

LE CONGÉ ÉDUCATION PAYÉ (C.E.P) : HISTORIQUE ET PERSPECTIVE D'UNE LOI EN ÉVOLUTION

 CONSTANT KARAMANIS

LA CONVENTION 140 SUR LE CONGÉ-ÉDUCATION PAYÉ DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

En 1974, l'Organisation Internationale du Travail a soumis pour approbation une convention réglementant le congé-éducation payé, c'est-à-dire un congé accordé à un travailleur à des fins éducatives pour une période déterminée, pendant les heures de travail, avec versement de prestations financières adéquates (art. 1).

Cette convention relève que par formations, il faut entendre (a) des formations à tous les niveaux; (b) d'éducation générale, sociale ou civique et (c) d'éducation syndicale (art. 2). Elle spécifie que le but de cette politique est de contribuer (a) à l'acquisition, au perfectionnement et à l'adaptation des qualifications nécessaires

à l'exercice de la profession ou de la fonction ainsi qu'à la promotion et à la sécurité de l'emploi face au développement scientifique et technique et aux changements économiques et structurels; (b) à la participation compétente et active des travailleurs et de leurs représentants à la vie de l'entreprise et de la communauté; (c) à la promotion humaine, sociale et culturelle des travailleurs; (d) d'une façon générale, à la promotion d'une éducation et d'une formation permanentes appropriées, aidant les travailleurs à s'adapter aux exigences de leur époque (art.3).

Cette convention est entrée en vigueur en 1976 et est, à ce jour, ratifiée par 35 pays, dont la Belgique.



/ INTRODUCTION ET CONTEXTE

La loi concernant le congé-éducation payé telle que nous la connaissons aujourd'hui a vu le jour en 1985. Ce dispositif, qui permet d'une part au travailleur¹ de quitter son poste de travail tout en gardant tout ou partie de sa rémunération afin de suivre une formation qu'il a pu lui-même choisir, et d'autre part, à l'employeur de récupérer ces salaires non prestés auprès de l'Etat, est assez unique en Europe. Ce système a connu ces dernières années, avec la régionalisation de cette compétence autrefois nationale, de nombreux changements.

Ce document est l'occasion de revenir sur l'historique et l'évolution du système depuis ses débuts dans les années 1960. Le passage de ses compétences aux régions est une fois de plus l'occasion de revoir la loi sous le prisme de l'adaptation au marché du travail.

L'occasion est donc de retracer les éléments essentiels qui constituent cette loi et la rendre particulière et de déterminer les enjeux et les lignes de forces essentielles à défendre.

1. Le mot « travailleur » est utilisé dans ce document conventionnellement et reprend sans distinction, les travailleuses et les travailleurs.

/ ANNÉES 1960

Une première loi concernant le soutien à la formation des travailleurs voit le jour le 1er juillet 1963². A l'époque, il s'agit d'un soutien financier modeste, pour ne pas dire symbolique : 800 FB (+/- 20 €) par an. Il s'agit de soutenir et d'encourager les travailleurs qui suivent des cours du soir ou du dimanche ; des cours du soir ou du dimanche pour améliorer leurs qualifications professionnelles.

Il s'agit d'un soutien financier modeste, d'une indemnité en fait, accordée par l'Etat, en reconnaissance des efforts fournis et surtout... du résultat obtenu puisque le diplôme de réussite doit être acquis pour en bénéficier.

Il y avait deux types de bénéficiaires :

- les jeunes travailleurs entre 16 et 26 ans, qui suivaient des cours portant sur la législation sociale, la vie sociale, économique et civique ou la formation professionnelle et organisés par les organisations de jeunesse ou les organisations représentatives des travailleurs.
- les travailleurs qui suivaient, dans un établissement subventionné ou agréé par l'état, un cycle complet de cours de l'enseignement du soir ou du dimanche ; et qui leur permettrait d'améliorer leur qualification professionnelle.

En plus de l'indemnité, les jeunes travailleurs avaient le droit de s'absenter de leur travail pour les jours durant lesquels ils suivaient les cours.

Cette loi ouvrait aussi, pour tous les travailleurs, à travers un accord en commission paritaire ou par convention collective de travail, un droit de s'absenter un certain nombre d'heures de son poste de travail.

Les heures non prestées (et non rémunérées par l'employeur) étaient malgré tout assimilées à des jours de travail effectif.

2. Loi du 1er juillet 1963 portant instauration de l'octroi d'une indemnité de promotion sociale, M.B., 1963.

De manière concrète et en pratique, cette loi fut majoritairement utilisée pour la formation syndicale des jeunes délégués dans les entreprises.

La faiblesse des indemnités octroyées et la liste limitative des cours reconnus ne permit pas une utilisation à large échelle de cette loi.

Dans le cadre de sa politique de plein emploi, le gouvernement Leburton souhaitait d'une part favoriser l'amélioration des aptitudes professionnelles, spécifiquement des travailleurs qui avaient commencé à travailler tôt dans leur vie et qui souhaitaient pouvoir évoluer dans leur carrière professionnelle ; d'autre part, il voulait favoriser le développement d'une main d'œuvre adaptée à la demande des entreprises.

/ ANNÉES 1970

C'est pourquoi une deuxième loi va accorder des crédits d'heures aux travailleurs en vue de leur promotion sociale : **c'est la loi du 10 avril 1973.**

Cette loi s'applique aux travailleurs salariés à temps plein et âgés de moins de 40 ans et qui suivent des cours de promotion sociale ou subventionnés par l'Etat.

Le principe est que travailleur a le droit de s'absenter du travail avec sa rémunération normale pendant un certain nombre d'heures, les modalités étant fixées par convention collective de travail au sein des commissions paritaires compétentes. Le bénéfice des crédits d'heures étant conditionné à l'inscription certifiée et au suivi assidu des cours.

L'Etat prend à sa charge la moitié des rémunérations et cotisations sociales, par remboursement des rémunérations et cotisations

auprès du ministère de l'emploi et du travail. Cette procédure est une innovation par rapport à la loi de 1963.

Ces deux lois, de 1963 et de 1973, avec leurs évolutions, permettent de consacrer le droit individuel des travailleurs à la formation. Cependant, il est à noter que la seule protection des travailleurs-étudiants contre le licenciement était celle du licenciement abusif. Par licenciement abusif il faut entendre ici un licenciement dont le motif n'est pas repris dans le contrat de travail ; en l'occurrence, en ce qui concerne la congé-éducation payé, être licencié pour avoir demandé à suivre ce type de formation n'est pas autorisé.

En 1974, au-delà des préoccupations belges, l'Organisation Internationale du Travail a porté à approbation la Convention 140 sur le congé-éducation payé (voir encart), preuve que ce sujet était à cet époque un enjeu international.

/ ANNÉES 1980

Pour autant, cette loi de 1973 n'a pas permis à un grand nombre de travailleurs d'y faire appel. En 1984, le Ministre de l'emploi et du travail, Michel Hansenne, affirmait que jusque-là le système de formation avait compté environ 20.000 bénéficiaires, alors que les prévisions étaient de 100.000 personnes.

Mais pourquoi si peu de travailleurs intéressés ? Selon une enquête menée auprès des étudiants-travailleurs, la panoplie des formations était trop restreinte et la protection des bénéficiaires contre le licenciement abusif insuffisante. Pour les employeurs, l'organisation du travail était considérée comme trop perturbée et certaines formations sectorielles n'y était pas reprises.

Le Conseil National du travail, saisi par le ministre en 1977, émettra un avis (n° 625) sur les lois de 1963 et 1973, concernant la réforme des crédits d'heures.

En 1984, le Ministre tiendra compte des propositions faites par le Conseil National du Travail, lors du dépôt du projet de loi relatif à l'octroi du congé-éducation payé :

Sur le plan collectif, les congés-éducation payés doivent faciliter l'accès à la formation à un grand nombre de travailleurs, afin de contribuer à l'élévation du niveau de qualification des travailleurs et que ceux-ci puissent s'adapter aux nouvelles technologies.

Sur le plan individuel, les congés-éducation payés doivent permettre une promotion sociale, une valorisation professionnelle des étudiants-travailleurs.



C'est pourquoi, **la loi du 22 janvier 1985** reprendra les éléments suivants :

La notion de travailleur est élargie : il n'y a plus de limite d'âge à 40 ans. Elle est aussi élargie aux travailleurs à temps partiel qui ont des prestations pour plusieurs employeurs, à condition que la globalisation de leur temps de travail soit assimilée à une occupation à temps plein. La loi maintient malgré tout certaines exclusions : elle ne s'applique pas aux travailleurs du service public, ni au personnel enseignant.

Concernant les formations autorisées par la loi de 1973, désormais les formations professionnelles sectorielles sont reprises dans la liste tout comme les formations générales qui favorisent la promotion et l'intégration dans la vie économique, sociale et civique.

Les formations peuvent être en rapport direct avec les tâches quotidiennes du travailleur mais la loi ne requiert aucun lien entre l'activité professionnelle et la formation suivie.

La durée des formations peut être variable : de quelques heures à plus de six cents heures. Elle doit comporter 32 heures minimum par an.

Le panel des formations est varié : l'enseignement traditionnel de promotion sociale reprend des sections diverses et variées : langues, comptabilité, informatique, soudure, sanitaires et chauffage, formations de couvreur, en passant par la coiffure, bijouterie, maroquinerie mais aussi en gestion de base, en habillement ou pédicurie.

D'autres formations ouvrent aussi le droit au congé-éducation payé : l'enseignement des arts plastiques, mais aussi de l'enseignement de type court, et de plein exercice ou de type long d'enseignement supérieur ou universitaire.

Des formations techniques sectorielles, reconnues par la commission paritaire ouvrent aussi l'accès au droit ; tout comme celles reconnues par la Commission d'agrément.

Une commission d'agrément paritaire est instaurée auprès du Ministère de l'Emploi et du Travail. Elle aura une mission de contrôle et d'avis sur le fonctionnement du congé-éducation payé mais devra aussi agréer les formations professionnelles ou générales qui n'auraient pas été automatiquement admises.

Dans le cadre des formations générales, sont reconnues et donnent accès au congé-éducation payé les formations syndicales et les formations d'autres organisations.

Le droit au congé-éducation payé est établi de manière proportionnelle aux heures de cours de la formation. Une heure de cours effective (50 minutes) donnera droit à 60 minutes de congé.

Pendant ses heures d'absence, le travailleur garde son droit à la rémunération normale, payée aux échéances habituelles. Le travailleur qui souhaite bénéficier du congé-éducation payé devra avertir l'employeur. Cet avertissement constitue désormais le point de départ de la période de protection contre le licenciement. La loi reprend également désormais une procédure de planification du congé-éducation payé et confie à l'inspection des lois sociales le règlement d'un éventuel différend entre le travailleur-étudiant et l'employeur.

Le travailleur-étudiant a obligation d'informer son employeur du suivi de la formation par un certificat attestant son inscription ainsi que son assiduité.

Concernant les charges financières, elles seront réparties différemment selon la nature de la formation suivie. Les formations professionnelles sont financées comme précédemment, aussi via cotisation spécifique à toutes les entreprises, à savoir 0,06% de la masse salariale. Les formations générales, elles, sont supportées par l'Etat.

Dans les deux cas, l'employeur est intégralement remboursé des sommes avancées dans le cadre du congé-éducation payé.

Le montant de la rémunération normale dont on tient compte est plafonné à 2987 euros brut par mois pour l'année scolaire 2020-2021 et est revu régulièrement ; ces montants sont aussi plafonnés de même pour les ouvriers payés à l'heure.

Le travailleur perd le bénéfice de ses congés-éducation payés en cas d'abandon ou d'interruption de la formation ou en cas d'assiduité aux cours insuffisante.

Enfin, concernant la protection contre le licenciement, l'employeur ne peut licencier le travailleur à partir du moment où il a introduit sa demande de congé-éducation payé et ce jusqu'au terme de la formation, sauf pour des motifs étrangers à la formation, à démontrer et établir.



/ DEPUIS 1985...

En 1991, la Cour des Comptes s'est penchée sur le système des congés-éducations payés épinglant les contraintes budgétaires du gouvernement.

C'est pourquoi, par **arrêté royal du 27 août 1993**, des modifications ont été apportées à la liste qui entre en compte pour le congé-éducation payé. Cet arrêté royal n'autorise plus à bénéficier du congé-éducation payé toute une liste de formations autorisées et reconnues jusque-là.

L'arrêté royal du 1er septembre 2006, lui, diminuera le nombre d'heure maximal autorisé par les formations reconnues, selon leur niveau d'études.

Depuis la Sixième réforme de l'Etat, **en 2011**, les régions sont compétentes pour le congé-éducation payé. Cela n'empêche pas que l'administration fédérale reste compétente pour les aspects qui font partie du droit de travail et qui concernent la planification du congé-éducation payé, le maintien du droit à la rémunération (limitée à un montant maximal) et à la protection contre le licenciement.

Les commissions paritaires sont également toujours compétentes pour approuver des formations organisées, par commission paritaire.

Depuis le 1er septembre 2019, la Flandre a adapté le congé-éducation payé en « congé de formation flamand » pour les travailleurs qui sont occupés en Flandre.

Si le travailleur est occupé à mi-temps dans un horaire fixe, le congé de formation flamand ne peut être pris que sur la partie de formation occupée dans le cadre du contrat.

Par ailleurs, la formation doit entrer dans une des 5 catégories suivantes :

1. une formation axée sur le marché de l'emploi qui est enregistrée dans la base de données , qui prévoit au moins 32 heures, 32 périodes de cours ou 3 crédits; qui doit être suivie via un contrat de diplôme ou un contrat de crédit (les contrats d'examen ne sont pas concernés); et qui remplit les éventuelles conditions spécifiques supplémentaires prévues pour la formation en question.
2. une formation axée sur la carrière (soit une formation suivie dans le cadre de l'accompagnement de carrière et fixée dans un plan de développement personnel) qui est fournie par un prestataire de services enregistré pour le portefeuille PME ou les chèques-formations, et prévoit au moins 32 heures, 32 périodes de cours ou 3 crédits;
3. une *mentoropleiding* enregistrée dans la base de données opleidingsdatabank;
4. des examens passés auprès de la *Vlaamse examencommissie* enregistrés dans la base de données opleidingsdatabank;
5. des examens organisés par la Communauté flamande pour reconnaître des compétences déjà acquises (*ervaringsbewijs*) et enregistrées dans la base de données opleidingsdatabank.

La Région flamande, avec cette inflexion du congé éducation-payé a voulu mettre au centre du jeu et de la réflexion de formation une adéquation à la demande du marché du travail régional. Même si les interlocuteurs sociaux ont tenté de garder les fondamentaux qui faisaient l'objet de la loi fédérale initiale, elle s'en écarte effectivement.



Les régions wallonnes et bruxelloises sont sur le point d'adapter aussi leur réglementation à cet égard. Le Conseil économique et social de la région de Bruxelles-Capitale a remis un avis d'initiative le 18 mai 2017. Le gouvernement de la région bruxelloise, dans sa stratégie 2030 déclare *qu'en concertation avec les interlocuteurs sociaux, le dispositif du congé-éducation payé sera réformé en vue de le transformer en un véritable outil de formation continue permettant d'accompagner les mutations à l'œuvre sur le marché du travail.*

Les enjeux sont sensiblement différents entre interlocuteurs sociaux : les organisations syndicales sont attachées au droit individuel du travailleur. Ils rappellent que le congé-éducation payé, dans la panoplie d'aides à la formation disponibles pour les travailleurs est le seul que le travailleur peut mobiliser librement avec des conditions restreintes. Cette démarche unique doit rester la colonne vertébrale de la loi, dans le prolongement de la convention 140 de l'organisation internationale du travail. La formation n'est pas seulement une variable d'ajustement destinée uniquement à mieux s'intégrer sur le marché du travail ; c'est aussi l'opportunité de promotion sociale et d'accomplissement à travers des formations générales citoyenne et sociale. Les représentants des employeurs, dans la lignée historique tout au longs des lois

de 1963 et 1973, souhaitent profiter de la réforme du congé-éducation payé pour amoindrir la panoplie des formations autorisées afin de promouvoir un outil de formation adapté quasi-exclusivement à leurs besoins d'évolution du marché du travail.

La démarche individuelle de se former, a fortiori, en période de travail, doit continuer à être soutenue car les adaptations à l'évolution des outils et techniques le nécessitent. Pour autant, une société qui promeut l'allongement du temps de travail, l'allongement des carrières à 67 ans et une adaptabilité de tous les instants nécessite la défense d'un outil qui permette aux travailleurs de se donner les moyens de changer de carrière, de revoir ses priorités et de rediriger sa vie.

Les enjeux de la réforme du congé-éducation payé sont multiples. Il est certain que les réformes apportées influenceront sur les perspectives des travailleurs. Ceux qui souhaitent se former ou se réorienter professionnellement ou développer de nouvelles compétences continueront de le faire. La question sera : est-ce que le congé-éducation payé peut toujours être un outil de soutien au développement de cette ambition légitime ?

