de réaliser de substantielles économies. Ce pacte pour l'emploi représente donc, en réalité, un cadeau fait aux entreprises.

En conclusion, on peut dire que vis-à-vis des employeurs, les mesures du pacte sont tout à fait globales, pas du tout sélectives. La seule condition restrictive importante consistait en la limitation des exonérations de charges sociales aux entreprises de moins de 500 salariés : cette disposition, introduite dans le pacte II a été supprimée par le pacte III.

Il est logique qu'un nombre croissant d'entreprises utilisent le chômage pour tirer le profit financier maximum des formules du pacte. Si le bénéfice n'est pas évident pour les salariés, il est manifeste pour les employeurs : diminution des coûts salariaux, accroissement du taux de profit. Certains observateurs voient même dans ces mesures une politique de « dumping » déguisé.

**B) SECONDE ORIGINALITE DU PACTE : INTRODUCTION D'UNE NOUVELLE FORMULE D'INSERTION PROFESSIONNELLE ; LES STAGES EN ENTREPRISES (31).**

Le stage pratique est l'« innovation majeure » de la loi du 5 juillet 1977, c'est-à-dire une innovation qui porte une atteinte directe au droit du travail. La situation du stagiaire se caractérise par « l'ambiguïté » : en effet, le postulat du stage pratique est que la participation directe du jeune à la production et à la vie de l'entreprise est formatrice. Mais alors qu'en droit une

telle activité s'inscrit dans le cadre d'un contrat de travail, le stagiaire n'a pas la qualité de salarié. L'absence de contrat de travail le prive par ailleurs de tout droit de participation à la vie de la collectivité des travailleurs au sein de laquelle il est pourtant inséré : il n'est ni électeur, ni éligible aux élections professionnelles ; il n'a le droit ni de se syndiquer ni d'être désigné comme délégué syndical. A l'issue du stage, il n'a aucune certitude d'être embauché.

Avant d'examiner la situation juridique du stagiaire pratique en entreprise, une question préalable doit être posée : comment devient-on stagiaire ?

1) **Il faut que l'entreprise ait reçu une habilitation préalable de la part de l'Administration**, en l'occurrence le directeur départemental du travail et de l'emploi.

a) **Procédure d'habilitation** : celle-ci peut être considérée comme une variété d'agrément, c'est-à-dire un acte administratif unilatéral par lequel une autorité publique permet à une personne ou une institution privée d'accomplir, sous sa surveillance, certaines activités. L'habilitation consiste donc en une procédure administrative qui vise à rendre les employeurs qui le désirent et remplissent certaines conditions juridiques, aptes à recevoir des stagiaires (32). Les employeurs doivent déposer à l'Agence locale de l'emploi ou à la Direction du travail et de la main-d'œuvre dont relève l'établissement, une demande d'habilitation, précisant le nombre de stagiaires potentiels, la nature des stages, les postes de travail. La règle générale est celle d'une habilitation tacite : seuls les refus d'habilitation ou les décisions d'habilitation portant sur un nombre de stages inférieur à celui proposé par l'entreprise font l'objet d'une notification expresse dans un délai de trois semaines à compter de la date de réception de la demande. La brièveté du délai jointe à l'insuffisance d'effectifs de l'administration fait que cette habilitation tacite est bien souvent une habilitation forcée. Ce qui est d'autant plus grave que l'habilitation entraîne la décision tacitement forcée de rémunération pour le stagiaire. L'entreprise est certes tenue d'organiser 120 heures de formation selon les règles classiques du droit de la formation professionnelle continue, mais en vertu d'une convention forcément tacite entre l'employeur et l'Etat. Ce silence de l'administration n'est pas forcément un hasard : le silence de l'un fait la force de l'autre.

b) **Critères d'habilitation** : au fur et à mesure du développement des pactes, ces critères se sont libéralisés pour les employeurs. Ainsi, la circulaire du 13 juillet 1979 (33) précisait qu'il fallait que l'employeur offre des possibilités d'embauche aux stagiaires, qu'il n'ait pas commis d'infractions graves contre la législation du travail, que l'hygiène et la sécurité soient assurées dans l'établissement et que le stage ait un caractère forma-

prises de travail temporaire et les employeurs définis à l'article 351-16, c'est-à-dire l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics administratifs. La loi exclut aussi du bénéfice du pacte les organismes dont les documents budgétaires ou financiers sont soumis à l'approbation d'une autorité administrative. La loi exclut enfin les entreprises publiques gérant un service public.

(33) N° 35-79.

Les nouveaux critères énumérés par la circulaire du 14 juillet 1980 (33 bis) sont amoindris. Ainsi, la condition de « possibilités d'embauche » s'est nuancée : celles-ci doivent être appréciées en tenant compte du fait que les stages pratiques peuvent permettre aux jeunes d'acquérir une expérience du monde du travail qui facilitera leur insertion professionnelle, même s'ils ne débouchent pas immédiatement sur une embauche. De plus, toute référence à la notion de formation a disparu. La loi précise seulement que l'habilitation sera automatiquement refusée en cas de condamnation de l'employeur !

Critère de plus en plus laxistes, procédure tacite, l'habilitation tend à n'être qu'une fiction administrative. Réfutant ainsi la conclusion à laquelle certains auteurs (34) étaient parvenus, selon laquelle le véritable engagement dans le stage pratique se situerait non pas entre l'employeur et le jeune, mais vis-à-vis d'un tiers, l'administration. Ce n'est donc pas cette procédure évanescence d'habilitation qui peut fournir des indications sur la situation juridique du stagiaire pratique.

2) **Essai de détermination de la situation juridique du stagiaire pratique en entreprise.**

Ce problème a déjà fait couler beaucoup d'encre : certains juristes ont même parlé, à ce propos, de « pratiques hors du droit ». Pourtant, les lois successives venues renouveler les divers pactes n'ont rien changé à cette anomalie juridique. La lecture de la dernière circulaire (35) envoyée par le Ministre du Travail aux administrations concernées ne laisse aucun doute quant à l'intention du gouvernement de laisser les stages pratiques en dehors du champ du contrat de travail : « Placé dans l'entreprise sous l'autorité du chef d'établissement, le stagiaire a le statut de stagiaire de formation professionnelle. Il n'est pas salarié de l'entreprise, mais doit cependant en suivre les horaires et le règlement intérieur ».

Cette définition ne suffit pas à caractériser la situation juridique du jeune stagiaire en entreprise. Sa qualité de stagiaire de formation professionnelle suffit-elle à qualifier son statut dans l'entreprise ? Les conditions du contrat de travail ne peuvent-elles être remplies ? La jurisprudence a-t-elle pris position sur ce problème ?

a) **Est-il stagiaire de formation professionnelle ?**

Il n'est pas douteux que le jeune stagiaire pratique en entreprise soit un stagiaire de formation professionnelle pendant la période des 120 heures au cours desquelles il quitte son poste de travail dans l'entreprise pour suivre une formation.

Il est plus difficile d'admettre qu'il en soit ainsi au cours des périodes de travail dans l'entreprise. Pourtant, les textes ne font aucune distinction et, pour la première fois, attribuent le statut de stagiaire à une personne occupant un poste de travail pendant le temps où elle l'occupe. L'expérience professionnelle serait-elle donc désormais reconnue comme moyen de formation ? En ce cas, comment admettre que les tâches professionnelles accomplies ne soient pas rémunérées aux taux

(33 bis) Circulaire D.E. 37.

(34) M.J. Montalescot : « Les stages : un nouveau moyen d'insertion professionnelle », Droit Social, novembre 1977.

(35) Circulaire du 14 juillet 1980.

habituels ? Comment distinguer le stage du contrat de travail ?

Il faut reconnaître que ces pratiques se sont installées en marge du droit. Il faut donc rechercher une autre solution : la qualité de « stagiaire de formation professionnelle » n'est pas incompatible avec celle de travailleur salarié, titulaire d'un contrat de travail (36).

b) **Transformation du contrat de formation en contrat de travail ?** Celle-ci semblerait tout à fait possible si les textes ne précisait pas expressément que les jeunes stagiaires pratiques ne sont pas des salariés titulaires d'un contrat de travail. En effet, qu'est-ce qu'un contrat de travail ? le Code Civil et le Code du Travail ne donnent ni l'un ni l'autre de définition, mais la jurisprudence en a déterminé les éléments : « C'est une convention par laquelle une personne, employée ou salariée, s'engage, moyennant rémunération en argent, ou salaire, à exercer une certaine activité au profit et sous la subordination d'une autre personne, employeur ». Ces critères sont-ils réunis dans le cas du stage pratique ?

— En ce qui concerne les conditions d'entrée dans l'entreprise : selon les textes, « Les stages sont ouverts aux jeunes sans emploi de 18 à 26 ans sans autres conditions et aux jeunes de 16 à 18 ans s'ils ont achevé un cycle complet de l'enseignement technologique, qu'ils aient ou non obtenu un diplôme » (37). D'autre part, seules les entreprises habilitées à cet effet peuvent les recevoir. A l'intérieur de ces limites, l'employeur et le stagiaire restent libres de se choisir mutuellement, la liberté de choix, critère fondamental de la liberté contractuelle n'est pas plus atteinte que dans un contrat de travail, type même du contrat d'adhésion. Les quelques restrictions apportées à la liberté contractuelle par l'habilitation ne sont conçues que dans un désir de protection du jeune stagiaire et de tenir compte de la finalité du stage.

— Quant à la durée du stage, elle est fixée à six mois, et n'est pas susceptible d'être modifiée ni reconduite par l'employeur. On pourrait objecter que la liberté des parties est ici limitée à l'acceptation ou au refus du stage. Mais cette liberté est-elle plus réduite dans ce cas que lors de la conclusion de certains contrats à durée déterminée ?

— En ce qui concerne les conditions de la rémunération : le versement d'une rémunération en contrepartie d'un travail effectué est un des critères essentiels du contrat de travail. Dans le cas du stage pratique, le paiement de la rémunération est assuré par l'entreprise qui verse au stagiaire une indemnité égale à 90 % du SMIC, fixée par l'Etat. Celui-ci prend en charge 70 % de cette somme et la rembourse à l'employeur.

Cette indemnité indépendante du poste occupé ne se présente pas exactement comme la contrepartie habituelle du travail que constitue la rémunération. Quelle est sa nature juridique ? Pour certains auteurs, il s'agirait d'une sorte de

(31) Loi n° 79-575 du 10 juillet 1979. Décret n° 79-578 du 10 juillet 1979. Circulaire du Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle n° 1.666. B.L. n° 79-4. Circulaire D.E. n° 37-80 du 15 juillet 1980.

(32) Selon la loi du 10 juillet 1979 et la circulaire du 15 juillet 1980, les employeurs qui peuvent bénéficier des mesures du troisième pacte sont ceux visés par la définition donnée à l'article L. 351-3 du Code du Travail. La loi exclut du bénéfice de ces mesures : les entre-

(36) Cf. J.M. Luttringer : « Les ambiguïtés du stage pratique en entreprise », A.F.P.A. n° 31, novembre-décembre 1977.

(37) Ils sont ouverts également à certaines catégories de femmes.



« bourse » ou d'un « salaire social », car elle est assurée par une personne autre que celle pour le compte de qui travaille le jeune. Pour d'autres auteurs, le caractère onéreux du contrat demeure, même si l'employeur se fait rembourser pour partie l'indemnité (38) versée au stagiaire. Ce fait n'est pas incompatible avec l'existence d'un contrat de travail. De plus, les textes permettent à l'employeur de verser au stagiaire un complément d'indemnité. Par le versement d'une rémunération supplémentaire, l'employeur reconnaît le caractère de travail subordonné à l'activité du stagiaire ; critère essentiel du contrat de travail.

— Enfin, en ce qui concerne les conditions d'exercice de l'activité du stagiaire : en principe, le travail subordonné s'accomplit dans les locaux et suivant l'horaire prescrit, par un salarié travaillant seul, avec un matériel et des matières premières fournies par l'entreprise. Toutes ces conditions semblent bien remplies dans le cas du stage pratique en entreprise : le jeune est placé sous la subordination juridique de l'employeur et la circulaire du 14 juillet 1980 précise que le « stagiaire doit suivre les horaires et le règlement intérieur de l'entreprise ».

Comment pourrait-il en être autrement d'ailleurs ? Comment un jeune pourrait-il s'initier à la vie professionnelle en dehors des conditions mêmes de son exécution habituelle ?

Ainsi, le contrat de formation liant le stagiaire pratique et l'entreprise d'accueil s'apparente-t-il par bien des aspects à un contrat de travail.

c) Les solutions jurisprudentielles concernant la situation juridique des stagiaires pratiques sont trop peu nombreuses pour que l'on puisse en dégager une tendance générale.

Certaines décisions concernant les stagiaires ont opté pour la qualification de contrat de formation professionnelle.

D'autres ont requalifié d'anciens stages en contrats de travail (39). Ainsi en est-il de l'arrêt du 12 juin 1979 de la Cour d'Appel de Metz (40). Les faits étaient les suivants : dans le cadre de la loi du 6 juillet 1977 sur l'emploi des jeunes, Daniel Kedinge avait été embauché le 27 septembre 1977 par la Société Socosemo pour un stage pratique en entreprise de six mois, en qualité de chef de rayon. Trois jours plus tard, il est licencié pour avoir refusé de travailler 70 heures par semaine, sans rémunération des heures supplémentaires. Daniel Kedinge engage alors une action en licenciement abusif devant le Conseil des Prud'hommes de Thionville qui, par jugement du 19 décembre 1977, condamne la société pour rupture abusive du contrat de travail.

La société fait alors appel en invoquant deux moyens : l'un de procédure, l'autre de fond.

— Le problème de procédure concerne la recevabilité de la demande du stagiaire pratique. La société soutenait que Daniel Kedinge ne faisait pas partie de ses effectifs et qu'il ne pouvait donc porter sa réclamation devant la juridiction du travail. Selon elle, l'Etat avait pris en charge rému-

nération et cotisations de sécurité sociale du stagiaire et pouvait seul être concerné par l'affaire.

La Cour d'Appel de Metz, au contraire, a déclaré recevable l'action intentée par le stagiaire après avoir constaté la réunion de tous les éléments de la subordination juridique : elle en a déduit qu'un contrat de travail existait bien entre les deux parties. Le fait de la prise en charge par l'Etat de la rémunération dans le but de favoriser l'emploi des jeunes ne saurait modifier la nature du contrat de travail. La Cour d'Appel a, d'autre part, estimé que la société ne pouvait soutenir sérieusement que les stagiaires ne font pas partie de l'entreprise alors que leur embauche est autorisée en fonction des postes existants (41).

— La question de fond est relative à l'existence d'une cause réelle et sérieuse justifiant le licenciement en stagiaire. Etait-il possible de qualifier ainsi le refus de travailler 70 heures par semaine ?

La société soutenait que tous les stagiaires de son département subissaient le même régime, sans paiement de leurs heures supplémentaires.

La Cour d'Appel a relevé qu'un horaire de travail de 70 heures par semaine, même s'il n'est pas constant, est manifestement excessif et contraire aux dispositions du Code du Travail. Elle a estimé que Daniel Kedinge était bien fondé à refuser d'exécuter un tel ordre, et que le congédiement décidé dans de telles conditions ne reposait pas sur une cause réelle et sérieuse.

De telles solutions jurisprudentielles, fidèles à l'esprit du droit du travail, devraient inciter le législateur à reconnaître l'existence d'un contrat de travail entre le stagiaire et l'employeur. Sans cette reconnaissance législative, le stage pratique en entreprise, c'est l'insécurité juridique, non seulement pour le stagiaire lui-même, mais aussi pour les autres jeunes en formation dont la situation risque d'être aggravée par la succession possible des différentes formules du pacte. C'est aussi l'installation de pratiques en marge du droit qui risquent de se développer. D'autant plus que la loi du 12 juillet 1980 fait de « la formation alternée » un nouveau système institutionnel non pas transitoire, mais permanent, visant à assujettir le plus étroitement possible la formation professionnelle aux besoins du patronat. Ce sont encore les entreprises qui seront les seules bénéficiaires de cette mesure.

#### CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE :

De la première opération de 1975 au troisième pacte pour l'emploi des jeunes (deuxième campagne), les employeurs ont pu se procurer une main-d'œuvre de moins en moins coûteuse, l'absorber ou la rejeter au gré de la conjoncture puisque cette main-d'œuvre est sans statut ni garantie. Ainsi, les entreprises sont-elles devenues des sortes de « zones franches », c'est-à-dire hors législation sociale, tout comme certaines régions frontalières « zones franches » sont hors législation fiscale.

Profitant du sous-emploi, le patronat cherche à se débarrasser de tout un réseau de protection

prudence : Cour de Cassation (Soc.) 23 février 1977, Bull. p. 106, et Cour de Cassation 27 avril 1978, Bull. p. 221 (mais ils ne concernent pas les stages pratiques).

(40) Cf. ce numéro, jurisprudence p. 146.

(41) En ce sens : Cour de Cassation (Ch. Soc.), 28 avril 1977, Bull. p. 223.

sociale : conventions collectives, lois de 1973 et 1975 sur le licenciement. Il s'efforce de constituer une sorte de nouvelle armée de réserve des travailleurs, taillable et corvéable, exploitable et licenciable à merci. Le phénomène est classique dans toutes les périodes difficiles pour les salariés, dans tous les pays où le patronat règne sans partage :

### Troisième Partie. — RESULTATS : CONTRE L'EMPLOI.

L'ambiguïté originelle des mesures pour l'emploi des jeunes apparaît aussi nettement dans leurs résultats. Ces nouvelles formes d'embauche ont créé un second marché de l'emploi où règne la précarité, la régression des droits des jeunes travailleurs. Mais l'enjeu de la bataille engagée par le patronat concerne l'ensemble des salariés : la précarité de l'emploi des jeunes ayant des répercussions sur l'emploi de tous.

#### I. — NOUVELLES FORMES D'EMBAUCHE : MARGINALISATION DES JEUNES TRAVAILLEURS.

Certaines des mesures des pactes se retournent en pratique contre les jeunes les plus défavorisés : ce fait n'est pas un hasard, il est dû à la volonté délibérée du patronat et du gouvernement. En effet, la diversification des formes d'emploi donne naissance à une main-d'œuvre hors statut ou sous statut inférieur.

#### A. — EMPLOI HORS STATUT : IL EN EST AINSI DES STAGES PRATIQUES EN ENTREPRISES.

1) Le stage pratique est une sorte de période d'essai inavouée. Comme pendant la période d'essai, l'employeur peut porter un jugement sur la compétence et l'aptitude professionnelle à occuper l'emploi.

Mais, entre les deux situations, il existe des différences importantes :

— Tout d'abord, si les parties demeurent en principe libres de déterminer la durée de la période d'essai, celle-ci ne doit pas être anormalement prolongée ou renouvelée et faire échec aux dispositions légales (42).

Les conventions collectives adoptent des délais différents selon les catégories professionnelles : une à deux semaines pour les ouvriers, un à deux mois pour les employés, deux à trois mois pour les agents de maîtrise, trois à six mois pour les cadres. Les parties ne peuvent convenir d'une période d'essai d'une durée supérieure à celle fixée par une convention collective (43). De plus, un des objectifs du mouvement syndical est de faire raccourcir encore cette période.

Dans le cas du stagiaire pratique, l'employeur bénéficie d'une période allongée à six mois : il n'embauchera le jeune à l'issue du stage que si vraiment il fait l'affaire. Il s'agit d'une régression très importante par rapport aux droits élémentaires

cela existe déjà au Japon. Le fait nouveau est que le gouvernement, non seulement aide par des lois ces efforts du patronat, mais met à la charge des contribuables — c'est-à-dire des salariés — le coût de leur propre insécurité. Il s'agit, en fait, d'un véritable système d'insécurité sociale.

des travailleurs que de considérer qu'ils ne sont pas des salariés pendant une période de six mois.

— D'autre part, si la caractéristique de la période d'essai est le fait que la partie qui entend reprendre sa liberté n'a pas à justifier les mobiles qui sont à la base de sa rupture, nombreuses sont les décisions qui relèvent que la rupture constitue une « légèreté blâmable ». La liberté de rompre trouve donc sa limite naturelle dans l'objet de l'essai : celui-ci a pour but de tester les capacités professionnelles du salarié, et si ce dernier prouve que la décision de mettre fin au contrat est motivée par des considérations extra-professionnelles, il obtiendra réparation sur le fondement de la rupture abusive.

Il est à craindre que rien de tel ne soit possible dans le cas du stage pratique, car « le stagiaire est moins que précaire, il est une ombre » (44).

2) Le stage pratique est également un centre de sélection : l'entreprise envisageant d'embaucher durablement un jeune en prend plusieurs en stage pendant six mois, aux frais de l'Etat. Elle peut ainsi, à son gré, observer leur comportement et sélectionner pour l'embauche définitive celui qui correspond le mieux à ses besoins et à ses propres normes : parfois le plus compétent, parfois aussi le plus docile.

Dans la pratique, les employeurs sont très exigeants, désireux de ne prendre en stage pratique que des jeunes immédiatement opérationnels. Ainsi, pour recruter des chefs de département, certains grands magasins s'adressent-ils aux Ecoles de commerce et aux I.U.T. (techniques de commercialisation). Ils sélectionnent les candidats ayant ce profil et reçoivent en stage les meilleurs qu'ils ont retenus : puis ils les sélectionnent à nouveau pendant les six mois de stage. Ce faisant, ils appliquent la formule lancée par M. Monory : « Il faut aider les forts ».

Cette situation provoque l'anxiété chez les jeunes, créant une atmosphère de « bachotage » et de division déprimante parmi les candidats au poste.

Pourtant, l'examen des statistiques montre que les stages pratiques se sont considérablement développés : 20.332 pour le pacte II, 55.303 pour la première campagne du pacte III et 120.000 prévus pour la deuxième campagne du pacte III, et ceci aux dépens du contrat emploi-formation (objectif pour la deuxième campagne du pacte III : 70.000) : les employeurs ont su choisir.

(38) Le fait que la totalité de la somme soit versée directement par l'employeur constitue une similitude avec le contrat de travail. La seule différence subsistant étant une différence de vocabulaire : indemnité au lieu de rémunération.

(39) On trouve quelques précédents dans la juris-

(42) Cour de Cassation (Ch. Soc.) 29 octobre 1973, J.C.P. 1973-IV, p. 401.

(43) Cour de Cassation (Ch. Soc.) 9 décembre 1984, Bull. IV, p. 680.

(44) G. Lyon-Caen : « Plasticité du capital et nouvelles formes d'emploi », Droit Social, septembre-octobre 1980, p. 8 et suivantes.



## B. — EMPLOI SOUS STATUT INFERIORISE :

1) Ce statut est caractérisé d'abord par l'insécurité de l'emploi des jeunes bénéficiaires des mesures du pacte pour l'emploi.

— Ainsi, le contrat d'apprentissage est un contrat à durée déterminée qui peut n'être pas renouvelé sans que l'employeur ait à fournir une justification ou à verser une indemnité. Il en va de même pour le contrat emploi-formation lorsqu'il est à durée déterminée. Quant aux embauches avec exonérations de charges sociales, elles risquent d'être faites par contrats à durée déterminée, une durée coïncidant avec celle de l'exonération.

Mais une autre cause — inconnue du droit commun — peut être à l'origine de la résiliation des contrats d'apprentissage, d'emploi-formation, des stages pratiques en entreprises ou des divers stages de formation : c'est l'inaptitude à l'emploi pour lequel on tente de former les stagiaires. Dans un arrêt du 9 février 1978, la Cour de Cassation (45) a estimé que l'inaptitude invoquée ne constituait pas une cause sérieuse de licenciement parce qu'elle ne portait que sur une période de courte durée.

Quoi qu'il en soit, ce motif de rupture place les stagiaires en formation dans une situation précaire, proche de l'engagement à l'essai.

2) Ce statut se traduit, pendant le temps de travail, par des avantages inférieurs à ceux des salariés permanents.

— En ce qui concerne la rémunération : si le droit au salaire est reconnu aux apprentis depuis 1971, la réglementation relative au salaire minimum ne leur est pas applicable. Le Code du Travail stipule seulement qu'un salaire minimum est fixé pour chaque semestre d'apprentissage : il est égal à un pourcentage du S.M.I.C. déterminé par décret ; ce pourcentage étant plus élevé pour les apprentis âgés de plus de 18 ans. Les stagiaires en centre de formation reçoivent aussi une rémunération égale à un pourcentage du S.M.I.C. Il n'en va pas de même pour les titulaires d'un contrat emploi-formation dont la rémunération correspond à celle prévue pour la catégorie professionnelle de l'emploi occupé ou à laquelle mène la formation. Mais quelle qualification professionnelle sera retenue ? Celle de la formation qui va être reçue ou de l'emploi réellement occupé pendant la formation ? L'employeur choisira sans doute cette seconde solution.

— En ce qui concerne l'application des conventions collectives, l'article L. 117-2 stipule : « Le contrat d'apprentissage est régi par les lois, règlements et conventions collectives applicables aux relations de travail entre employeurs et salariés dans la branche de l'entreprise considérée, dans la mesure où ces textes et ces conventions collectives ne sont pas contraires aux dispositions du présent code et des textes pris pour son application. » C'est une exception au droit du travail qui ne concerne pas le contrat emploi-formation. Quant aux jeunes embauchés avec exonération des charges sociales, ils ont rarement l'ancienneté suffisante pour bénéficier des avantages prévus par les conventions collectives.

3) L'infériorisation de la situation des apprentis, des titulaires d'un contrat emploi-formation et des différents stagiaires "Barre", s'exprime enfin en matière de liberté d'expression et d'accès aux institutions représentatives.

Se trouvant dans une situation précaire dans l'entreprise, ils auront d'eux-mêmes tendance à ne pas s'engager syndicalement ou à ne pas participer à une grève. La protection de leurs droits supposerait un contrôle des motifs du refus d'embauche définitive : contrôle de leur caractère réel et sérieux et sanction de tout abus de la part de l'employeur dans l'exercice de son pouvoir d'embauchage. Dès lors, une faute devrait lui être imputable si son refus était motivé par l'exercice d'un droit appartenant légalement au stagiaire. Tant que ce contrôle ne sera pas institué, l'employeur bénéficie d'une « zone franche » où tout lui est permis.

## C. — EMPLOIS DEQUALIFIES.

Le principe des pactes était de permettre une insertion plus rapide des jeunes en leur donnant une formation utilisable par l'entreprise elle-même ou par une autre entreprise : cela supposerait qu'une qualification leur soit reconnue. Or, l'application des mesures du pacte permet d'observer une déviation de ce principe : toutes les enquêtes effectuées décrivent une réalité très éloignée de l'esprit des textes.

1) Les processus de déqualification et de déstabilisation du service d'éducation : si l'on excepte l'apprentissage, au terme duquel le jeune passe les examens de l'enseignement technologique, aucune disposition ne prévoit d'aboutissement en fin de formation, permettant aux jeunes d'être mieux qualifiés. Parfois, la qualification sera reconnue, mais seulement par l'entreprise où le jeune aura passé un contrat emploi-formation ou suivi un stage pratique : il y a là une dangereuse incitation au développement de qualifications n'ayant de valeur que dans une entreprise, des « diplômes maison ». Si le jeune n'est pas employé durablement, ou s'il souhaite changer d'entreprise, il lui sera difficile de faire valoriser la formation ainsi acquise. Mais le plus souvent, la formation ne conduit à aucune reconnaissance, même par l'entreprise dans laquelle s'est effectué le contrat emploi-formation ou le stage pratique.

a) En ce qui concerne les contrats emploi-formation, les témoignages recueillis indiquent que, très souvent, aucune formation n'est donnée au salarié, ou que le nombre d'heures de formation ne correspond pas à celui qui a été pris en charge par l'Etat (46).

Quand une formation est donnée, elle est le plus souvent étroitement liée aux besoins immédiats de l'entreprise, et se fait sur le tas. Elle ne facilite donc pas la recherche d'un emploi puisqu'elle ne donne aucune qualification différente de celle que l'intéressé possédait antérieurement.

En fait, les bénéficiaires de contrats emploi-formation ne constituent souvent qu'une main-d'œuvre exploitée et sous-rémunérée.

d'une formation : le contrat d'apprentissage et le contrat emploi-formation », Droit Social juin 1979, p. 223 et suivantes.

b) Si les fraudes fréquentes sont relevées en matière de contrat emploi-formation, elles sont beaucoup plus importantes encore dans le cas des stages pratiques en entreprises.

Selon une « Enquête sur le devenir des jeunes ayant effectué un stage pratique en entreprise » (47), 23 % des jeunes interrogés répondent qu'ils n'ont reçu aucune formation. La plupart du temps, dans le cadre de ces stages qui comportent en principe une formation technique de 120 heures minimum, sont offerts des emplois qui ne nécessitent aucune formation, mais une simple mise au courant de quelques minutes. Ainsi, certaines entreprises offrent-elles des stages pratiques à des jeunes pour être vendeurs ou O.S. sur presses. Les inspecteurs du travail essaient, dans ces cas, de refuser l'habilitation.

Parfois, les entreprises utilisent le stage pratique comme système de remplacement du personnel absent ou de réservoir de main-d'œuvre. Ainsi, le Club Méditerranée recrute-t-il l'été des jeunes stagiaires de niveau bac plus deux années de psychologie pour animer ses temps de vacances. Des agences de voyage ou de tourisme recrutent des stagiaires billettistes ayant le niveau B.T.S. tourisme. Ces entreprises, grâce aux stages pratiques, disposent d'un volant de main-d'œuvre sous-rémunérée et non couverte par la législation du travail.

c) On peut également observer de graves inconvénients dans le fonctionnement des stages dits « de formation ».

Certains organismes de formation se sont donné comme objectif d'assurer eux-mêmes, le mieux possible, un débouché aux jeunes qu'ils ont pris en stage. Mais d'autres, les plus nombreux, ne se sont pas embarrassés de scrupules et ont saisi l'occasion pour recruter le plus grand nombre possible de stagiaires afin de réaliser le plus gros profit. C'est ainsi qu'ont vu le jour de nombreuses « usines à stages » recrutant, pour dispenser la formation, un grand nombre de personnels vacataires, donc précaires (48)... Un des résultats de cette mesure a été de soutenir de nombreux organismes privés en difficultés financières : ceci au détriment d'une véritable pédagogie.

Ce processus de déqualification s'accompagne d'un processus de déstabilisation du service d'éducation. A travers ces diverses mesures, ne s'agit-il pas de mettre en place progressivement un nouveau type de système éducatif ? La formation générale resterait l'apanage de l'éducation nationale qui formerait les cadres, tandis que la formation professionnelle serait prise en charge par les entreprises privées. C'est ce qui fonctionne déjà en République Fédérale d'Allemagne, c'est ce que prévoit la nouvelle loi sur « la formation professionnelle alternée ».

Dans le contexte actuel, seul un contrôle suivi de l'attitude des employeurs permettrait de vérifier la qualité de la formation dispensée : or, qui contrôle la formation ?

2) Absence de garanties réelles en matière de formation.

Deux modes de contrôles sont possibles et devraient être utilisés de manière complémentaire :

(47) « Travail et emploi », Ministère du Travail et de la Participation, juin 1979.

(48) E. Piettre et D. Schiller. « La mascarade des stages Barre », Ed. Maspero, Collection « Luttes sociales ».

- le contrôle par l'Etat,
- le contrôle par les représentants des travailleurs.

a) Le contrôle par les pouvoirs publics est caractérisé par sa carence.

En principe, les pouvoirs publics contrôlent le respect des conditions préalables à la formation, puis leur exécution.

— L'insuffisance du contrôle préalable se constate dans l'application de toutes les mesures du pacte. Pour les stages pratiques, le contrôle préalable résulte de l'habilitation : or, celle-ci est devenue de plus en plus formelle au fil des pactes (cf. deuxième partie). Pour le contrat emploi-formation, le contrôle préalable de l'administration n'est guère plus sérieux. Il résulte d'une convention entre l'employeur (ou une organisation professionnelle) et la direction départementale du travail. Cette convention (49) doit comporter un certain nombre de renseignements concernant les caractéristiques de la formation. Ceux-ci sont portés sur un document destiné au traitement informatique. Mais ces renseignements étant laissés à la libre appréciation de l'administration, il en résulte une absence de garanties réelles concernant la qualité de la formation qui sera dispensée.

La situation est un peu différente en ce qui concerne les stages de formation : tous les organismes de formation publics ou privés qui souhaitent organiser un stage de formation doivent se mettre en relation avec la préfecture de département (service de la formation) ou avec le délégué régional à la formation professionnelle (préfecture de région). Si l'organisme gestionnaire souhaite obtenir une aide de l'Etat au titre du financement de la formation, un projet de convention est instruit dans des délais très brefs par les services administratifs, à l'aide des renseignements fournis par cet organisme. La convention doit comporter une annexe pédagogique, et elle est signée par le préfet de région. Le représentant du ministre de l'Intérieur n'est certainement pas le contrôleur le plus averti des affaires pédagogiques.

Pour les contrats d'apprentissage, par contre, les procédures d'agrément et d'enregistrement permettent en principe aux pouvoirs publics d'exercer un contrôle plus sérieux. Ainsi, l'agrément n'est accordé « que si l'équipement de l'entreprise, les techniques utilisées, les conditions de travail et de sécurité dans l'entreprise, ainsi que les garanties de moralité et de compétence professionnelle offertes par ses membres et notamment par la personne qui est directement responsable de la formation de l'apprenti, sont de nature à permettre une formation satisfaisante. »

— La faiblesse du contrôle se constate aussi lors de la formation. En pratique, un contrôle est exercé plutôt sur les organismes de formation que sur les entreprises. Si ce contrôle révèle des irrégularités, la convention de création du centre peut être dénoncée par l'Etat, ce qui entraîne la fermeture de l'organisme. De plus, des sanctions peuvent être prises à l'encontre des personnels des centres, en cas de faute ou d'inaptitude professionnelle.

(49) Elle est appelée « convention simplifiée » quand elle est demandée en application d'une convention cadre passée entre l'Etat et une organisation professionnelle et « convention détaillée » dans le cas contraire.

(45) D.O. 1978 p. 288 et R.P.D.S. 1978, p. 154.

(46) R. Vatinet : « La combinaison d'un emploi et



Dans l'entreprise, le contrôle de l'Etat se caractérise par une faiblesse aussi bien quantitative que qualitative.

- Quantitative car, entre les contrats emploi-formation et les stages pratiques, on compte plus de 350.000 jeunes dont il aurait fallu contrôler la situation entre 1977 et 1980. Etant donné le peu d'effectifs dont disposent les services de contrôle de la formation continue au plan régional, ceux-ci ferment les yeux sur les nombreux abus concernant les heures de formation théorique que doivent en principe comporter les stages.

- Faiblesse qualitative, car le contrôle ne porte ni sur le contenu de la formation dispensée, ni sur la pédagogie. Les pouvoirs publics vérifient simplement la réalité des sommes versées, le fait qu'elles sont effectivement utilisées, la concordance entre la déclaration des employeurs et celle des organismes de formation.

A ces trop fréquentes faiblesses de la formation correspond la faiblesse des moyens de contrôle de l'administration. Faiblesse trop flagrante pour n'être pas délibérée. Sans doute s'agit-il d'un contrôle tacite répondant au même désir que l'habilitation tacite : ne pas gêner les entreprises.

#### b) Le contrôle par les représentants des travailleurs peut-il s'appliquer ?

- En matière de contrats d'apprentissage, l'agrément ne peut être accordé qu'après avis du comité d'entreprise : cet avis est donc intégré dans la procédure d'autorisation administrative. Et seules les demandes d'agrément qui n'ont pas fait l'objet d'un avis négatif du comité d'entreprise peuvent bénéficier d'un agrément tacite à l'expiration d'un délai de trois mois. Si l'avis est négatif, l'administration est donc tenue de prendre une décision explicite : celle-ci présente alors plus de garantie.

- En matière de stages pratiques en entreprises, les lois de 1978 et 1979 n'ont prévu qu'une disposition peu précise : « Le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, doivent être consultés sur les conditions de déroulement des stages pratiques avant leur achèvement. Le procès-verbal de cette consultation doit être joint à la demande de l'entreprise pour obtenir le versement du solde de l'aide de l'Etat. » Les employeurs qui ne délivrent pas le procès-verbal de consultation ne peuvent donc percevoir le règlement des 50 % de l'aide de l'Etat. La sanction est-elle la même si le P.V. du comité est négatif ? Les textes ne le précisent pas.

- Pour les contrats emploi-formation, le décret de 1978 n'est pas plus explicite : il stipule seulement que le comité d'entreprise ou les délégués du personnel « doivent être consultés sur les conditions d'exécution des contrats emploi-formation avant l'achèvement de ceux-ci ». Mais d'autres textes devraient être applicables, même s'ils ne réglementent pas spécialement le contrat emploi-formation : l'ordonnance de 1945 sur les comités d'entreprise et la loi de 1971 sur la formation continue mentionnent clairement l'obligation pour les employeurs de consulter le comité d'entreprise (ou les délégués du personnel pour les entreprises de moins de 50 salariés) sur les problèmes concernant l'emploi et la formation. D'autre part, la loi du 17 juillet 1978, ajoutant un alinéa à l'ar-

ticle L. 432-1 du Code du Travail, précise que le « comité donne son avis sur le plan de la formation du personnel de l'entreprise ». L'usage des contrats emploi-formation devrait être prévu dans ce plan.

Toutes ces obligations devraient s'appliquer aux mesures pour l'emploi et la formation des jeunes : est-ce vraiment le cas ?

Plusieurs obstacles sérieux existent :

- D'abord, le fait que les jeunes, placés en contrats emploi-formation ou en stages pratiques, le sont pour le plus grand nombre dans de petites entreprises. Une enquête du Ministère du Travail (50) indique qu'en ce qui concerne la première campagne du pacte III, plus de 62 % des stagiaires pratiques et plus de 65 % des bénéficiaires des contrats emploi-formation se sont retrouvés dans des entreprises de moins de 50 salariés. Dans ces entreprises, le syndicalisme n'est que peu implanté, et l'aide que peuvent apporter aux jeunes les représentants du personnel est très faible, car il n'y a pas de comité d'entreprise.

- Ensuite, la plupart des employeurs pratiquent des blocages : acceptant mal la consultation des travailleurs sur leur propre formation, ils refusent systématiquement qu'ils aient leur mot à dire sur celle des jeunes qui sont en stage ou sous contrat emploi-formation dans l'entreprise.

Dans tous les cas, il ne s'agit pas d'élever le niveau de formation générale : il s'agit soit de développer une formation professionnelle réelle (ce qui est rarement le cas, compte tenu de la durée des stages), soit surtout de favoriser une adaptation au monde du travail, à des formes d'emploi précaire, à des tâches peu qualifiées. Aussi, de nombreux stagiaires ont-ils réagi par un absentéisme souvent massif. C'est pourquoi aussi, à la sortie de ces stages, beaucoup de jeunes ont repris le chemin des agences locales pour l'emploi et des entreprises de travail temporaire. La majorité des stagiaires ont vécu un sursis qui ne résoud rien : ils se retrouvent pour beaucoup au point de départ, c'est-à-dire le chômage, le travail précaire...

L'existence de cette masse de jeunes travailleurs livrés à un chômage rotatif n'est pas sans répercussions sur le personnel en place.

## II. — CONSEQUENCES DE LA PRECARISATION DU TRAVAIL DES JEUNES POUR LES TRAVAILLEURS PERMANENTS.

### A. — PRATIQUES DEFAVORABLES A L'ENSEMBLE DES SALAIRES.

C'est aux droits de l'ensemble des salariés que le gouvernement et le C.N.P.F. s'attaquent en multipliant les formes précaires d'emploi. Ainsi, l'existence des jeunes stagiaires dans les entreprises permet-elle aux employeurs des pratiques défavorables aux travailleurs permanents.

— L'embauche des jeunes sous ces formes d'emplois précaires freine l'embauche des travailleurs en fixe : les chefs d'entreprises, en effet, préfèrent embaucher des jeunes et bénéficier ainsi des exonérations de charges sociales.

— De plus, les pactes pour l'emploi tendent à devenir un mode d'embauche de précaution. De plus en plus fréquemment, des entreprises ne

proposent l'embauche définitive qu'à l'issue d'un stage, tournant ainsi les dispositions prévues par les conventions collectives en matière de durée de période d'essai.

— Les entreprises ayant été conviées à dégager un financement pour les mesures du pacte, ce financement se fait au détriment des travailleurs salariés. En effet, les employeurs doivent consacrer 1,1 % de la masse des salaires à la formation professionnelle continue des salariés de l'entreprise : or, la contribution de 0,1 % qu'ils apportent en faveur des jeunes sans emploi est déductible de ce 1,1 %. Cela se traduit, en fait, par une diminution proportionnelle des possibilités de formation pour les autres salariés.

— Le recours aux jeunes travailleurs bénéficiaires des mesures du pacte se fait la plupart du temps sans intervention des institutions représentatives, notamment des comités d'entreprise quand il en existe, et vide de sens certaines de leurs attributions.

Sur tous ces points, le pacte national pour l'emploi des jeunes porte atteinte aux droits acquis des travailleurs. Il s'agit d'une nouvelle phase de l'attaque générale contre les statuts et conventions collectives : son but étant l'individualisation des relations de travail jusque-là collectives.

### B. — L'EMPLOI "ATYPIQUE" DEVIENT L'EMPLOI "TYPIQUE".

Dans un article publié sous le titre « Il y a emploi et emploi » (51), M. Puel critique le concept d'emploi lui-même. Il démontre qu'il y a dans notre représentation collective l'idée d'un emploi typique possédant un certain nombre de caractères, alors que se multiplient aujourd'hui, sous l'effet de la crise économique, les emplois atypiques.

L'emploi typique serait un emploi salarié, stable, à plein temps, doté d'un statut, permettant une carrière, relevant d'un seul employeur et s'exerçant sur un lieu de travail spécifique. A cet emploi s'opposerait l'emploi atypique, c'est-à-dire indépendant, précaire, à temps partiel, sans qualification, mal rémunéré, peu protégé par la législation et l'organisation syndicale, s'exerçant soit dans plusieurs entreprises, soit à domicile.

L'auteur ajoute que certaines de ces formes atypiques d'emploi sont entrées dans un processus d'institutionnalisation.

Ne pourrait-on pas affirmer qu'à l'heure actuelle, les emplois atypiques, tels qu'ils ont été définis, tendent à devenir la norme voulue par les entreprises, c'est-à-dire devenir des emplois typiques ?

### III. — PROPOSITIONS DE LA C.G.T.

Face à cette politique, la C.G.T. rappelle que des mesures spécifiques sont urgentes et nécessaires pour mettre fin à la surexploitation des jeunes (52).

— D'abord, les exonérations de charges sociales ne devraient être effectuées que si les entreprises procédaient à l'embauche définitive des jeunes.

Au cours de la période de formation, s'il y a passage en entreprise, les jeunes bénéficiaires doivent être :

- placés dans le champ d'application de toutes les garanties acquises par les lois et les conventions collectives protégeant l'ensemble des travailleurs,
- comptabilisés dans les effectifs durant leur séjour en entreprise,
- assurés de la prise en compte de la durée du stage comme temps de travail effectif, notamment pour l'ouverture des droits en matière de chômage (indemnisation...),
- payés au moins au S.M.I.C. et, pour ceux qui ont déjà une première qualification, au-dessus du S.M.I.C., en fonction des postes qu'ils occupent quand ils sont en entreprise.

Les stages pratiques en entreprise devraient être transformés en contrats emploi-formation améliorés.

Un engagement d'embauche doit, au moment où commence l'action de formation, être obligatoirement signé par l'entreprise où a lieu une part de la formation : là où les luttes ont été menées, l'embauche définitive a été obtenue ; ainsi, chez Eminence, dans l'habillement du Languedoc-Roussillon, des jeunes filles ont été embauchées à l'issue de leur stage. L'embauche ainsi prévue doit se faire sans période d'essai sur un emploi et avec un salaire qui corresponde à la formation dispensée et à la qualification obtenue. Le contrat de travail du jeune concerné doit être à durée indéterminée et se placer dans le champ des lois, des règlements, des conventions et des accords. Grâce à la lutte, chez Chaffoteaux et Maury, à Saint-Brieuc, la C.G.T. obtient l'embauche définitive de 136 travailleurs sous contrat temporaire de six mois.

Un contrôle doit être exercé par le comité d'entreprise, les délégués du personnel, les organisations syndicales, sur les engagements d'embauche, les salaires versés et les contrats de travail concernant le jeune bénéficiaire.

Il faut une formation de qualité pour les jeunes ayant terminé la scolarité obligatoire sans formation et souvent avec des retards scolaires : les actions doivent être :

- constituées à la fois d'une mise à niveau et d'une initiation technologique,
- réalisées en priorité dans les structures publiques de formation et d'enseignement, dotées pour cela d'importants moyens supplémentaires,
- prises en compte dans la classification et les salaires en évitant d'être un cul de sac, et ouvrir la possibilité d'un rattachement sur la préparation d'un C.A.P.

Pour les apprentis, il faut :

- améliorer les conditions d'apprentissage et le contenu de la formation dispensée, avec l'objectif d'atteindre une réelle qualification, d'obtenir un diplôme professionnel de valeur nationale et d'accéder à un métier,
- garantir les intérêts de l'apprenti pendant l'apprentissage,
- et, à l'issue, renforcer le contrôle des travailleurs sur l'apprentissage.

(51) Revue « Travail et emploi », numéro d'avril 1980.

(52) « Halte au massacre des industries, les travailleurs accusent », février 1978. Le Peuple, n° 1.053 du 16 au

31 janvier 1979. Le Peuple, n° 1.079 du 16 au 29 février 1980. « Emploi : la casse, la lutte, les succès », Journées nationales d'études de la C.G.T. pour l'emploi et la formation, 20 et 21 novembre 1980.

(50) « Travail et emploi », Ministère du Travail et de la Participation, octobre 1980.



Pour les jeunes ayant une formation générale tendant au baccalauréat, ou de niveau du bac ou de niveau supérieur, des actions à objectifs technologiques doivent être organisées qui les dirigent vers une formation de technicien, à laquelle leur permet de prétendre leur niveau général.

Pour tous les jeunes ayant une qualification, il est nécessaire de créer des emplois et d'engager pour eux, comme pour l'ensemble des travailleurs, dans des conventions collectives, le processus de la reconnaissance de la formation et de la qualification, quel que soit le mode de leur acquisition.

La part de la formation qui pourrait être faite en entreprise ne doit plus être laissée à l'arbitraire patronal, mais se dérouler :

- sous la responsabilité pédagogique et le contrôle technique du service public de formation, éducation et A.F.P.A. Cette intervention du service public doit se faire aussi bien vis-à-vis des entreprises accueillant ces jeunes que vis-à-vis des organismes du secteur privé qui leur dispensent la formation ;
- sous le contrôle des travailleurs des entreprises concernées, par l'intermédiaire des comités d'entreprise, des délégués du personnel et des organisations syndicales ;
- les entreprises d'accueil doivent obligatoirement faire l'objet d'un agrément par le comité départemental de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi. Pour donner cet agrément, le comité départemental doit solliciter un avis circonstancié du comité d'entreprise, des délégués du personnel et des organisations syndicales.

(53) G. Lyon-Caen (op. cit.).

### CONCLUSION

Si l'on récapitule les conséquences de ces dispositions pour les salariés en général et les jeunes en particulier, on ne peut que conclure à leur échec. S'en tenir là serait prendre l'apparence pour la réalité. En réalité, de 1975 à 1980, il ne s'agit pas d'une simple succession de mesures temporaires en faveur de l'emploi, mais d'une politique permanente en faveur de l'emploi temporaire.

Le développement de « statuts inférieurs », de sous-produits de contrats de travail, la dissociation du travail, ne sont pas seulement « ressuscités d'un passé séculaire » (53). Ils constituent surtout une préfiguration de l'avenir tel que le conçoit le patronat. Cette dissociation du travail, il voudrait même la porter beaucoup plus loin. C'est pour cela d'ailleurs qu'il attache une telle importance à la négociation sur le temps de travail, afin de se libérer de l'horaire hebdomadaire au profit d'un horaire global annuel. C'est pour cela qu'il pousse au développement de la télématique qui lui permettrait de généraliser le travail à temps partiel, et même le travail à domicile.

L'institutionnalisation du travail en pointillé joue un rôle capital, y compris dans le domaine de la conscience des jeunes travailleurs. Une existence en zig-zag entre des emplois peu stables et peu intéressants, d'une part, et des périodes de chômage, d'autre part, risque de les amener à prendre leurs distances vis-à-vis du travail en général, à contester sa valeur. C'est encore le plus sûr moyen de détruire leur conscience de travailleur, c'est-à-dire leur capacité de résistance.

Les mesures dites pour l'emploi n'aboutissent qu'à un chômage différé. Certes. Mais, à plus long terme, n'annoncent-elles pas le chômage intégré ?

Simone BALLET.

### ANNEXE I

#### TAUX DE CHOMAGE DES JEUNES ENTRANT DANS LA VIE ACTIVE

	Jeunes hommes	Jeunes femmes
VI. Sans diplôme. Diplôme de fin d'études obligatoires (anciennement certificat d'études primaires) .....	19,4	41,7
V. Certificat d'aptitude professionnelle. Brevet d'enseignement du premier cycle .....	14,5	27,1
IV. Baccalauréat. Brevet de technicien .....	19,0	24,6
III. Diplôme universitaire d'études littéraires. Diplôme universitaire d'études scientifiques .....	12,6	9,6
I et II. Licence et diplôme supérieur .....	11,9	13,5
Ensemble .....	16,2	28,7

Source : Enquête sur l'emploi de mars 1979, INSEE, tableau n° 5030.

#### BILAN DES PACTES POUR L'EMPLOI

Mesures	Premier pacte (1-7-1977- 28-2-1978)	2 <sup>e</sup> pacte 1-7-1978- 31-3-1979)	3 <sup>e</sup> pacte (1-7-1979- 30-6-1980)	3 <sup>e</sup> pacte : objectif 2 <sup>e</sup> campagne
Apprentissage .....	108 271	103 847	122 488	125 000
Exonérations des cotisations patronales de Sécurité sociale	229 949	94 943	151 558	160 000
Entrées en stages pratiques en entreprises .....	145 679	20 332	55 303	120 000
Contrats emploi-formation (1) .....	26 354	38 120	64 253	70 000
Stages de formation .....	68 652	55 915	46 227	40 000
Embauche des chômeurs âgés .....	—	—	3 408	4 000
Embauche du premier salarié .....	—	—	11 596	15 000
Total (1) .....	552 551	275 037	390 580	534 000

(1) Les contrats emploi-formation étant susceptibles de bénéficier de l'exonération des charges sociales sont également comptabilisés pour une grande part dans la rubrique correspondante. Le total est donc calculé sans la ligne « contrats emploi-formation ».

Source : Ministère du Travail et de la Participation.

### ANNEXE II

#### LOI n° 80-526 du 12 juillet 1980 relative aux formations professionnelles alternées organisées en concertation avec les milieux professionnels. (J.O. 13 juillet 1980).

##### CHAPITRE 1<sup>er</sup>

##### Dispositions générales.

Art. 1<sup>er</sup>. — Les formations professionnelles alternées associent, selon une progression méthodique et une pédagogie particulière, des enseignements généraux et technologiques dispensés dans des établissements, organismes ou services de formation publics ou privés ou par des responsables de formation d'entreprise, et des connaissances et des savoir-faire acquis par l'exercice d'une activité sur les lieux de travail.

Les programmes des formations alternées, la progression selon laquelle elles se déroulent et la nature de l'activité sur les lieux de travail qu'elles comportent sont fixés par des conventions ou accords écrits conclus entre les responsables des établissements, organismes et services de formation, d'une part, et les responsables d'entreprises ou organismes sous l'autorité desquels s'exerce l'activité sur les lieux de travail, d'autre part.

Ces formations s'adressent soit à des stagiaires de la formation professionnelle, soit à des salariés titulaires d'un contrat de travail prévoyant une formation professionnelle. Elles ont pour objet, soit l'acquisition d'une

qualification, soit la préparation ou l'adaptation à un emploi.

Art. 2. — Sont seules considérées comme conduisant à l'acquisition d'une qualification les formations alternées qui ont pour objet l'obtention d'un titre ou diplôme de l'enseignement technologique secondaire ou de l'enseignement supérieur ou d'une attestation de qualification homologuée au sens et selon la procédure de l'article 8 de la loi n° 71-577 du 16 juillet 1971 d'orientation sur l'enseignement technologique.

Toutefois, sont considérées comme répondant à la définition de l'alinéa ci-dessus les formations conduisant à l'acquisition d'un titre, diplôme ou attestation de qualification non encore homologués, lorsqu'elles sont organisées dans le cadre des conventions prévues au troisième alinéa de l'article 30 ; ces conventions fixent les conditions dans lesquelles ces formations doivent être organisées, ainsi que les délais dans lesquels les titres, diplômes ou attestations de qualification auxquels elles conduisent devront être présentés à l'homologation.

Art. 3. — La formation professionnelle alternée se fonde sur une pédagogie particulière permettant d'utiliser l'expérience acquise en milieu professionnel comme point d'appui et centre d'intérêt pour la formation et le développement du bénéficiaire.



Son organisation comporte :

— une formation pédagogique appropriée des formateurs exerçant dans les établissements, organismes ou services de formation ;

— un développement de relations de concertation entre, d'une part, les responsables des établissements, organismes ou services de formation et, d'autre part, les responsables sous l'autorité desquels s'exerce l'activité professionnelle.

Art. 4. — Tout établissement, organisme ou service qui entend dispenser une ou des formations professionnelles alternées conduisant à l'acquisition d'une qualification doit constituer au préalable une commission des relations avec les professions.

Cette commission comprend obligatoirement des représentants de l'établissement, organisme ou service de formation, des représentants des employeurs et des salariés concernés et des représentants des services publics de placement.

La commission des relations avec les professions est chargée, en tenant compte des débouchés et perspectives d'emploi offertes par chaque branche professionnelle, de donner son avis sur :

- le contenu et la progression des formations ;
- les conventions ou accords prévus à l'article 1<sup>er</sup> ;
- toutes mesures susceptibles d'améliorer l'information, l'accueil et l'insertion professionnelle des bénéficiaires de la formation.

Un décret détermine les mesures d'application du présent article et, notamment, les conditions dans lesquelles les attributions de la commission ci-dessus prévue peuvent être exercées par une instance déjà existante.

Art. 5. — Les durées minimales consacrées d'une part aux enseignements généraux et technologiques, et, d'autre part, l'activité sur les lieux de travail, prévus à l'article 1<sup>er</sup>, sont fixés par décret et par arrêté après consultation du conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi ou de sa délégation permanente.

Art. 6. — Les formations professionnelles alternées sont soumises aux contrôles technique, pédagogique et financier de l'Etat. Le ministre chargé de la formation professionnelle assurera la coordination.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'appréciation du présent article.

Art. 7. — Le comité d'entreprise ou, à défaut et s'il en existe les délégués du personnel, sont consultés par l'employeur sur les modalités d'organisation et de fonctionnement des formations professionnelles alternées dans l'entreprise, qu'elles concernent les stagiaires de la formation professionnelle ou les salariés.

Ils sont informés de la conclusion et des conditions d'exécution des conventions, accords et contrats prévus respectivement aux articles 1<sup>er</sup>, 13, 18 et suivants de la présente loi.

Art. 8. — Chaque année, le préfet de région informe le centre régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, des conditions d'applications de la présente loi. Il dresse notamment le bilan des types de formations alternées dispensées et des conventions conclues entre l'Etat et les organisations professionnelles pour la mise en place de celles-ci.

Art. 9. — Le bilan social prévu au chapitre VIII du livre IV du code du travail doit comporter des informations sur les modes d'accueil et d'insertion des jeunes travailleurs.

## CHAPITRE II

### Modalités d'organisation.

#### SECTION I

##### Des formations alternées dispensées aux stagiaires de la formation professionnelle.

Art. 10. — Les dispositions de la présente section s'appliquent aux actions prévues à l'article L. 900-2 du code du travail répondant à la définition de l'article 1<sup>er</sup>,

dès lors que des stagiaires de la formation professionnelle en sont les bénéficiaires.

Art. 11. — L'entreprise ou l'organisme d'accueil dans lequel s'effectue la formation appliquée en milieu de travail fait l'objet d'une habilitation par l'autorité administrative sur proposition de la commission des relations avec les professions visées à l'article 4. Cette habilitation est réputée acquise à défaut de décision de refus notifiée dans un délai d'un mois. Elle ne peut être retirée qu'après avis du comité départemental de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.

L'habilitation est donnée en tenant compte ;  
— des conditions de travail, d'hygiène et de sécurité ;  
— des conditions générales du déroulement de l'activité professionnelle.

Aucune habilitation ne peut être délivrée aux entreprises de travail temporaire.

Art. 12. — Par dérogation aux dispositions de l'article 11 ci-dessus, l'habilitation est délivrée dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, après avis des chambres de commerce et d'industrie ou des chambres de métiers.

Art. 13. — Dans le cas de formations alternées dispensées à des stagiaires de la formation professionnelle, la convention prévue à l'article 1<sup>er</sup> détermine le contenu de la formation dispensée sur les lieux de travail, et les modalités d'organisation de celle-ci.

Elle fixe les conditions dans lesquelles le règlement intérieur en vigueur dans l'entreprise concernée est applicable aux stagiaires pendant la période de formation appliquée.

Elle règle en outre les modalités d'encadrement pédagogique et celles relatives à la participation des représentants de l'établissement de formation au déroulement de la formation appliquée.

Un exemplaire de cette convention est remis au stagiaire.

Art. 14. — Pendant la durée de sa présence dans l'entreprise, le stagiaire bénéficie des dispositions des articles L. 211-2, L. 211-4 à L. 212-4-4, L. 212-9 à L. 222-8, L. 226-1 à L. 235-8 et L. 241-1 à L. 241-11 du code du travail, et dans les entreprises agricoles, des dispositions des articles 992, 996, 997 et 1000-1 du code rural.

Les dispositions des articles L. 260-1 à L. 264-1 sont applicables aux chefs des entreprises qui accueillent des stagiaires.

Art. 15. — Il sera obligatoirement souscrit, soit par les entreprises ou organismes d'accueil, soit par l'établissement, l'organisme ou le service de formation, une assurance couvrant les dommages pouvant survenir du fait des stagiaires pendant la durée de la formation appliquée.

Art. 16. — Dans la limite des crédits disponibles, les formations définies aux articles 1<sup>er</sup> et 10 de la présente loi et dispensées aux stagiaires de la formation professionnelle ouvrent droit, dans les conditions prévues au titre VI du livre IX du code du travail, à rémunération.

Art. 17. — Les stagiaires bénéficiant des formations définies aux articles 1<sup>er</sup> et 10 bénéficient du régime de protection sociale prévue par le titre VIII du livre IX du code du travail.

#### SECTION II

##### Des formations professionnelles alternées dispensées à des salariés.

Art. 18. — Un contrat de travail comprenant une période de formation peut être conclu entre un employeur et un travailleur afin de faire bénéficier celui-ci, pendant les heures de travail, d'une formation définie à l'article 1<sup>er</sup>.

Ce contrat doit être passé par écrit. Il précise la durée, les modalités et le contenu de la formation dispensée. Le contrat est exempté de tous droits de timbre et d'enregistrement.

Sous réserve des dispositions ci-après, ce salarié bénéficie des dispositions légales, réglementaires et convention-

nelles applicables à l'ensemble des salariés de l'entreprise.

Art. 19. — Les titulaires d'un contrat visé à l'article 18 ne peuvent être comptés parmi les bénéficiaires de congés de formation pour l'application des articles L. 930-1-2, L. 930-1-3 et L. 930-1-8 du code du travail. Ils ne peuvent bénéficier du congé de deux cents heures prévu à l'article L. 930-2 du code du travail.

Art. 20. — Le contrat de travail visé à l'article 18 peut être de type particulier s'il est conclu avec un salarié âgé de vingt-trois ans au plus ou ayant moins de deux ans d'activité professionnelle au cours des cinq années précédentes, et si la formation professionnelle dispensée conduit à l'acquisition d'une qualification telle que prévue à l'article 2.

Dans ce cas, ce contrat est soit un contrat d'apprentissage tel qu'il est défini au chapitre VII du livre 1<sup>er</sup> du code du travail, soit un contrat de formation alternée défini par les clauses figurant à l'article 21.

A l'expiration de ce contrat, le salarié concerné bénéficie d'une priorité d'embauche.

Art. 21. — La durée d'application des stipulations du contrat intéressant la formation alternée est fixée entre six mois et deux ans et peut atteindre trois ans dans certaines conditions fixées par décret et par arrêté.

Un salaire minimum est fixé par décret pour chaque semestre.

Ce contrat fait l'objet d'un enregistrement auprès de l'administration chargée du contrôle de l'application de la législation du travail et des lois sociales. Il peut être résilié par l'une ou l'autre des parties pendant les deux premiers mois suivant sa signature. Passé ce délai, la résiliation du contrat ne peut intervenir que sur accord exprès et bilatéral des cosignataires ou à défaut être prononcée par le conseil de prud'hommes en cas de faute grave ou de manquements répétés des parties à leurs obligations.

Dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, l'enregistrement des contrats de formation alternée s'effectue selon la procédure particulière en vigueur pour les contrats d'apprentissage.

La résiliation pendant les deux premiers mois de la durée du contrat ne peut donner lieu à indemnité à moins d'une stipulation contraire prévue par le contrat.

Art. 22. — Le contrat de formation alternée dans l'industrie est organisé selon les modalités de l'article 21.

L'organisation et le développement des formations alternées industrielles pourront faire l'objet de conventions entre l'Etat et les branches professionnelles.

Art. 23. — La formation prévue dans les contrats soumis aux dispositions de l'article 21 doit être délivrée dans un établissement, organisme ou service de formation choisi par l'employeur sur une liste établie par le préfet de région après consultation du comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi ou de sa délégation.

La convention ou l'accord prévu à l'article 1<sup>er</sup> détermine les modalités d'organisation et le contenu de la formation dispensée.

Le refus d'inscription, dans les deux mois de sa notification, est susceptible d'un recours auprès du ministre chargé de la formation professionnelle.

Art. 24. — Le contrat emploi-formation est un contrat de travail comprenant une période de formation et tendant à la préparation ou à l'adaptation à un emploi.

Art. 25. — En ce qui concerne l'agriculture, un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de la présente loi relatives aux formations alternées suivies par des aides familiaux et associés d'exploitation en vue d'acquiescer une qualification pour s'installer.

## CHAPITRE III

### Dispositions financières.

Art. 26. — Le taux de la taxe d'apprentissage prévu à l'article 225 du code général des impôts est porté à 0,6 %.

Art. 27. — Les redevables de la taxe d'apprentissage

doivent consacrer au financement des formations définies à l'article 1<sup>er</sup> conduisant à l'acquisition d'une qualification une somme au moins égale à une fraction déterminée par décret de la taxe d'apprentissage.

Cette obligation s'ajoute à celle posée par l'article L. 118-3 du code du travail.

Toutefois, sans que la somme des fractions de taxe définies par ces deux obligations puisse dépasser le tiers de cette taxe, un décret pourra, pour les entreprises relevant des branches professionnelles ayant passé des conventions avec l'Etat pour le développement de l'apprentissage ou des autres formations alternées, modifier le montant de ces deux fractions.

Art. 28. — Dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, l'obligation définie à l'article 27 ci-dessus s'ajoute à celle prévue par l'article 230 B du code général des impôts.

Art. 29. — Sont réputés avoir été consacrés au financement des formations alternées ayant pour objet l'acquisition des qualifications visées à l'article 2 et selon des modalités fixées par décret :

— les versements aux établissements ou organismes de formation et les dépenses des services de formation dispensant des formations alternées ayant cet objet ;

— une partie des salaires versés aux titulaires de contrats de travail prévoyant une formation alternée ;

— à défaut, les versements au Trésor.

Art. 30. — Dans la limite des crédits disponibles, l'Etat peut apporter aux entreprises, pour chaque salarié en formation alternée, une aide forfaitaire dont les conditions d'attribution et le montant sont fixés par décret.

Les dépenses afférentes au coût de la formation dispensée pour adaptation à un emploi dans le cadre du contrat de travail prévu aux articles 18 et 24 et excédant le montant de l'aide reçue de l'Etat peuvent être imputées sur la participation obligatoire des employeurs au financement de la formation professionnelle continue.

Des conventions cadres peuvent être conclues entre l'Etat, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers, les chambres d'agriculture ou les organisations professionnelles qui s'engagent à mettre en place les formations correspondant aux besoins de leurs ressortissants et de leurs adhérents.

Art. 31. — Les dispositions financières prévues par le présent chapitre ne sont applicables qu'à l'issue de la période d'effet des dispositions législatives prises pour le financement des actions organisées par la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 portant diverses mesures en faveur de l'emploi.

Art. 32. — A titre transitoire, jusqu'au 31 décembre 1981, les dépenses consacrées au financement des formations alternées dans les conditions déterminées par les conventions prévues au troisième alinéa de l'article 30 pourront être imputées sur la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue instituée par l'article L. 950-2 du code du travail.

Art. 33. — Pour les contrats de formation alternée dans l'industrie conclus avant le 31 décembre 1981, l'Etat prend en charge, à titre exceptionnel, la totalité des cotisations, calculées sur la base des taux de droit commun, qui incombent aux employeurs au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales. Cette exonération intervient sous les mêmes conditions que celles fixées par l'article 2 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 portant diverses mesures en faveur de l'emploi.

Art. 34. — Les dispositions de la présente loi seront insérées dans le code du travail selon la procédure prévue à l'article 4 de la loi n° 73-4 du 2 janvier 1973 relative au code du travail à l'exception de celles des articles 26 et 28 qui seront insérées dans le code général des impôts.



## PRECARITE DE L'EMPLOI ET IMMIGRATION : QUELQUES REFLEXIONS

par Michèle BONNECHERE, Maître Assistant à l'Université de Paris I

La situation du travailleur immigré est marquée par la précarité, d'abord en raison du caractère temporaire des autorisations de travail et de séjour, qui s'est d'ailleurs accentué ces dernières années dans la réglementation de l'immigration. En période de crise économique, ceci facilite évidemment l'élimination de l'immigré du marché du travail, d'autant plus que la décision de renouveler le titre de travail ou de séjour est un acte administratif contre lequel il n'existe pas de recours réellement efficace.

Les formes particulières d'emploi, auxquelles s'intéresse ce numéro de *Droit Ouvrier*, concernent les travailleurs immigrés comme les nationaux ; mais l'utilisation du travail des immigrés à titre « non permanent » aboutit parfois à une exploitation spécifique : les contrats à durée déterminée permettent l'« introduction » de migrants, sans aucune garantie pour la suite, pour l'accomplissement de travaux durs et temporaires ; et, sur les contrats « saisonniers » visés chaque année par l'O.N.I. (1), nombreux sont ceux qui permettent ensuite des abus patronaux : on l'a vu avec le conflit des maraîchers du Loiret.

En France, la réaction syndicale a été celle d'une lutte résolue contre l'insécurité des immigrés. C'est l'honneur des grandes centrales syndicales

françaises que de s'être élevées d'une manière unitaire contre le projet dit « Barre-Stoleru », qui eût abouti, s'il avait été voté, à une déstabilisation complète de la population immigrée. On ne saurait trop rappeler, en effet, que ce texte voulait instituer des « quotas » départementaux pour les renouvellements de cartes de travail, et supprimait pour l'avenir le principe du renouvellement automatique des cartes de résidents privilégiés.

En revendiquant la reconnaissance d'un « droit de demeurer » pour l'immigré qui cesse de travailler (en raison de la retraite ou à cause d'un accident du travail, notamment) après avoir exercé une activité professionnelle en France, ou encore en militant pour un droit à régularisation de situation (2) (en faveur des migrants, d'abord, exploités par le travail clandestin), la C.G.T. affirme au contraire que le travail créé des droits.

Ce thème du travail créateur de droits est loin d'être spécifique de l'immigration : il est constant dans l'histoire des luttes ouvrières. Et il faut souligner précisément que les travailleurs immigrés, loin de subir passivement la précarisation de leur situation, ont, en réagissant, pris en charge les intérêts de l'ensemble des travailleurs : la récente grève des mineurs marocains en est une illustration remarquable.

### I. — LE CARACTERE TEMPORAIRE DES AUTORISATIONS DE TRAVAIL ET DE SEJOUR

On distinguera le contenu de la réglementation générale de l'immigration (applicable à toutes les nationalités qui ne relèvent pas d'un régime particulier) de celui des textes ayant institué des régimes particuliers dont le principe est d'être plus favorable.

#### I. — DANS LA REGLEMENTATION GENERALE DE L'IMMIGRATION.

L'ordonnance du 2 novembre 1945 et ses textes d'application (3) imposent au travailleur immigré (4) l'obtention d'une autorisation de séjour et d'une autorisation de travail qui doivent être renouvelées périodiquement. Dans la mesure où l'ancienneté de séjour en France des migrants s'accroît globalement depuis la « suspension de l'immigration » (5), on pourrait penser que les situations des migrants travaillant en France se stabilisent. Cela n'est exact que très partiellement, en raison de modifications successives des textes, dont la tendance depuis quelques années est d'accroître l'insécurité des titres.

#### a) Tendance à l'accroissement de l'insécurité des titres.

Par insécurité des titres, on entend ici toute mesure limitant leur durée, imposant des renouvellements plus fréquents (ou rendant le renouvellement plus difficile à obtenir), ou encore facilitant le retrait d'une autorisation.

— La suppression des cartes de travail à validité permanente en 1975.

Remplaçant l'un des décrets d'application de 1946 de l'ordonnance de 1945 (6), le décret du 21 novembre 1975 a modifié profondément les caractéristiques des différentes autorisations de travail délivrées dans le cadre du régime général de l'immigration.

Le décret de 1946 avait institué deux cartes de travail à validité permanente : la carte « ordinaire à validité permanente », sans limitation de durée, ni limitation territoriale, mais ne donnant que le droit d'exercer la ou les activités professionnelles mentionnées dessus, et la carte « permanente pour toutes professions salariées ». Ces cartes à

ou « migrants » pour désigner les salariés de nationalité étrangère.

(5) La circulaire du 5 juillet 1974 suspendant le visa des contrats d'introduction a été annulée par le Conseil d'Etat comme réglementaire (C.E. 24 novembre 1978, D.O. 1979-29) ; mais, actuellement, l'administration ne vise qu'exceptionnellement de nouveaux contrats d'introduction.

(6) Décret 46-1340 du 5 juin 1946 (fasc. J.O. « Etrangers » n° 1.095, p. 45).

validité permanente n'avaient donc pas à être renouvelées ; celles dont étaient titulaires des immigrés avant le décret du 21 novembre 1975 demeurent valables.

Depuis ce nouveau texte, à côté de la carte temporaire (un an) et de la carte ordinaire (trois ans), comportant toutes deux des limitations professionnelles et géographiques, existe une « carte de travail pour toutes professions salariées » (dite carte C), donnant le droit d'exercer tout emploi salarié sur l'ensemble du territoire, mais valable dix ans, donc devant faire l'objet d'un renouvellement. Et ce renouvellement ne s'opère de plein droit que pour certaines catégories bien déterminées : par exemple pour le jeune étranger ayant accompli deux ans de scolarité en France et dont l'un des parents a résidé en France plus de quatre ans (7).

Dans quelle mesure l'ancienneté du travail et du séjour en France crée-t-elle un droit au renouvellement de la carte de travail ? L'article L. 341-5 du Code du Travail nous apprend qu'il faut avoir dix ans de séjour comme résident privilégié (8) pour avoir un droit acquis à la délivrance et au renouvellement de la carte C. Et il n'est pas si facile de devenir résident privilégié... (9).

— Retrait possible du titre de séjour.

L'ordonnance de 1945 ne permettait pas le retrait discrétionnaire du titre de séjour en cours de validité (sauf pour la carte temporaire).

Un décret du 15 janvier 1976 a au contraire rendu possible le retrait de la carte ordinaire de séjour (valable trois ans) lorsque son titulaire « se trouve de son fait sans emploi ni ressources régulières depuis plus de six mois ». L'appréciation du caractère « régulier » des ressources, et du point de savoir si le travailleur concerné est « de son fait » dans une telle situation, s'effectue sous le contrôle des tribunaux administratifs, mais... a posteriori (10). Il est certain que le fait de percevoir des indemnités de chômage suffit à constituer des « ressources régulières ».

Dans un contexte d'« incitation au retour » des immigrés, il est clair que ce décret de janvier 1976 est une des mesures qui permettent à l'administration des renvois au coup par coup (à défaut de renvois massifs) d'immigrés en situation difficile.

— L'abandon dans les circulaires du principe de progressivité des titres.

Selon la circulaire 2-76 du 24 février 1976 (11), prise pour l'application du décret de 1975 précité, le renouvellement des cartes de travail s'effectue selon un principe de progressivité : de la carte temporaire (A) à la carte ordinaire (B), puis à la carte C, sous réserve d'une vérification portant sur l'exercice d'une activité salariée par le titulaire. La nouvelle circulaire du 10 juin 1980 (12) abandonne cette orientation puisqu'elle recommande de « faire largement usage de la possibilité de délivrer lors du renouvellement d'une carte de

travail une nouvelle carte ayant la même durée de validité que la carte arrivant à expiration ». Il est précisé que « cette faculté pourra être utilisée plusieurs fois pour un même étranger », et « une vigilance accrue pour la délivrance de la carte C » est recommandée.

— Tentatives de restrictions des droits des immigrés en situation de chômage.

Le Code du Travail (13) a organisé la prolongation automatique, à titre provisoire, de la carte de travail arrivant à expiration alors que son titulaire est sans emploi : prolongation de trois mois s'il s'agit d'une carte temporaire, prolongation de un an dans les autres cas. Le Secrétaire d'Etat à l'immigration n'a pas craint d'affirmer, dans une déclaration télévisée du 8 juin 1980, que ceci aboutissait à « mieux traiter » les chômeurs immigrés que les immigrés titulaires d'un emploi ! Une telle appréciation est manifestement tendancieuse si l'on se souvient que le chômeur étranger a besoin de son titre de travail pour percevoir les prestations de chômage (14), et, d'autre part, lorsqu'il aura trouvé un nouvel emploi, devra obtenir non plus une prolongation mais une nouvelle carte de travail.

Quoi qu'il en soit, la circulaire de juin 1980 invite les directions départementales du travail à ne pas accorder plus d'une prorogation du titre de travail d'un immigré en situation de chômage (« sauf cas social ou humanitaire ») à moins que l'intéressé ne rentre dans les catégories auxquelles la « situation de l'emploi » ne peut être opposée lors du renouvellement de la carte de travail (voir ci-dessous). Citons le commentaire publié par la C.G.T. à l'époque (15) : « La prorogation des titres des chômeurs est un acquis important des luttes passées. Elle a été inscrite dans le Code du Travail pour éviter les drames scandaleux survenus lors de l'application des circulaires Fontanet-Marcellin en 1972. Il existe une très bonne solution pour combler cette pseudo-inegalité au "profit" des chômeurs : prévoir le renouvellement automatique des cartes de travail ainsi que le revendique la C.G.T. ! »

b) Les principes qui gouvernent le renouvellement des cartes de travail.

#### 1) Dans les textes :

L'article R. 341-4 du Code du Travail précise que pour accorder ou refuser un titre de travail, le ministre du travail prend « notamment » en considération :

« 1) La situation de l'emploi présente et à venir dans la profession demandée par le travailleur étranger et dans la région où il compte exercer cette profession... »

D'autre part, selon ce même texte, les conditions d'application du droit du travail (notamment du principe d'égalité de traitement pour l'emploi et la rémunération) par l'employeur sont aussi prises en considération. Il faut ajouter à ces dispo-

tion, voir le document C.G.T. : « Travailleurs immigrés, refus de séjour et expulsions », D.O. mars 1980, p. 88.

(11) Fascicule J.O. « Etrangers » 1.095, p. 129.

(12) Circulaire relative à l'instruction des demandes de titres de travail, J.O. N.C. 19 juillet 1980.

(13) Article R. 341-3-1 issu du décret du 21 novembre 1975 précité.

(14) Décret du 1<sup>er</sup> octobre 1979.

(15) Bulletin de l'Immigration n° 9 bis, juin 1980.

(7) Article R. 341-7, qui énumère cinq catégories.

(8) Ce délai de dix ans est réduit d'une année par enfant mineur vivant en France.

(9) La délivrance de la carte de résident privilégié n'est jamais de droit ; une enquête administrative est effectuée par la préfecture. Par contre, le renouvellement de cette carte est automatique (sauf pratiques abusives).

(10) Sur l'intérêt de la procédure du sursis à exécuter.



sitions que la loi du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs oblige l'administration à s'expliquer par écrit sur les raisons d'un éventuel refus de renouvellement de carte de travail.

Enfin, un arrêté ministériel énumère certaines catégories privilégiées auxquelles la situation de l'emploi ne peut être opposée (16).

On voit que la réglementation du renouvellement des cartes de travail présente deux caractéristiques :

1) Elle est complexe, car il n'y a pas de solution vraiment générale (et ceci facilite les pratiques arbitraires tout en empêchant la connaissance exacte de leurs droits par les intéressés) ;

2) Elle ne confère pas un droit au renouvellement de la carte de travail, sauf exceptions (17).

Ceci signifie concrètement que dans une situation économique de crise, le refus du renouvellement des cartes de travail par opposition de la situation de l'emploi est un « moyen » à la disposition de l'administration du travail pour tenter d'agir sur le marché de l'emploi, étant entendu que l'existence de catégories privilégiées pour lesquelles on ne peut utiliser cette menace confère une certaine rigidité au système...

Cette perspective qui est celle de la réglementation actuelle est à l'opposé des orientations préconisées par l'Organisation Internationale du Travail, dont la convention n° 143 (18) comporte un article 18 ainsi libellé : « A la condition qu'il ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi, le travailleur migrant ne pourra pas être considéré en situation illégale ou irrégulière du fait même de la perte de son emploi, laquelle ne doit pas entraîner par elle-même le retrait de son autorisation de séjour ou, le cas échéant, de son permis de travail. » Et l'article 10 ajoute : « Tout membre pour lequel la convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir et à garantir... l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession... »

Quant à la C.G.T., sa charte revendicative (19) proclame dans ses principes fondamentaux que « le droit à l'emploi doit être garanti à tous les travailleurs immigrés actuellement en France au même titre qu'aux travailleurs français », et son chapitre conditions de séjour et de travail est très clair : « Les titres de séjour et de travail seront renouvelés sans tracasseries administratives, y compris aux chômeurs, malades, accidentés du travail ; la situation de l'emploi ne devra en aucun cas être motif de non renouvellement des titres de travail et de séjour ». Ceci signifie que,

pour la C.G.T., la situation économique générale justifie actuellement la suspension de toute nouvelle introduction, mais ne saurait servir de fondement à des refus de renouvellement de cartes de travail et à des renvois.

## 2) Dans la jurisprudence :

a) La question posée aux Conseils de Prud'hommes est celle des effets sur le contrat de travail d'un refus de renouvellement de carte de travail. Un arrêt du 4 juillet 1978 de la Cour de Cassation (20) est particulièrement critiquable en ce qu'il refuse au travailleur immigré, qui perd son emploi à la suite du refus de renouvellement de sa carte de travail, le paiement des indemnités de rupture. Selon la Chambre Sociale, la rupture du contrat de travail consécutif au refus de renouvellement de la carte par la direction départementale du travail n'est pas imputable à l'employeur. Et l'arrêt précité en déduit que ni le préavis ni l'indemnité de licenciement ne sont dues ! Le professeur Lyon-Caen a souligné dans son commentaire (20) que l'imputabilité de la rupture est un fondement juridique équivoque du droit aux indemnités de rupture. Par hypothèse, le salarié immigré n'a commis aucune faute, et l'on peut remarquer que l'employeur connaît la durée limitée de l'autorisation de travail des immigrés qu'il emploie ; l'employeur ne commet peut-être (21) pas de « faute » en rompant le contrat de travail, car il applique une décision administrative, mais il y a tout de même le fondement du risque pour affirmer le droit aux indemnités de rupture, contrairement à cette solution de la Cour de Cassation.

b) Devant les tribunaux administratifs peut être contestée la décision même de non renouvellement de la carte de travail.

Il est essentiel que des recours soient effectivement introduits contre de telles décisions de refus lorsqu'elles frappent des immigrés occupant un emploi. Le juge administratif dispose en effet du contrôle de l'exactitude matérielle des faits, et aussi du moyen de l'erreur manifeste d'appréciation pour annuler des refus de renouvellements de carte de travail. Lorsqu'un travailleur immigré occupe un emploi depuis plusieurs années (comme c'était le cas dans l'affaire soumise à la Cour de Cassation le 4 juillet 1978), comment lui opposer la situation de l'emploi dans la profession ou dans la région ? En toute hypothèse, l'appréciation de cette situation de l'emploi est soumise au contrôle du juge, puisque le refus de carte doit être motivé.

On invoquera évidemment l'erreur de droit lorsque la situation de l'emploi aura été le fondement

d'un refus de carte à un migrant entrant dans l'une des catégories énumérées par l'arrêté du 29 février 1976 modifié. Ces recours, on le sait bien, ne sont pas suspensifs malgré la gravité des effets des décisions prises. Il est donc nécessaire d'utiliser la voie du sursis à exécution chaque fois que des moyens sérieux peuvent être invoqués à l'appui d'un recours, c'est la seule solution pour éviter (compte tenu de la jurisprudence de la Chambre Sociale) que l'intéressé ne perde son emploi (22).

## II. — DANS LES REGIMES PARTICULIERS.

Les ressortissants des Etats membres de la Communauté Economique Européenne, ainsi que les travailleurs algériens sont bénéficiaires de textes internationaux qui ont institué des régimes particuliers d'immigration, privilégiés en principe par rapport au régime général.

Dans les deux cas, la carte de travail a été supprimée : seule subsiste l'autorisation de séjour, qui vaut autorisation de travail sur l'ensemble du territoire français et pour toutes les professions salariées. Il est intéressant d'analyser l'évolution des textes concernant ces différents nationalités : certaines restrictions graves sont apparues là aussi.

### 1) La situation du ressortissant communautaire qui perd son emploi :

Il résulte de la directive C.E.E. 68/360 du 15 octobre 1968 (23), mise en œuvre en droit interne par un décret du 23 novembre 1979 (24) que les travailleurs ayant la nationalité d'un Etat membre de la C.E.E. venant occuper un emploi pour plus d'une année en France reçoivent de plein droit une carte de séjour de ressortissant d'un Etat de la C.E.E. Cette carte a d'abord une durée fixée à cinq ans, et cette durée est portée à dix ans au premier renouvellement. Le renouvellement s'effectue « de plein droit ».

Il existe toutefois une atténuation à ces règles générales : elle concerne le cas du migrant communautaire qui se trouve « dans une situation de chômage depuis plus de douze mois consécutifs au moment du premier renouvellement (exclusivement) de son titre ». Cette situation autorise, selon la directive communautaire 68/360, une réduction de validité du titre délivré : « la carte de séjour peut être limitée sans pouvoir être inférieure à une période de douze mois » (article 7 § 2). Dans le décret français du 23 novembre 1979, ceci devient : « lors du premier renouvellement,

la durée de validité de cette carte est limitée à un an lorsque le titulaire se trouve dans une situation de chômage depuis plus de douze mois consécutifs ».

Il y a là évidemment une restriction : une faculté devient la règle. Et ceci est d'autant plus grave que le décret ajoute : « à l'expiration de cette période, le renouvellement pourra être refusé si le titulaire de la carte n'exerce aucun emploi ». Ceci est en retrait sur ce que dit la directive, qui parle simplement d'une possible limitation du titre de séjour et pas du tout de non renouvellement. Le décret est donc d'une légalité très douteuse (25), et dans un contexte d'allongement des périodes de chômage, il institue en fait une discrimination à l'égard des ressortissants communautaires demandeurs d'emploi se trouvant dans la situation décrite.

### 2) Mesures relatives au certificat de résidence des Algériens :

L'accord du 27 décembre 1968, en créant un régime spécifique échappant aux dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945, a posé aussi la règle du renouvellement automatique des certificats de résidence (valables cinq ans en principe, ou dix ans pour les Algériens qui résidaient en France au 1<sup>er</sup> janvier 1965). Une exception comparable à celle qui vient d'être évoquée dans la C.E.E. a été prévue en cas de chômage ininterrompu de plus de douze mois : au premier renouvellement, le titre peut être limité à un an. Ceci ne devrait plus s'appliquer aujourd'hui puisque, en raison de la suspension de l'immigration algérienne dès septembre 1973 (26), tous les titulaires d'un certificat de résidence ont déjà dû faire renouveler une fois leur titre.

Mais il faut insister sur la menace qui a pesé pendant deux ans sur l'immigration algérienne : celle d'une remise en cause de l'accord de 1968 et de départs forcés. Il a fallu attendre l'échange de lettres du 18 septembre 1980 (27) pour que soit confirmé le principe du renouvellement automatique (y compris pour les demandeurs d'emploi), le nouveau certificat de résidence délivré n'étant toutefois que de 3 ans et 3 mois (28). Notons au passage que pour l'instant ce sont des récépissés de 3 mois, voire 2 mois, qui sont délivrés aux intéressés, dans l'attente de la délivrance des titres informatisés.

Par delà ces problèmes de « titres » et de « cartes », c'est l'insécurité des immigrés algériens qui apparaît, avec ce qu'elle comporte de drames humains et d'injustice.

## II. — LES LUTES OUVRIERES CONTRE LA PRECARISATION DE LA SITUATION DES IMMIGRES.

« Les travailleurs immigrés sont les premiers concernés par cette surexploitation que constitue les contrats à durée déterminée ; dans le bâtiment et l'industrie ils sont nombreux, mais la palme revient à l'horticulture et l'agriculture : dans la

région orléanaise, des dizaines et des dizaines de travailleurs immigrés, notamment des travailleurs marocains et des turcs, se voient renouveler des contrats de 6 ou 8 mois depuis plusieurs années. » « ...Une vie de chien, c'est bien le mot

(22) Sur les problèmes posés par le sursis à exécution, voir le document C.G.T. précité, D.O. mars 1980, p. 87 et s., notamment.

(23) Complétant le R. C.E.E. 1612/68, J.O. C.E. 19 octobre 1968.

(24) Qui abroge et remplace le décret 70-29 du 5 janvier 1970 modifié (décret 79-1051 du 23 novembre 1979, J.O. du 7 décembre 1979, p. 3083).

(25) Sur d'autres points, cette illégalité est même certaine, ce qui explique le recours intenté par la C.G.T. contre ce texte (exemple : le décret prévoit des sanc-

(16) Exemples : titulaires d'une carte de résident ordinaire justifiant d'un séjour ininterrompu de plus de dix ans ; ressortissants d'un pays membre de l'O.C.D.E. (y compris Portugal, Turquie, Yougoslavie) justifiant de cinq ans de travail régulier et continu en France ; immigré ayant suivi avec succès un stage de F.P.A. et demandant à travailler dans la profession apprise (arrêté du 24 février 1978 modifié).

(17) Enumérées à l'article R. 341-7, qui prévoit notamment le renouvellement de plein droit de la carte C au conjoint d'un Français ou d'un ressortissant C.E.E., ainsi qu'au jeune étranger ayant accompli deux ans de scolarité en France et dont l'un des parents a résidé quatre ans (voir aussi plus loin la question des recours devant les tribunaux administratifs).

(18) Convention sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants, adoptée le 24 juin 1975 par l'O.I.T., non ratifiée par la France.

(19) Charte mise à jour par la cinquième conférence sur les problèmes de l'immigration, les 20-21 novembre 1980.

(20) Soc. 4 juillet 1978, B.C.V. n° 545, p. 408 ; D. 1980, J. 30 et note G. Lyon-Caen (voir aussi note au D.O. décembre 1979, p. 468).

(21) On peut toutefois soutenir que l'employeur devrait attendre pour casser le contrat de travail l'issue d'un éventuel recours au tribunal administratif (en ce sens note Lyon-Caen précitée).

tions pénales pour défaut de titre de séjour, alors que selon la jurisprudence de la Cour de Justice C.E.E., le titre de séjour des ressortissants communautaires ne fait que constater le droit au séjour, sans le créer donc.

(26) Par l'Algérie, en raison du développement d'attentats racistes en France.

(27) Publié par décret 80-1150 du 30 décembre 1980, J.O. du 4 janvier 1981.

(28) Intervention de M. Henry, secrétaire de l'U.L. C.G.T. d'Orléans lors d'un meeting du 17 avril 1980.



qu'il faut employer, les travailleurs sont logés comme des bêtes, dans des hangars plus ou moins aménagés, servant à la production de l'entreprise, où avoisinent les engrais et produits chimiques » (28).

« Nous voulons nous débarrasser de l'ombre du contrat qui nous poursuit d'année en année » (29).  
« Pas de statut, pas de charbon ! »

Maraîchers du Loiret, mineurs de Lorraine ont répondu par la grève à leur utilisation « hors statuts ». Sans aller jusque dans les détails de conflits assez complexes, il est indispensable de les évoquer, car ils illustrent le refus par les salariés (immigrés et nationaux) du développement de l'emploi précaire.

### I. — LA GREVE DES MARAÎCHERS DU LOIRET.

Pendant plusieurs semaines, à partir de la mi-avril 1980, quelque 200 travailleurs marocains employés par des maraîchers du Loiret ont poursuivi un mouvement de grève, en revendiquant notamment la transformation de leurs contrats de « saisonniers » en contrats d'emploi « permanent ».

#### a) Aspects juridiques de l'immigration saisonnière (30).

En principe le recours à des travailleurs saisonniers étrangers est strictement réglementé. Toutefois les mesures de suspension de l'immigration prise par le gouvernement n'ont jamais concerné l'emploi saisonnier ; au contraire chaque année quelque 120 000 étrangers sont « introduits » par l'O.N.I. à ce titre.

L'employeur qui veut recruter des travailleurs saisonniers doit déposer à l'Agence pour l'emploi un dossier comprenant un contrat type, ainsi qu'un engagement de verser à l'O.N.I. le montant d'une double redevance (31). Le dossier est ensuite transmis pour visa du contrat à la Direction Départementale du travail, puis à l'O.N.I. qui a le monopole, en droit, du recrutement et de l'introduction de la main-d'œuvre saisonnière étrangère.

La durée du contrat ne peut être inférieure à 21 jours, ni excéder 8 mois ; et dans cette limite le contrat initial peut être prorogé, chez le même employeur ou chez un autre, avec l'autorisation de la Direction départementale du travail. Le contrat d'introduction, revêtu du visa de cette direction, tient lieu d'autorisation de travail, le saisonnier étranger qui est titulaire d'un contrat de plus de 3 mois devant demander à la préfecture une autorisation de séjour, délivrée pour la durée de son contrat augmentée de... 8 jours. Des circulaires ont prévu aussi des régimes spéciaux, pour les vendangeurs espagnols, ou les betteraviers par exemple (30).

D'autre part, pour les saisonniers originaires de pays lointains (autres que l'Europe occidentale) la circulaire 5/76 du 16 mars 1976 fixe une durée minimale du contrat : 4 mois. Pour éviter certains trafics de main-d'œuvre dénoncés par la

C.G.T. et la C.F.D.T. en février 1975, il est en principe interdit à un employeur de déposer des contrats nominatifs s'adressant à des saisonniers originaires de pays lointains (32).

On sait par ailleurs que selon la loi du 3 janvier 1979, « le contrat conclu pour une saison est considéré comme un contrat à durée déterminée » (art. L. 122-3) et que ce type de contrat à durée déterminée n'est pas renouvelable.

Cela veut dire que si les liens contractuels se poursuivent, ils deviennent à durée indéterminée après la fin de la « saison ». Mais un nouveau contrat à durée déterminée peut intervenir après interruption de l'emploi, et réembauchage, pour la saison de l'année suivante par exemple. Ainsi des immigrés viennent-ils comme saisonniers travailler en France pour un temps déterminé chaque année.

#### b) Les revendications des saisonniers marocains employés par les maraîchers du Loiret.

Dire que le contrat conclu pour la durée d'une saison est à durée déterminée n'est pas suffisant : qu'est-ce que la « saison » ? La référence aux conventions collectives ou aux usages professionnels n'est pas toujours suffisante pour répondre à cette question. Le maraîchage, soutenaient précisément les saisonniers marocains en grève, et la C.G.T., est une activité qui s'étale sur toute l'année, sans interruption. Et pourtant les immigrés y travaillant sont titulaires de contrats ayant une durée maximale de 8 mois, et la C.G.T. a pu prouver que souvent, à la fin du contrat d'un saisonnier immigré (renvoyé chez lui) intervenait une embauche, soit sur la base d'un nouveau contrat à durée déterminée, soit d'un travailleur « permanent ». D'où une revendication logique : la transformation des prétendus contrats saisonniers en contrats « permanents », c'est-à-dire en fin de compte la requalification, en contrat à durée indéterminée du contrat qui ne pouvait pas être considéré comme conclu pour la durée d'une « saison ». Ceci supposait aussi des décisions de « régularisation » de situation au profit des immigrés concernés, c'est-à-dire la délivrance à ces travailleurs d'autorisations de travail et de séjour.

Sur certaines de leurs revendications, les travailleurs marocains du maraîchage ont « marqué des points » importants : dès le 25 juin 1980, ils ont obtenu en référé la nomination d'un expert devant déterminer les sommes qui leur étaient dues par des employeurs peu soucieux de payer des heures supplémentaires au taux normal, pratiquant des loyers abusifs pour des conditions de logement scandaleuses, retenant indûment sur le salaire des immigrés le montant de la contribution versée à l'O.N.I., etc.

Sur la question de la transformation des contrats dits « saisonniers » en contrats « permanents », les travailleurs du maraîchage continuent leur action... Comme l'a dit l'un d'eux (33), ce conflit a permis de dévoiler une forme d'« esclavage moderne ».

### II. — L'OBTENTION PAR LES MINEURS MAROCAINS DE L'APPLICATION DU STATUT DU MINEUR.

Le lundi 6 octobre 1980, les 1 130 mineurs marocains des houillères de Lorraine refusaient de descendre dans les puits. Depuis 1974, ces travailleurs étaient liés à leur employeur par des contrats de 18 mois, puis de deux ans, renouvelables. Une « prospection » dans le sud du Maroc en 1974 avait permis de sélectionner des mineurs marocains (34) réputés pour leur « ardeur au travail », leur « sobriété » et... leur force physique. Leurs conditions de travail de « piqueurs » sont particulièrement dures, et précisément l'inaptitude médicale, l'accident du travail étaient des circonstances ayant pour effet leur renvoi au Maroc prononcé par la direction des houillères. 300 d'entre eux, selon la C.G.T., auraient été « rayés des listes » pour des raisons médicales en quelques années. Non seulement leur contrat à durée déterminée leur imposait des conditions précaires d'emploi mais ils étaient exclus du bénéfice de certains avantages en nature acquis par les mineurs dans

les domaines du logement et du chauffage. Et le contrat à durée déterminée ne leur permettait pas d'obtenir l'autorisation de regroupement familial indispensable pour faire venir leur famille...

Le 29 octobre, après qu'ils eurent été rejoints dans la grève par 3.500 mineurs de fond marocains du Nord Pas-de-Calais, et fortement soutenus par la C.G.T. comme la C.F.D.T., les mineurs marocains de Lorraine obtenaient pour tous l'application du statut du mineur. Un accord conclu curieusement entre la direction des houillères et l'Ambassade du Maroc affirme : « les dispositions de la loi du 3 janvier 1979 relatives aux contrats à durée déterminée sont applicables aux travailleurs marocains au même titre qu'aux travailleurs autochtones » (ce qui ne peut être qu'une constatation !) et surtout : « les travailleurs marocains actuellement en service dans les deux bassins ne se trouvent plus sous le régime du contrat à durée déterminée et bénéficient des mêmes droits et avantages que les travailleurs autochtones tels que définis par le statut du mineur ».

Michèle BONNECHERE.



(29) Interview par « La Vie Ouvrière » d'un mineur marocain (n° 1.887).

(30) V. « Les travailleurs saisonniers et frontaliers », Doc. Française, juillet 1979.

(31) Redevance couvrant les frais et contribution for-

faitaire (490 F pour les originaires d'un pays d'Europe, sinon 600 F).

(32) Certains employeurs « recrutaient sur place » avec des promesses fallacieuses.

(33) Intervention de M. Roullam à la Conférence nationale de l'immigration.

(34) V. l'article de M. Felet, « La Vie Ouvrière » du 29-10-80 : « Le Soleil, l'ombre et le cactus ».