



UNIVERSITÉ PARIS II  
PANTHÉON-ASSAS

**BANQUE DES MEMOIRES**

**Master de Droit et Pratique des Relations de Travail**

**Dirigé par Bernard TEYSSIE**

**2017**

***Le compte personnel d'activité***

**Valentin DAVIOT**

**Sous la direction de Bernard TEYSSIE**

# **Le compte personnel d'activité**

**par Valentin DAVIOT**

*Sous la direction de Monsieur le Professeur Bernard Teyssié*

*Mémoire effectué en vue de l'obtention du Master Droit et Pratique des Relations de Travail*

**Promotion Casptan Avocats**

Année universitaire 2016-2017

*A ma famille,*

*Au Professeur Teyssié,*

*A Laurent,*

## **REMERCIEMENTS**

Je remercie vivement le Professeur Teyssié pour m'avoir offert l'opportunité d'accéder à sa formation d'excellence. Sa disponibilité, son écoute et sa bienveillance m'ont été d'une aide précieuse tout au long de cette année universitaire.

Je souhaite également remercier l'ensemble du corps professoral pour la qualité de leurs enseignements, ainsi que l'ensemble des intervenants pour leur investissement personnel, leur professionnalisme et leur fine connaissance de la pratique du droit social.

Je remercie Lydie Dauxerre et Catherine Lebret pour leur présence, leur sympathie et leurs conseils.

Mes remerciements vont aussi à notre parrain, le cabinet Capstan Avocats, pour m'avoir accueilli en apprentissage dans d'excellentes conditions et pour l'avoir rendu si enrichissant. A ce titre, je remercie tout particulièrement Maîtres Anne-Bénédice Voloir, Frédéric Aknin, Mohamed Chérif, Laure Marques, Olivia Rabin, Elodie Darricau, Nisrine Abbes, Mélodie Moriconi, Emeline Dudin, Camille Pineau et Thomas Amaral.

Je remercie sincèrement mes camarades de promotion pour cette année passée à leurs côtés. Le travail, l'amitié et la solidarité en resteront à jamais les fondements.

Je remercie enfin mes parents et ma sœur pour leur amour et leur indéfectible soutien.

## PRINCIPALES ABREVIATIONS

al.	alinéa
ANI	accord national interprofessionnel
Arr.	arrêté
art.	article
Cah. soc.	Les Cahiers Sociaux
CEC	compte d'engagement citoyen
Circ.	circulaire
C. trav.	code du travail
CPA	compte personnel d'activité
CPF	compte personnel de formation
C3P	compte personnel de prévention de la pénibilité
Dr. ouvrier	Droit Ouvrier
Dr. social	Droit Social
Gaz. Pal.	La Gazette du Palais
Ibid.	dans le même ouvrage
Instr.	instruction
JCP S	La Semaine Juridique Social
L.	loi
n°	numéro
Ord.	ordonnance
p.	page
RDT	Revue de Droit du Travail
Soc.	chambre sociale de la Cour de cassation

# SOMMAIRE

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>3</b>
<b>PRINCIPALES ABREVIATIONS .....</b>	<b>4</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>TITRE I : LES CONTOURS DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE.....</b>	<b>17</b>
Chapitre I : L'analyse sémantique du compte personnel d'activité.....	17
Chapitre II : L'analyse juridique du compte personnel d'activité.....	31
<b>TITRE II : LES AMBITIONS ET LES INCERTITUDES DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE .....</b>	<b>62</b>
Chapitre I : Les ambitions du compte personnel d'activité.....	62
Chapitre II : Les incertitudes autour du compte personnel d'activité.....	76
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>95</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>97</b>
<b>INDEX ALPHABETIQUE .....</b>	<b>100</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>103</b>

# INTRODUCTION

1. La création du compte personnel d'activité (CPA) répond à un besoin : celui d'adapter notre système social aux mutations du marché du travail qui, au fil du temps, ont conduit à des trajectoires professionnelles plus discontinues (section I). Pour faciliter les transitions et ainsi sécuriser les parcours des individus, le dispositif organise un rattachement des droits sociaux à la personne plutôt qu'à l'emploi. Cette idée générale, concrétisée par le législateur contemporain avec le CPA (section III), est le fruit d'une longue réflexion (section II).

## Section I : Une réponse aux mutations du marché du travail

2. Au cours des dernières décennies, le marché du travail français a beaucoup évolué. Le contexte économique (mondialisation, désindustrialisation, numérisation, etc.) a rendu le travail plus instable (I) et provoqué l'apparition de nouvelles formes d'emploi (II). Cette situation emporte difficultés et interrogations dès lors que notre modèle social s'est construit autour de la norme de l'emploi salarié à temps plein. L'enjeu du CPA est donc de « *réconcilier notre modèle social avec la réalité économique* »<sup>1</sup>.

### I- L'instabilité de l'emploi

3. **Des parcours professionnels discontinus** – L'observation des mouvements sur le marché du travail fait apparaître un phénomène de « fragilisation » de l'emploi : les trajectoires professionnelles sont de plus en plus discontinues. Ainsi, de 1975 à 2009, la part des actifs ayant connu un changement d'emploi ou un passage par l'emploi et le chômage a bondi de 12 % à près de 20 % (soit 5,2 millions de personnes)<sup>2</sup>. Plus encore, une étude a démontré qu'un peu plus de deux actifs sur cinq ont aujourd'hui un parcours professionnel « saccadé » marqué par un déclassement ou un éloignement de l'emploi<sup>3</sup>. Cet accroissement des mouvements de main-d'œuvre s'explique par la montée du chômage, mais aussi par la croissance des flux d'embauches en contrats à durée déterminée. A ce titre, un rapport de France Stratégie indique que « *la part des CDD dans le flux d'embauches a quasiment doublé depuis 2000, pour atteindre 86 % en 2014* »<sup>4</sup>. S'ajoute à cela un raccourcissement

---

<sup>1</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 22

<sup>2</sup> Ibid., p. 28

<sup>3</sup> M. Bahu, T. Coutrot, « Parcours professionnels et état de santé », Dossiers solidarité et santé, n°14, 2010

<sup>4</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 21

considérable de la durée moyenne des contrats, qui participe à l'instabilité de l'emploi. Par exemple, le nombre de CDD de moins d'un mois a plus que doublé entre 2003 et 2013 passant de 1,8 à 3,7 millions. D'ailleurs, sur les vingt millions de contrats proposés chaque année, deux tiers relèvent de cette catégorie<sup>5</sup>.

4. **Un marché du travail à deux « faces »** – Il en résulte une « dualisation » du marché du travail entre, d'un côté, les « insiders » employés en contrat à durée indéterminée et, de l'autre, les « outsiders » (notamment les jeunes, les seniors, les personnes peu qualifiées et dans une certaine mesure les femmes) qui enchaînent contrats courts, chômage, multi-activité et emplois atypiques. Pour illustrer cette distinction, il est intéressant de relever que la probabilité d'être au chômage l'année suivante est de 2 % pour une personne en CDI, de 15 % pour une personne en CDD et de 20 % pour une personne intérimaire<sup>6</sup>. Cette situation est profondément inégalitaire dès lors que la précarité « *induit des risques de perte de droits quand ces derniers sont attachés à l'emploi* »<sup>7</sup>.

## II- Les nouvelles formes d'emploi

5. Parallèlement, se développent de nouvelles formes d'emploi qui bousculent l'organisation du système social et appellent à une adaptation des normes pour garantir la protection des travailleurs. Elles seraient le « *reflet d'une plus grande aspiration à l'autonomie ou de la recherche d'un complément de revenu* »<sup>8</sup>.
6. **La progression du travail indépendant et l'émergence de statuts hybrides** – Le rapport de France Stratégie publié en octobre 2015 décrit une rupture de la tendance historique à la progression du salariat. En effet, après une chute continue de sa part dans l'emploi total jusqu'aux années 1990 (sous l'effet de la baisse du nombre d'exploitants agricoles), le travail non salarié a progressé de 26 % entre 2006 et 2011. Fin 2011, près de 2,8 millions de personnes exerçaient une activité non salariée (soit 11,2 % de l'emploi total)<sup>9</sup>. Cette augmentation du nombre des non-salariés s'explique, notamment pour les auto-

---

<sup>5</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 30

<sup>6</sup> Ibid., p. 21

<sup>7</sup> S. Mahfouz, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », Dr. social 2016 p. 789

<sup>8</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 33

<sup>9</sup> L. Omalek, L. Rioux, « Panorama de l'emploi et des revenus des non-salariés », Emploi et revenus des indépendants, Insee Références, édition 2015, p. 11-28

entrepreneurs, par l'incapacité d'accéder à l'emploi salarié ou par la nécessité de compléter ses revenus. Au-delà, de nouveaux statuts à la frontière du salariat et du travail indépendant émergent : le portage salarial ; les coopératives d'activité et d'emploi ; le détachement de travailleurs ; le travail en régie ; les travailleurs « ubérisés ». Le développement de ces emplois aux statuts juridiques hybrides, qui « *soulève l'enjeu d'une meilleure prise en compte des mobilités entre différents statuts d'emploi* »<sup>10</sup>, est considérable : le portage salarial concerne environ 42 000 personnes, soit cinq fois plus qu'en 2002 ; le nombre de salariés détachés est passé de 7 000 en 2000 à un peu plus de 210 000 en 2013<sup>11</sup>.

- 7. De nouveaux défis : le développement du numérique et la transition écologique** – Les effets de ces évolutions de l'emploi sont amplifiés par deux éléments : la révolution numérique et la transition écologique. Il est vrai que le numérique a de nombreuses incidences sur le marché du travail car, au-delà d'affecter la nature du lien de subordination, il est « *porteur d'un potentiel de redéfinition de la création de valeur dans des secteurs entiers avec pour corollaire un risque de polarisation de l'emploi au détriment des qualifications intermédiaires* »<sup>12</sup>. Quant aux enjeux écologiques, ils imposent un renouvellement des compétences et une forte capacité d'adaptation des travailleurs dans certains secteurs d'activité.
8. Objectivement, le modèle social français n'est pas adapté à ces réalités nouvelles. Fondé sur l'emploi salarié stable et à temps plein, il n'a pas été pensé pour les personnes qui alternent les contrats courts, cumulent deux emplois ou changent de statut. C'est de ce constat qu'est née l'idée, défendue dès la fin du XXème siècle, de lier les droits sociaux aux personnes plutôt qu'à leur statut dans l'emploi.

## Section II : L'aboutissement d'une longue réflexion

9. Le compte personnel d'activité concrétise une idée qui a connu un long cheminement. En effet, avant d'être poursuivie par plusieurs réformes (II), la sécurisation des parcours professionnels a « irrigué » les débats doctrinaux et syndicaux des années 1990 (I).

---

<sup>10</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 35

<sup>11</sup> Direction générale du travail, « Analyse des déclarations de détachement des entreprises prestataires de services en France en 2013 », nov. 2014

<sup>12</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 21

## I- Les travaux fondateurs de la sécurisation des parcours professionnels

**10. Les rapports de Jean Boissonnat et d'Alain Supiot** – Il est d'usage d'attribuer la conceptualisation de ce qui n'était pas encore la « sécurisation des parcours professionnels » à Jean Boissonnat et Alain Supiot. Dans leurs rapports de 1995 et de 1999<sup>13</sup>, qui visent pour l'un la création d'un « contrat d'activité » et pour l'autre l'instauration de « droits de tirage sociaux », ces auteurs proposent un cadre d'analyse de la protection des actifs qui dépasse le travail salarié pour englober l'ensemble des formes de travail. C'est ainsi qu'A. Supiot souhaitait, par la mise en œuvre des droits qu'il défend, « *concilier le temps du travail salarié avec d'autres obligations, telles que la formation, des tâches éducatives ou de soin, des missions d'intérêt général, en les envisageant comme des moments du parcours professionnel et non comme des temps de rupture* »<sup>14</sup>. Dans cette perspective, et avec vingt ans d'avance sur le CPA, il prônait la portabilité des droits sociaux tout au long de la vie professionnelle.

Pour autant, dès 1967, François-Xavier Ortoli envisageait la nécessité de garantir la continuité des parcours<sup>15</sup>. Selon lui, les changements d'emploi sont inhérents au fonctionnement de l'économie de marché. La mobilité de l'emploi est compatible avec le plein emploi dès lors qu'elle repose sur une « infrastructure de l'adaptation » qui recouvre « *une bonne organisation du marché du travail (englobant un organisme de placement et de conseil et un appareil de formation étendu), des garanties sociales améliorées pour tous ceux qui sont appelés à changer d'emploi, et une meilleure capacité de prévention et d'anticipation des mutations* »<sup>16</sup>.

**11. La contribution des organisations syndicales** – La réflexion sur la portabilité des droits individuels comme moyen de sécuriser les parcours professionnels a même investi les débats sociaux. Ainsi, à la fin des années 1990, la CGT proposait de mettre en place une « sécurité sociale professionnelle » prenant la forme d'un socle de droits individuels garantis collectivement, opposables à tout employeur et transférables d'une entreprise à l'autre. Ces droits devaient garantir la continuité des droits au salaire, à la formation professionnelle et à la protection sociale (notamment à l'assurance complémentaire santé et prévoyance). La CFTC partageait la même vision de la sécurisation des parcours, son

---

<sup>13</sup> J. Boissonnat, « Le travail dans vingt ans », 1995 ; A. Supiot, « Au-delà de l'emploi », 1999

<sup>14</sup> N. Sarthou-Lajus, « Le travail « au-delà de l'emploi » », Etudes, sept. 2016, p. 6-8

<sup>15</sup> F-X. Ortoli, « Rapport sur les conséquences sociales de l'évolution des structures de l'économie », 1967

<sup>16</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 20

« statut du travailleur » visant à assurer une continuité des protections en dépit des transitions professionnelles « grâce notamment à une majoration des cotisations sociales assises sur les contrats précaires et des solidarités collectives construites sur une plus grande mutualisation des risques »<sup>17</sup>. Pour ces confédérations, seule une portabilité des droits fondée sur des dispositifs de solidarité et de mutualisation permet de garantir la continuité des parcours. Telle n'était pas la conception de la CFDT qui, à travers son « compte social personnel », a toujours privilégié le rattachement des droits sociaux à la personne. Longtemps critiquée par les autres organisations syndicales (transfert de la responsabilité du maintien de « l'employabilité » de l'employeur à la personne, dilution des solidarités collectives), cette position est celle qui a le plus influencé les créateurs du compte personnel d'activité.

## II- Les premières réformes tendant à la sécurisation des parcours professionnels

12. Sans toujours le revendiquer, plusieurs réformes ont poursuivi l'objectif de sécurisation des parcours professionnels. A la manière du CPA, elles ont tantôt cherché à limiter les ruptures de droits et de protections induites par des changements d'emploi et de statut, tantôt voulu donner aux travailleurs les moyens de maîtriser leur trajectoire professionnelle.
  
13. **Les mesures centrées sur la portabilité des droits sociaux** – La volonté d'attacher les droits sociaux à la personne plutôt qu'à l'emploi a trouvé ses premières traductions dans l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013, transposé par la loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi. Il aborde la portabilité des droits sous trois angles. Celui de la protection sociale complémentaire, l'accord organisant le maintien sur douze mois des garanties santé et prévoyance pour les salariés devenus demandeurs d'emploi. Celui de l'indemnisation du chômage, car l'ANI prévoit la création de droits rechargeables à l'assurance chômage. Concrètement, il s'agit de permettre à la personne qui reprend un emploi de conserver le reliquat de ses droits à indemnisation acquis et non utilisés au titre de l'assurance chômage. Enfin, celui de la formation professionnelle, les partenaires sociaux décidant de créer le compte personnel de formation (CPF) pour permettre aux travailleurs d'accumuler des droits à formation et d'en conserver le bénéfice tout au long de leur vie professionnelle.

---

<sup>17</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 37

**14. Les mesures centrées sur la gestion personnalisée du parcours professionnel** – Pour ce qui est des mesures visant à rendre les personnes davantage acteurs de leur parcours professionnel, on en trouve les premières « traces » dans l’ANI du 5 décembre 2003 relatif à l’accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle. Cet accord prévoit notamment : l’établissement, à l’initiative du salarié, d’un « passeport formation » destiné à recenser ses compétences et aptitudes pour faciliter sa mobilité interne et externe ; l’organisation d’une négociation interprofessionnelle sur la mise en œuvre de la validation des acquis de l’expérience (VAE), laquelle est une « *modalité d’obtention d’une certification professionnelle susceptible de sécuriser les parcours* »<sup>18</sup>. L’ANI du 11 janvier 2013 complète ces dispositifs en offrant aux travailleurs des outils pour définir leur parcours professionnel : il crée le conseil en évolution professionnelle (CEP) pour permettre aux salariés d’être mieux informés sur leur environnement professionnel et ses opportunités ; il instaure un droit à une période de mobilité volontaire sécurisée. Ce droit permet aux salariés qui justifient d’une ancienneté minimale de deux ans dans une entreprise d’au moins trois cents salariés de disposer, avec l’accord de l’employeur, d’une période de mobilité pour découvrir une autre activité.

**15.** Progressivement, l’idée d’assurer la portabilité des droits sociaux et de les rattacher aux personnes s’est matérialisée par le recours à un objet juridique nouveau dans les relations de travail : le compte. La création du compte personnel de formation en 2013<sup>19</sup> et du compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) en 2014<sup>20</sup>, aujourd’hui intégrés au CPA, en est une bonne illustration.

**16. La nécessité d’aller plus loin** – En dépit des réformes entreprises en faveur de la sécurisation des parcours, le législateur a souhaité aller plus loin en créant le compte personnel d’activité. Pourquoi ? Le rapport établi par France Stratégie identifie deux types de problème. D’une part, « *les dispositifs existants demeurent parcellaires et potentiellement insuffisants pour sécuriser les trajectoires des actifs et éventuellement changer les comportements des acteurs sur le marché du travail (notamment dans le sens de mobilités volontaires plus nombreuses)* »<sup>21</sup>. Ainsi, les changements d’emploi ou de statut continuent de provoquer des pertes de droits et les inégalités entre « insiders » et

---

<sup>18</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d’activité : de l’utopie au concret », oct. 2015, p. 42

<sup>19</sup> L. n°2013-504, 14 juin 2013, relative à la sécurisation de l’emploi

<sup>20</sup> L. n°2014-40, 20 janv. 2014, garantissant l’avenir et la justice du système de retraites

<sup>21</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d’activité : de l’utopie au concret », oct. 2015, p. 51

« outsiders » ne sont pas résorbées. D'autre part, « *l'empilement de mesures et de dispositifs, théoriquement susceptibles de répondre à toutes les situations, a abouti à un système trop complexe qui génère des non-recours et des pertes d'opportunités, à rebours des objectifs recherchés* »<sup>22</sup>. Dans ces conditions, la mise en place du CPA est apparue comme l'occasion de réexaminer notre système de protection sociale et professionnelle. Les pouvoirs publics en ont pris acte et ont rapidement lancé le processus de création du compte personnel d'activité.

### Section III : Le processus de création du compte personnel d'activité

17. Pour reprendre les termes de Jean-Marie Luttringer, « *Rome ne s'est pas bâti en un jour. Le CPA non plus* »<sup>23</sup>. Il est vrai que la construction du compte personnel d'activité s'est opérée en trois temps : le temps de l'annonce (I) ; le temps des propositions (II) ; le temps de l'intégration au droit positif (III).

#### I- Le temps de l'annonce

18. « **La grande réforme sociale du quinquennat** » – Le 3 avril 2015, le président de la République annonçait la création d'un compte personnel d'activité. Présenté comme « *la grande réforme sociale du quinquennat* », le CPA doit devenir « *un modèle nouveau de sécurisation des parcours professionnels* ».

19. « **De l'utopie au concret** »<sup>24</sup> – L'intention présidentielle a trouvé une première traduction législative dans l'article 38 de la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi. Dénué de portée juridique, ce texte appelle les partenaires sociaux à ouvrir une concertation, voire une négociation, portant sur la mise en œuvre du CPA, l'objectif étant que « *chaque personne dispose au 1<sup>er</sup> janvier 2017 d'un compte personnel d'activité qui rassemble, dès son entrée sur le marché du travail et tout au long de sa vie professionnelle, indépendamment de son statut, les droits sociaux personnels utiles pour sécuriser son parcours professionnel* »<sup>25</sup>. Soulignons qu'initialement le gouvernement

---

<sup>22</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 51

<sup>23</sup> J-M. Luttringer, « La difficile naissance du compte personnel d'activité », Dr. social 2016 p. 800

<sup>24</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015

<sup>25</sup> L. n°2015-994, 17 août 2015, relative au dialogue social et à l'emploi, art. 38

souhaitait intégrer deux comptes au CPA : le compte personnel de formation et le « compte pénibilité ».

20. Si l'étude d'impact fournit des indications sur le diagnostic qui a conduit au CPA et sur ses finalités, les travaux parlementaires n'apportent pas d'éclairages particuliers au projet du gouvernement. Le Sénat se contente, dans son rapport, d'exprimer sa perplexité face à ce « *droit d'un genre nouveau* » : « *le niveau de généralité de l'article permet d'esquiver les problèmes soulevés par les essais de définition du périmètre de ce CPA, qui agglomérerait des droits peu comparables* »<sup>26</sup>. Toute liberté était donc laissée aux organismes de réflexion et aux partenaires sociaux pour formuler des propositions.

## II- Le temps des propositions

21. **La position commune a minima des partenaires sociaux** – Conformément à l'invitation du législateur et en application de l'article L. 1 du Code du travail, une négociation s'est engagée entre les partenaires sociaux le 7 décembre 2015 pour essayer de définir les objectifs et le contenu du CPA. Après quatre séances de négociation, et à défaut d'être parvenus à conclure un accord collectif, les partenaires sociaux ont adopté le 8 février 2016 une position commune. Non signé par la CGT (opposée à un texte dont le contenu est « *loin de son objectif d'une sécurité sociale professionnelle* »<sup>27</sup>) et par les organisations professionnelles d'employeurs (réticentes à l'insertion du C3P dans le CPA), le texte est minimaliste. Il se borne à fixer de grandes orientations sur lesquelles les signataires ont réussi à s'accorder : « *Le compte personnel d'activité est l'ensemblier de droits portables des actifs qu'ils peuvent utiliser pour sécuriser leurs parcours professionnels. [...] Il a pour objectif de renforcer l'autonomie et la liberté d'action des personnes et de sécuriser les parcours professionnels en levant les freins à la mobilité et favorisant une meilleure utilisation de leurs droits par les individus* »<sup>28</sup>. Il précise cependant que le compte, qui engloberait le CPF et le C3P, n'a pas vocation à modifier les modalités de financement mutualisé des droits garantis collectivement qui le constituent ou les règles d'utilisation de ces droits.

---

<sup>26</sup> Sénat, Commission des affaires sociales, 10 juin 2015, n°501, p. 179

<sup>27</sup> « Une position commune a minima sur le CPA », actualités, Semaine sociale Lamy 2016, n°1710

<sup>28</sup> Position commune sur le compte personnel d'activité, la sécurisation des parcours et la mobilité professionnelle, 8 févr. 2016, p. 2

**22. Les « trois scénarios » de France Stratégie** – En même temps que les partenaires sociaux tentaient difficilement et sans grande conviction d’élaborer un avis commun sur le CPA, France Stratégie engageait une large concertation sur le sujet qui a débouché sur un rapport intitulé « Le compte personnel d’activité, de l’utopie au concret »<sup>29</sup>. Contrairement à la position commune, ce rapport remis le 9 octobre 2015 est riche d’enseignements. En effet, il soumet au débat public trois scénarios pour construire le futur compte personnel d’activité. Ces pistes de réflexion, non exclusives, reposent sur des principes communs : le compte est ouvert à tous les résidents à partir de 16 ans et jusqu’au décès ; pour faciliter les conversions entre les droits, l’unité du compte est le point ; le compte fait l’objet d’abondements complémentaires, notamment pour les personnes les plus éloignées de l’emploi ; le compte a pour objectifs de sécuriser les parcours et de renforcer l’autonomie et la liberté d’action de son titulaire. En revanche, leurs orientations sont différentes. Ainsi, le premier scénario fait du CPA un compte orienté vers la formation et la capacité professionnelle. Les auteurs du rapport précisent qu’il s’agit « *d’assurer grâce à ce CPA la protection de la capacité professionnelle de l’individu qui ne se restreint pas à la seule qualification mais emporte également la dimension d’accès à l’emploi* »<sup>30</sup>. Intégrant le CPF, le « compte pénibilité », le congé individuel de formation (CIF), le compte épargne-temps (CET), l’épargne salariale et les allocations chômage, il prévoit un accès renforcé à la formation et un accompagnement vers l’emploi. Le deuxième scénario est celui d’un compte tourné vers la liberté de l’usage des temps au long de la vie. Ce CPA, qui inclut en plus des droits prévus au premier scénario les droits à congés, cherche à donner plus d’autonomie aux personnes dans le travail grâce à une meilleure articulation de leurs différents temps de vie et une reconnaissance de leurs activités y compris non marchandes. Enfin, le compte personnel d’activité peut être envisagé comme un compte centré sur l’accès aux droits et la sécurité des transitions. Dans cette hypothèse, le CPA, qui élargit les deux premiers scénarios aux principaux droits sociaux associés à la personne, vise à sécuriser les transitions sur le marché du travail par la continuité des droits lors de changements de situation et par une information sur l’ensemble des droits sociaux. Il s’agit là de « *permettre aux individus d’être davantage acteurs de leurs trajectoires, tout au long de leur vie* »<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d’activité : de l’utopie au concret », oct. 2015

<sup>30</sup> Ibid., p. 84

<sup>31</sup> Ibid., p. 94

Si les pistes de réflexion dégagées par France Stratégie influenceront grandement le législateur dans l'édification du CPA, force est de constater que son rapport n'aborde ni la question de la faisabilité juridique ni celle du financement du compte<sup>32</sup>.

### III- Le temps de l'intégration au droit positif

**23.** Après quelques semaines de réflexion, la ministre du Travail, Myriam El Khomri, a déposé le 24 mars 2016 un projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs. Au cours des débats parlementaires, les deux assemblées n'ont pas remis en cause le principe du CPA. Elles ont simplement adopté des points de vue différents sur les comptes qu'il était opportun d'y inscrire. Ainsi, le Sénat s'est opposé à l'intégration du compte personnel de prévention de la pénibilité et du compte d'engagement citoyen (CEC) au dispositif. A l'inverse, des députés de la majorité ont déposé de nombreux amendements en vue d'incorporer le compte épargne-temps. Jean-Marie Luttringer ajoute que « *l'essentiel des travaux parlementaires a porté moins sur le CPA lui-même que sur le développement du CPF ouvert aux travailleurs indépendants et à terme aux fonctionnaires et la création d'un nouveau compte, le compte d'engagement citoyen (CEC)* »<sup>33</sup>. Ces réserves formulées par les parlementaires n'ont finalement pas été prises en compte, le gouvernement ayant engagé sa responsabilité sur le texte en application de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution.

**24. Une création de la loi du 8 août 2016** – Adopté le 21 juillet 2016, le texte, devenu « loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels », a été promulgué le 8 août 2016. Son titre III, intitulé « Sécuriser les parcours et construire les bases d'un nouveau modèle social à l'ère du numérique », met en place le CPA. Il est codifié au livre Ier de la cinquième partie du Code du travail, lequel est désormais complété par un nouveau titre V sur le compte personnel d'activité (articles L. 5151-1 à L. 5151-12) dont l'entrée en vigueur est intervenue le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Très brièvement, il ressort de ces textes que le CPA est un « *un simple réceptacle de comptes (CPF, C3P, CEC) dont il a pour fonction de faciliter l'usage par l'information des titulaires*

---

<sup>32</sup> J-M. Luttringer, « La difficile naissance du compte personnel d'activité », Dr. social 2016 p. 800

<sup>33</sup> Ibid.

*et l'accompagnement de leurs projets* »<sup>34</sup>. Mais alors, pourquoi en faire une étude approfondie ?

**25. Problématique et annonce du plan** – Le compte personnel d'activité fait l'objet de nombreuses interrogations. Si la doctrine s'accorde sur le caractère modeste du dispositif voté, le débat se polarise autour de deux idées. D'un côté, le CPA, en tant que « volet social » de la loi du 8 août 2016, est présenté comme « *la première étape d'un projet sociétal plus ambitieux* »<sup>35</sup>. D'un autre côté, nombreux sont les auteurs à être sceptiques quant à la portée d'un compte très politisé dont l'intérêt a été « *happé et noyé dans les controverses autour de la réforme du droit du travail* »<sup>36</sup>. De ces réflexions, il ressort une question centrale : faut-il voir dans le compte personnel d'activité la base d'un nouveau modèle social ou « *une sorte de gadget politique* »<sup>37</sup> destiné à faire accepter une réforme contestée ? Nous tenterons d'y répondre en analysant les contours du CPA (titre I), puis en étudiant les ambitions et les incertitudes qu'il génère (titre II).

---

<sup>34</sup> J-M. Luttringer, « La difficile naissance du compte personnel d'activité », *Dr. social* 2016 p. 800

<sup>35</sup> N. Maggi-Germain, « Le compte personnel d'activité à la croisée des chemins », *Dr. social* 2016 p. 792

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> F. Guiomard, « Le compte personnel d'activité : l'utopie d'un nouveau modèle d'emploi », *Dr. social* 2016 p. 770

# **TITRE I : LES CONTOURS DU COMPTE PERSONNEL**

## **D'ACTIVITE**

26. Depuis l'entrée en application du compte personnel d'activité, nombreux sont les juristes à présenter le dispositif comme « une usine à gaz ». Jean-Marie Luttringer le qualifie même « d'OJNI », « *objet juridique non identifié* »<sup>38</sup>. Pour savoir ce qu'il en est concrètement, il convient d'identifier les contours du CPA. Une étude complète de la question nous impose de l'appréhender juridiquement (chapitre II) mais aussi sémantiquement (chapitre I).

## **CHAPITRE I : L'ANALYSE SEMANTIQUE DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE**

27. En droit plus qu'ailleurs, les mots ne sont pas neutres. Pour autant, ils peuvent être source d'ambiguïtés ou de malentendus. Afin de poser un premier regard éclairé sur le compte personnel d'activité, il nous semble donc utile d'analyser chacune des composantes terminologiques du dispositif : le compte (section I) ; le caractère personnel des droits consignés (section II) ; l'activité (section III).

### Section I : Un compte

28. La notion de compte recouvre des réalités bien différentes, à la fois dans sa définition et dans son utilisation (sous-section I). D'ailleurs, il n'est pas naturel de parler de compte en droit. Son intégration véritable à la sphère juridique, et plus précisément au droit social, est récente et résulte d'un long processus (sous-section II).

### Sous-section I : Les spécificités du compte

29. Plusieurs sens peuvent être donnés au compte (§1). Il est vrai qu'il est un terme qui a pu être employé dans des domaines variés et longtemps étrangers au droit (§2).

---

<sup>38</sup> N. Maggi-Germain, « Le compte personnel d'activité », Dr. soc. 2016, p. 788

§1 : *Un terme polysémique*

**30.** Le compte fait partie de notre vie quotidienne. Il est un instrument au cœur des relations économiques (compte bancaire) et sociales (relations de travail, etc.). Malgré tout, le compte reste une notion générique à laquelle il est difficile de rattacher un sens précis.

**31. Les définitions du compte** – Dans son rapport d’octobre 2015 sur le compte personnel d’activité, France Stratégie s’arrête sur la question de la définition d’un compte et en profite pour en identifier trois acceptions, parmi lesquelles la dernière nous semble la plus pertinente<sup>39</sup>. En premier lieu, le compte pourrait être assimilé à un relevé, à une photographie, de la situation d’une personne au regard des droits concernés. Nous parlerons d’une approche « statique » du compte. Dans cette perspective, le compte n’a qu’un rôle informatif : il indique à son titulaire le nom de l’organisme de gestion du compte, sa durée, les droits dont il bénéficie. Le compte peut également être envisagé comme un mécanisme d’enregistrement des opérations effectuées sur les droits qui y sont consignés, soit en crédit soit en débit. A titre d’exemple, il en est ainsi lorsque le compte personnel de formation révèle à son titulaire qu’un abondement d’heures a été effectué ou qu’un crédit d’heures a été « dépensé ». La dernière définition retenue, et qui est défendue par Jean-Marie Luttringer<sup>40</sup>, est un alliage des deux précédentes : le compte serait un support, matériel ou non, servant à l’enregistrement des droits et de leur usage, fondé sur une identification de l’individu par l’organisme de gestion des comptes.

**32. Les interrogations autour de la définition** – Quel que soit le sens retenu, la simple utilisation du terme compte en droit du travail impose d’emblée de se poser des questions sur<sup>41</sup> : la forme que le compte est susceptible de prendre (nature des droits, financement ?) ; le lieu de la tenue, de l’entretien et de l’usage du compte (gestion interne ou externe à l’entreprise ?) ; la nature de l’unité comptabilisée (unité en points ou en heures ?) ; l’identification des bénéficiaires (seulement les travailleurs salariés ?).

Ce chapitre I consacré à l’analyse sémantique n’a pas vocation à répondre à toutes ces interrogations, mais à poser les bases de la réflexion sur le CPA. Nous reviendrons sur ces aspects dans des développements ultérieurs consacrés à l’étude juridique du dispositif.

---

<sup>39</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d’activité : de l’utopie au concret », oct. 2015

<sup>40</sup> J-M. Luttringer, « Le compte personnel d’activité : impasse ou innovation ? », Chronique n°100, sept. 2015

<sup>41</sup> L. Bedja, « Réflexions autour du compte personnel d’activité », Lexbase Hebdo - Edition sociale n°652, 21 avr. 2016

§2 : *Un terme d'origine extra-juridique*

**33. Un vocable de la comptabilité** – L'idée même de compte n'a, a priori, aucun lien avec le droit. Tel est le constat auquel nous pouvons parvenir en suivant la distinction opérée au sein du dictionnaire de l'Académie française, et reprise par Pascal Caillaud<sup>42</sup>, entre le sens commun et les sens spécialisés du compte. A s'en tenir au sens commun, le compte renvoie à l'action de compter, au résultat de cette action, au calcul portant sur des sommes d'argent ou encore à l'état des sommes à régler ou à percevoir. Les emplois spécialisés du compte apparaissent principalement dans le vocabulaire de la comptabilité (tableau à deux colonnes où sont enregistrés les crédits et les débits) et bancaire (compte courant ouvert dans une banque à un particulier ou à une entreprise). Le compte est donc par nature, tant dans ses mécanismes que dans sa sémantique (portabilité, rechargeable, transférabilité), étranger au raisonnement juridique.

**34. L'intégration au droit commercial et au droit bancaire** – Néanmoins, par l'intermédiaire de ses emplois spécialisés, le compte a peu à peu intégré les différentes branches du droit. Ainsi, en droit commercial, le compte prend la forme d'une obligation : « *Toute personne physique ou morale ayant la qualité de commerçant doit procéder à l'enregistrement comptable des mouvements affectant le patrimoine de son entreprise [...]. Elle doit établir des comptes annuels à la clôture de l'exercice au vu des enregistrements comptables et de l'inventaire. Ces comptes annuels comprennent le bilan, le compte de résultat et une annexe, qui forment un tout indissociable* » (C. com., art. L. 123-12). Toutefois, en droit bancaire, le compte est un droit : celui de toute personne physique ou morale domiciliée en France ou résidant hors de France d'ouvrir un compte de dépôt, dès lors qu'elle en est dépourvue, dans l'établissement de crédit de son choix<sup>43</sup>.

#### Sous-section II : Une intégration progressive au droit social

**35.** Le compte, en raison notamment des avantages qu'il procure à son titulaire (§2), est devenu un outil majeur de la pratique sociale (§1).

---

<sup>42</sup> P. Caillaud, « Les avatars de la notion de compte en droit du travail », Dr. social 2016 p. 806

<sup>43</sup> C. mon. fin., art. L. 312-1

**36.** Aujourd'hui, le compte est de ces notions qui irriguent le droit et la pratique des relations de travail. Cette immixtion fut toutefois laborieuse, surtout en droit du travail.

**37. Le compte et le droit de la protection sociale : une relation bien établie** – Il semble en effet que le compte soit, par nature, plus adapté à l'aspect matériel de la protection contre les risques sociaux qu'à l'aspect social de la régulation des rapports dans l'entreprise. Ainsi, depuis la création de la Sécurité sociale en 1945, les organismes de protection sociale tiennent les comptes des assurés ou des cotisants, identifient leurs droits et enregistrent les mouvements : il peut s'agir d'un changement de situation, du versement d'une prestation ou de l'encaissement d'une cotisation. Aujourd'hui, ces comptes se matérialisent aussi par la possibilité pour les assurés sociaux d'accéder à des services en ligne (fourniture d'attestations, formulaires dématérialisés de demandes, etc). Notre objet d'étude s'inspire beaucoup de cette conception du compte.

**38. Le compte et le droit du travail : d'une pratique interne à sa consécration législative** – La technique du compte s'est immiscée en droit du travail bien avant l'apparition du compte personnel d'activité<sup>44</sup>.

Dans un premier temps, le compte est apparu dans la pratique de certains employeurs pour prouver l'existence de créances du salarié au cours ou à l'issue du contrat de travail. L'exemple le plus probant est le reçu pour solde de tout compte, document qui a pour objet de faire l'inventaire des sommes versées au salarié lors de la rupture du contrat de travail et d'être libératoire pour l'employeur dès lors qu'il n'a pas été régulièrement dénoncé dans les délais prévus. Les salariés ont également, pendant longtemps, utilisés des comptes d'heures supplémentaires ou de congés payés pour faire un état de leurs droits ou de leurs créances envers leur employeur. Si la législation du travail n'y fait toujours pas référence, la Cour de cassation a reconnu à ces documents, établis par les salariés eux-mêmes, une valeur de preuve de leurs prétentions<sup>45</sup>.

Le tournant intervient avec la création du compte épargne-temps (CET) par la loi du 25 juillet 1994<sup>46</sup>. Il s'agit de la première consécration législative du compte en droit du travail.

---

<sup>44</sup> P. Caillaud, « Les avatars de la notion de compte en droit du travail », *Dr. social* 2016 p. 806

<sup>45</sup> Soc., 27 juin 2012, n°11-17.416, NP

<sup>46</sup> L. n°94-640, 25 juill. 1994, relative à l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise

La loi du 8 août 2016 le réforme mais en conserve les principaux caractères<sup>47</sup> : il est mis en place par convention ou accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, par convention ou accord de branche ; il permet au salarié d'accumuler des périodes de congé ou de repos non pris, ou des sommes qu'il y affecte ; les droits affectés au CET permettent au salarié de compléter sa rémunération, de cesser de manière progressive son activité et, si l'accord le prévoit, de contribuer au financement de prestations de retraite complémentaire ou de réaliser des versements sur un ou plusieurs plans d'épargne retraite collectifs.

A partir des années 2000, cette conception d'un compte individuel attaché à l'entreprise laisse la place au développement de comptes personnels extérieurs à l'entreprise : le compte personnel de formation (CPF), créé en 2013, qui permet à toute personne, salariée ou demandeur d'emploi, de suivre, à son initiative, une action de formation ; le compte personnel de prévention de la pénibilité, créé en 2014, qui permet à un salarié exposé à des facteurs de pénibilité d'accumuler des droits pour suivre une formation en vue d'occuper un emploi moins pénible, travailler à temps partiel ou partir à la retraite de façon anticipée. Nous reviendrons en détail sur ces dispositifs qui intègrent l'actuel CPA.

## *§2 : Les vertus du compte pour le titulaire de droits sociaux*

- 39.** L'intrusion du compte en droit social n'est pas innocente. Il procure en effet au salarié comme à l'assuré social un certain nombre d'avantages<sup>48</sup>.
- 40. La lisibilité des droits** – Tout d'abord, le compte a le mérite de rendre plus accessibles les droits qui y sont consignés. C'est une qualité fondamentale car nombreux sont les salariés qui ignorent leurs droits sociaux. Cette lisibilité peut être importante pour le salarié mais aussi pour d'autres intervenants comme ceux qui l'accompagnent, voire pour les employeurs.
- 41. L'autonomie du titulaire du compte** – En permettant à son titulaire de mieux visualiser l'ensemble de ses droits et leurs évolutions en cas de changement de situation (par exemple, en informant un salarié sur ses droits à retraite s'il devient travailleur indépendant), le compte produit un effet d'autonomisation de la personne.

---

<sup>47</sup> C. trav., art. L. 3151-1 à L. 3151-4

<sup>48</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015

**42. La conservation des droits** – L’avantage d’un compte est aussi de pouvoir servir de coffre-fort de données et de droits. La dimension patrimoniale qui en résulte peut soulever la question de la cessibilité des droits. Celle-ci n’a rien d’inédit dans la législation française : il est déjà possible de transmettre des droits à des conjoints (cas des pensions de réversion) ou à des tiers (cas des dons de jours de RTT à un collègue s’occupant d’un enfant malade). La loi du 8 août 2016 s’oppose néanmoins à toute cessibilité des droits inscrits sur le CPA, lesquels sont attachés à la personne de son titulaire et disparaissent à son décès<sup>49</sup>.

**43. Un lieu d’échanges et de services** – Enfin, un compte peut être un lieu d’échanges entre son titulaire et l’organisme de gestion dès lors qu’il prévoit un certain nombre de services. Sur ce point, il n’est pas rare de voir des comptes organiser une conservation de données (en droit social, il peut s’agir des bulletins de paye) ou être accompagnés d’un simulateur de droits. C’est justement dans cette logique que le compte personnel d’activité a été construit !

## Section II : Une personne

**44.** Le CPA est un compte personnel dans la mesure où, au-delà d’être à la libre disposition de la personne, celle-ci en est l’objet (sous-section I). La personnalisation des droits qui en découle doit cependant tenir compte d’un cadre collectif inhérent à toutes relations de travail (sous-section II).

### Sous-section I : La personne comme objet du compte

**45.** Pour comprendre les raisons du recours à l’adjectif personnel, qui confère au CPA une philosophie particulière (§2), il est indispensable de s’arrêter sur la distinction qui oppose la personne et l’individu (§1).

#### *§1 : Le choix de la personne plutôt que de l’individu*

**46. La personne au cœur du dispositif** – Dans le cadre du compte personnel d’activité, la loi accorde à la personne une place de choix<sup>50</sup>. Ainsi, l’article L. 5151-2 du Code du travail dresse la liste des situations autorisant l’ouverture du compte en renvoyant à : la personne occupant un emploi ; la personne à la recherche d’un emploi ; la personne accueillie dans

---

<sup>49</sup> C. trav., art. L. 5151-2

<sup>50</sup> N. Maggi-Germain, « Le compte personnel d’activité à la croisée des chemins », Dr. social 2016 p. 792

un établissement et service d'aide par le travail ; la personne ayant fait valoir l'ensemble de ses droits à la retraite. Si la référence à la personne n'est pas nouvelle en droit du travail (on pense, par exemple, à la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 qui ouvre un droit à la validation des acquis de l'expérience à « *toute personne engagée dans la vie active* » (C. trav., art. L. 6111-1), l'idée de lui attacher des droits indépendamment de son statut est née avec la loi du 8 août 2016.

**47. Une notion complexe** – Parler de personne n'est pas chose aisée en droit. Pour Nicole Maggi-Germain, il s'agit d'une notion complexe qui « *se situe au point de rencontre du droit, de la morale et de la philosophie* ». Tentons malgré tout d'en identifier les contours. Négativement, la personne se définit par opposition à l'individu. La personne est alors un contrepoids à la figure de l'individu « chosifié », isolé et réduit à la satisfaction de ses besoins propres. Autrement dit, et pour reprendre une distinction établie par Louis Dumont<sup>51</sup>, si la société des individus est caractérisée par la reconnaissance du pouvoir des hommes sur l'organisation sociale, la société des personnes est fondée sur l'idée de relations et d'interdépendance entre les personnes.

Positivement, et mis en lien avec le CPA, l'adjectif personnel recouvre plusieurs aspects<sup>52</sup> : l'idée de droits davantage attachés à la personne et moins à l'emploi ou au statut professionnel ; l'autonomie du détenteur du compte et la maîtrise plus grande des droits qui y sont consignés et accumulés ; l'existence de prestations et de services adaptés à la situation personnelle du titulaire du compte et qui ne sont pas nécessairement les mêmes pour toutes les personnes.

Par compte personnel, on entend surtout la personnalisation des droits. Dans le cadre des politiques du travail et de l'emploi, elle exprime l'idée que le bénéficiaire est libre de recourir aux droits, aux services et aux prestations qui lui sont proposés.

**48. Les enjeux de la personnalisation des droits** – Cette idée d'un rattachement des droits à la personne est le fruit d'une longue réflexion des partenaires sociaux, du moins de ceux qui ont pensé le CPA (la CFDT en premier lieu). Selon eux, le contrat de travail est et doit rester porteur d'un statut professionnel incluant des garanties et une protection sociale collectives conçues comme relativement uniformes. Mais l'instabilité croissante des trajectoires

---

<sup>51</sup> L. Dumont, « Essai sur l'individualisme. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne », 1956, Point Essais, éd. 1991. 37

<sup>52</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015

professionnelles conduit à une plus grande inégalité dans l'accès aux droits, laquelle justifie de rattacher les droits à la personne. Finalement, cette évolution est une nouvelle illustration du « tiraillement » de nos gouvernants actuels, exacerbé dans la loi du 8 août 2016, entre justice sociale et libéralisme. En effet, d'un côté, la personnalisation permet de réparer des inégalités de dotation initiale ou d'accès aux droits. D'un autre, elle est encouragée pour permettre aux individus d'entretenir leurs capacités professionnelles en toute autonomie (dans le cas du CPA).

## §2 : *La philosophie d'un compte personnel*

**49. L'influence de la nature des droits** – En lui-même, un compte personnel n'est pas porteur de traits particuliers. La conception d'un compte et sa mise en œuvre dépendent essentiellement, sinon exclusivement, de la nature des droits qui y sont consignés<sup>53</sup>. Dans cette perspective, et dans le champ du droit social, il est possible d'identifier plusieurs modèles de compte. D'une part, les comptes tenus par des organismes de protection sociale à travers lesquels la relation du titulaire du compte à ses droits est passive : les droits ne peuvent être mobilisés qu'en cas de survenance d'un risque sur lequel le titulaire n'a généralement pas prise (maladie, vieillesse, etc). D'autre part, les comptes (comme le CPF ou le CET) à l'égard desquels le titulaire est davantage acteur et plus libre d'utiliser les droits qu'ils contiennent. Enfin, les comptes hybrides symbolisés par le compte pénibilité : l'utilisation des points générés est décidée par la personne mais l'alimentation du compte est automatique (exposition à la pénibilité).

**50. Les principes d'un compte personnel** – Cependant, l'étude du compte personnel de formation, qui est la plaque tournante du CPA, permet de dégager les principes au fondement d'un compte personnel (du moins pour les partenaires sociaux et le législateur)<sup>54</sup>. Le compte personnel est d'abord un compte universel ouvert, le plus souvent, à toute personne âgée d'au moins seize ans. Il est aussi un compte dont la mobilisation est subordonnée au seul accord exprès de son titulaire, l'accord préalable de l'employeur n'étant pas requis. Enfin, et surtout, la finalité du compte personnel est la personne physique du salarié : sa qualification, et plus largement son bien-être (notamment à travers le C3P). Sur ce dernier point, la loi du 8 août 2016 innove en ce qu'elle précise l'attitude attendue

---

<sup>53</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015

<sup>54</sup> P. Caillaud, « Les avatars de la notion de compte en droit du travail », Dr. social 2016 p. 806

des bénéficiaires du CPA : « *Le compte personnel d'activité a pour objectifs, par l'utilisation des droits qui y sont inscrits, de renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire* »<sup>55</sup>. Ces aspects comportementaux (être autonome et mobile) donnent rarement lieu à une quelconque production normative de la part du législateur dans le champ du droit social<sup>56</sup>. A titre d'exemple, la loi sanctionne l'employeur ou le salarié harceleur mais ne lui impose pas d'être digne et respectueux de principes relationnels.

Si la loi du 8 août 2016 fait preuve d'originalité, il n'en reste pas moins que l'inscription de ces dispositions dans le Code du travail relève du discours politique et n'apporte aucune plus-value juridique. Tout ceci est plutôt surprenant à une époque où ce même discours se veut le défenseur d'une simplification du Code.

## Sous-section II : Le collectif comme cadre du compte

**51.** La dimension collective du CPA résulte de la nature sociale des droits concernés (§1), mais aussi du processus de détermination et de garantie des droits (§2).

### *§1 : Des droits à finalités sociales*

**52. Des finalités sociales multiples** – Le compte personnel d'activité est un réceptacle de droits qui, issus de comptes différents, poursuivent des finalités sociales distinctes<sup>57</sup> : le maintien de la capacité professionnelle du salarié (CPF) ; la protection de la santé du travailleur (C3P) ; la reconnaissance de l'engagement citoyen (CEC). On perçoit d'emblée l'intérêt général qui s'attache à ces droits. En effet, en tant que droits sociaux, ils n'ont pas vocation à ouvrir des prérogatives individuelles mais à œuvrer à la formation du lien social et à favoriser l'insertion des personnes dans la société, et ce, par le biais d'objectifs généraux qui dépassent le cadre de la personne : le maintien dans l'emploi ; la réduction du taux de chômage ; la lutte contre l'obsolescence des qualifications.

**53. Des droits sociaux personnels** – Les droits contenus dans le compte personnel d'activité appartiennent à la catégorie juridique quelque peu particulière des droits sociaux personnels : ils ont une dimension sociale mais sont attachés à la personne du salarié. S'il est difficile d'identifier le régime de ces droits, il est possible de les définir par opposition

---

<sup>55</sup> C. trav., art. L. 5151-1

<sup>56</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>57</sup> N. Maggi-Germain, « Le compte personnel d'activité à la croisée des chemins », Dr. social 2016 p. 792

aux droits sociaux collectifs tels que le droit des salariés à la négociation collective, le droit à la représentation collective des salariés dans l'entreprise ou encore le droit de grève<sup>58</sup>.

§2 : *L'importance de la collectivité dans la détermination et la garantie des droits*

**54.** L'exercice des droits contenus dans le CPA, aussi personnels soient-ils, doit parfois tenir compte de l'organisation collective de travail dans laquelle il s'insère<sup>59</sup>. Cette affirmation ne concerne qu'une partie de ses bénéficiaires : les travailleurs salariés.

**55. Des droits attachés à l'emploi** – En effet, si le Code du travail précise que « *le compte ne peut être mobilisé qu'avec l'accord exprès de son titulaire* » (C. trav., art. L. 5151-4), il n'en reste pas moins que l'usage des droits qui y sont consignés dépend de règles collectives ou d'une décision de l'employeur sur lesquelles il n'a pas prise. Ainsi, on ne peut concevoir qu'un travailleur salarié utilise des heures de formation, prenne des congés ou décide de s'adonner à une activité bénévole de manière discrétionnaire sans une concertation préalable avec son employeur. Certains auteurs jugent que les droits en question ne sont pas attachés à la personne mais à l'emploi, au point d'assimiler les composantes du CPA à des comptes « professionnels » plus que « personnels »<sup>60</sup>.

**56. Des droits financés par différents acteurs** – Par ailleurs, il faut bien comprendre que les droits intégrés au CPA ne résultent pas du seul effort d'accumulation de son titulaire. Nous le verrons plus en détail par la suite mais il convient de noter, dès à présent, que les employeurs comme l'Etat contribuent financièrement à l'abondement des dispositifs inclus dans le CPA. Sur ce point, et selon les rédacteurs du rapport de France Stratégie, « *Le choix de l'adjectif « personnel » plutôt que « individuel » n'est pas neutre* ».

### Section III : Une activité

**57.** L'utilisation de la notion activité n'est pas courante en droit du travail car, juridiquement, elle marque la volonté de dépasser son périmètre (sous-section I). Pourtant, force est de constater que le dispositif du CPA répond avant tout aux exigences du travail salarié (sous-section II).

---

<sup>58</sup> J-M. Luttringer, « Le compte personnel d'activité : impasse ou innovation ? », Chronique n°100, sept. 2015

<sup>59</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015

<sup>60</sup> M. Dif-Pradalier, J-P. Higé, C. Vivés, « A propos du compte personnel d'activité : la sécurisation des parcours professionnels n'attache pas les droits à la personne », Dr. social 2016 p. 823

## Sous-section I : La volonté de s'affranchir du droit du travail

**58.** L'activité renvoie à une dimension globale qui dépasse le cadre des relations de travail. Il n'y a qu'à s'intéresser aux situations susceptibles de générer des droits dans le CPA (§1), ainsi qu'à ses bénéficiaires (§2), pour s'en convaincre.

*§1 : La prise en compte du travail plus que de l'emploi*

**59. Les définitions de l'activité** – L'activité est un terme générique particulièrement difficile à définir en droit. Jean-Marie Luttringer parvient tout de même à en identifier deux acceptions<sup>61</sup>. Au sens large, l'activité engloberait « *l'ensemble des tâches, loisirs ou autres occupations d'une personne* ». Au sens strict, elle renverrait « *à la notion de travail et d'occupation laborieuse* », laquelle peut être professionnelle ou non.

En toute hypothèse, c'est la première fois que la loi consacre cette notion comme source de droits et d'obligations au détriment de la référence classique au travail. Jusqu'alors, le législateur et les partenaires sociaux construisaient les règles applicables aux relations sociales sur l'activité professionnelle et non sur l'activité (donc l'activité non-marchande)<sup>62</sup>.

**60. Le travail comme cadre de référence** – L'utilisation de ce terme nous amène à penser que le cadre pertinent du CPA, au-delà de l'emploi, est le travail sous toutes ses formes<sup>63</sup> : activité lucrative ; activité bénévole ou de volontariat ; travail fourni dans la sphère marchande, qu'il soit salarié ou indépendant ; travail consacré à l'acquisition ou au perfectionnement des connaissances ; travail quantitatif et qualitatif (pénibilité). Le compte personnel d'activité retient une telle conception du travail pour s'adapter au contexte économique actuel. En effet, en raison d'un ensemble de facteurs (« ubérisation », chômage, etc.), le travail salarié n'est plus la voie d'intégration sociale qu'il était : il faut tenir compte de l'activité humaine, qui ne se limite pas au travail rémunéré, pour donner à la personne les moyens de « rebondir » et de « sécuriser » son parcours professionnel.

**61. Une réflexion ancienne** – Cette idée d'un dépassement du droit du travail n'est pas née avec le CPA<sup>64</sup>. Les réflexions sur le sujet remontent, pour la plupart, aux années 1990. Ainsi,

---

<sup>61</sup> J-M. Luttringer, « Le compte personnel d'activité : impasse ou innovation ? », Chronique n°100, sept. 2015

<sup>62</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>63</sup> I. Vicarie, « Le compte personnel d'activité ou la figure du « travailleur mobile » », Semaine sociale Lamy 2016, n°1722

<sup>64</sup> P. Caillaud, « Les avatars de la notion de compte en droit du travail », Dr. social 2016 p. 806

certain auteurs étaient favorables à la mise en place d'un contrat d'activité<sup>65</sup>, d'un statut de l'actif<sup>66</sup> ou encore d'un état professionnel des personnes<sup>67</sup>. D'autres luttèrent pour la création d'un droit de l'activité professionnelle. Parmi eux, Paul Durand<sup>68</sup>, dès 1952, décrivait une tendance au dépassement du droit du travail vers un droit nouveau, celui de l'activité professionnelle, fondé sur des principes communs (rapports individuels et collectifs de travail, indemnisation des risques sociaux) applicables « *à un monde juridique plus vaste* » et assurant « *la sécurité de l'emploi, la capacité de travail et la garantie des revenus du travail* ». La sécurisation des parcours professionnels n'est donc pas un pur produit de la loi du 8 août 2016 !

## §2 : L'aspiration universaliste du CPA

**62. Les bénéficiaires : actifs et inactifs** – Parce que l'activité est au fondement du CPA, son champ d'application est des plus vaste. Bénéficiaire du compte, sous certaines conditions, l'ensemble des actifs (salariés, indépendants, fonctionnaires, demandeurs d'emploi) et une partie des inactifs (retraités, jeunes décrocheurs). Près de 28 millions d'actifs devraient bénéficier du CPA. Mais il y a une légère incohérence dans le recours à la notion d'activité. En effet, si le compte personnel d'activité est une création de la loi, son cadre normatif trouve son origine dans une négociation organisée entre les partenaires sociaux (laquelle a débouché sur un projet de position commune). Or, comme le relève Jean-Marie Luttringer<sup>69</sup>, se pose la question de la compétence des partenaires sociaux pour intervenir dans l'élaboration d'un dispositif qui dépasse le périmètre du contrat de travail et du statut de salarié...

### Sous-section II : Le maintien d'un lien étroit entre le CPA et les relations de travail

**63.** Si le compte personnel d'activité est présenté comme un dispositif original, certains auteurs l'analysent comme un mécanisme qui « *participe et relève fondamentalement du droit du travail* »<sup>70</sup>. Ce constat a du sens au regard de l'influence de l'activité professionnelle dans

---

<sup>65</sup> J. Boissonnat, « Le travail dans 20 ans », Odile Jacob, 1995

<sup>66</sup> F. Gaudu, « Du statut de l'emploi au statut de l'actif », Dr. social 1995 p. 535

<sup>67</sup> A. Supiot, « Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe », rapport pour la Commission européenne, Flammarion, 1999

<sup>68</sup> P. Durand, « Naissance d'un droit nouveau : du droit du travail au droit de l'activité professionnelle », Dr. soc. Juillet-août 1952

<sup>69</sup> J.-M. Luttringer, « Le compte personnel d'activité : impasse ou innovation ? », Chronique n°100, sept. 2015

<sup>70</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p.812. Voir aussi N. Maggi-Germain, « Le compte personnel d'activité à la croisée des chemins », Dr. social 2016 p. 792

l'ouverture et la consistance du compte (§1) et de l'importance des besoins du marché dans l'utilisation du compte (§2).

*§1 : L'influence de l'activité professionnelle dans l'ouverture et la consistance du compte*

**64.** L'exercice d'une activité professionnelle, aujourd'hui encore majoritairement salariée, est déterminant dans le cadre du CPA. En effet, de son intensité dépendent directement l'ouverture, le contenu et l'intérêt du dispositif<sup>71</sup>. Les dispositions de l'article L. 5151-2 du Code du travail illustrent cette idée. Même s'il vise « *toute personne* », l'ouverture du compte est en principe conditionnée par l'exercice passé ou présent d'une activité professionnelle : « *un compte personnel d'activité est ouvert pour toute personne [...] occupant un emploi [...], à la recherche d'un emploi [...], accueillie dans un établissement et service d'aide par le travail [...], ayant fait valoir l'ensemble de ses droits à la retraite* »<sup>72</sup>. A défaut d'une telle activité, le texte réduit la portée du CPA au seul bénéficiaire du compte d'engagement citoyen et à l'accès aux services de gestion en ligne<sup>73</sup>. Se dégage alors une certaine typologie de CPA fondée sur le critère de l'exercice d'une activité professionnelle : un CPA « a minima » (CEC) pour les personnes qui n'ont jamais exercé d'activité professionnelle ; un CPA « intermédiaire » (CPF et CEC) pour les travailleurs indépendants, les professions libérales et les salariés ; un CPA « total » (CPF, CEC et C3P) pour les salariés exposés à certains facteurs de risques professionnels.

*§2 : L'importance des besoins du marché dans l'utilisation du compte*

**65. L'intégration du CPA à la loi du 8 août 2016** – Le compte personnel d'activité doit beaucoup à la loi du 8 août 2016. L'intégration du CPA à ce texte n'est pas innocente. Elle est le signe qu'il est un dispositif devant participer, de près ou de loin, à une relance de l'activité économique (autrement dit à une diminution du taux de chômage).

**66. L'importance des données économiques** – A plus ample examen des articles du Code du travail relatifs à notre objet d'étude, « *les préoccupations économiques ne sont pas oubliées* »<sup>74</sup>. Le CPA, en valorisant l'activité professionnelle, ne semble « sécuriser » que

---

<sup>71</sup> A. Cocquebert, L. Jubert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », RDT 2016 p. 551

<sup>72</sup> C. trav., art. L. 5151-2, 1° à 4°

<sup>73</sup> C. trav., art. L. 5151-2, al. 7

<sup>74</sup> B. Bossu, « Le compte personnel d'activité : vers un renforcement des droits attachés à la personne ? », JCP S n°37, 20 sept. 2016, 1307

les parcours qui répondent aux besoins du marché. A ce titre, et pour reprendre le contenu de l'article L. 5151-1, l'objectif du législateur est davantage de promouvoir la mobilité professionnelle que de « *renforcer l'autonomie et la liberté d'action* » du titulaire du compte<sup>75</sup>. En toute hypothèse, il ne faut pas regretter ce rattachement du compte personnel d'activité à des impératifs économiques : dans le contexte actuel, il est impératif de lier les actions de formation (encouragées par le CPA) aux attentes des entreprises !

Au-delà d'être le dispositif technique et complexe parfois décrit, le CPA se veut très pragmatique dans ses objectifs.

---

<sup>75</sup> I. Vacarie, « Le compte personnel d'activité ou la figure du « travailleur mobile » », Semaine Sociale Lamy, 2016, n°1722

## CHAPITRE II : L'ANALYSE JURIDIQUE DU COMPTE

### PERSONNEL D'ACTIVITE

67. Les articles L. 5151-1 et suivants du Code du travail, issus de la loi du 8 août 2016, définissent le contenu et les modalités de fonctionnement du compte personnel d'activité. Plutôt que de faire un inventaire de ces dispositions, nous tenterons de les mettre en lien avec les trois fondements du CPA : « l'universalité », à travers des développements relatifs aux bénéficiaires du compte (section I) ; « la portabilité », avec un examen approfondi du contenu du compte (section II) ; « la fongibilité », laquelle impose d'en savoir plus sur la mobilisation des droits (section III).

#### Section I : Les bénéficiaires du compte

68. Le CPA est probablement aujourd'hui, en droit du travail, l'un des dispositifs qui concerne la population la plus large (sous-section I). Pour autant, universalité ne signifie pas uniformité : les conditions d'utilisation des droits consignés varient selon les publics (sous-section II).

#### Sous-section I : Le champ d'application du compte et la logique universelle

69. Le législateur a fait preuve d'une certaine souplesse dans l'identification des catégories susceptibles de bénéficier du CPA (§1) ainsi que dans la définition des conditions d'accès aux droits (§2).

#### *§1 : Les catégories de bénéficiaires*

70. **Les situations génératrices de droits** – Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, un compte personnel d'activité est ouvert à toute personne se trouvant dans l'une des situations suivantes<sup>76</sup> : occuper un emploi, y compris lorsqu'elle est titulaire d'un contrat de travail de droit français et qu'elle exerce son activité à l'étranger ; rechercher un emploi ou être accompagnée dans un projet d'orientation et d'insertion professionnelles ; être accueillie dans un établissement et service d'aide par le travail (Esat) ; avoir fait valoir l'ensemble de ses droits à la retraite.

---

<sup>76</sup> C. trav., art. L. 5151-2

71. Le champ d'application du CPA, déjà considérable car il touche les actifs comme les inactifs, a vocation à s'étendre. En effet, une ordonnance du 19 janvier 2017 prévoit d'ouvrir le compte personnel d'activité aux fonctionnaires et aux contractuels de la fonction publique au 1<sup>er</sup> janvier 2017<sup>77</sup>. Tout fonctionnaire peut donc désormais ouvrir son compte, et ses droits acquis au titre du droit individuel à la formation (DIF) sont transférés sur son CPF. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, le dispositif s'appliquera également aux travailleurs indépendants, aux membres des professions libérales et des professions non-salariées, à leurs conjoints collaborateurs et aux artistes auteurs<sup>78</sup>.

72. **Un dispositif perfectible** – L'énumération et la multiplication progressive des catégories concernées par le CPA rendent mal aisée la compréhension d'un dispositif qui, dans son contenu, est déjà complexe. Christophe Willmann suit un raisonnement similaire, jugeant que le champ d'application du compte « *n'est pas pleinement satisfaisant, aussi bien pour des questions de méthode (identification, catégorie par catégorie, des bénéficiaires du CPA, alors qu'une approche véritablement universaliste n'aurait pas procédé ainsi, selon finalement une logique de numerus clausus) que de fond (un certain nombre de catégories ne figurent pas dans les textes : les chefs d'entreprise et autres dirigeants ; les bénéficiaires de minima sociaux...)* »<sup>79</sup>.

§2 : *Les conditions d'accès aux droits*

73. **La condition d'ouverture du compte : l'âge de seize ans** – L'ouverture d'un CPA est subordonnée au respect d'une seule condition : le titulaire du compte doit être âgé d'au moins seize ans<sup>80</sup>. Un compte est donc ouvert aux personnes qui ne se trouvent dans aucune des situations présentées dans le paragraphe précédent, tant qu'elles atteignent l'âge requis. Dans cette hypothèse, elles ne bénéficient que du compte d'engagement citoyen et de l'accès aux services en ligne.

Par exception, le dispositif est ouvert dès l'âge de quinze ans aux jeunes qui ont signé un contrat d'apprentissage et qui justifient avoir terminé le collège.

---

<sup>77</sup> Ord. n°2017-53, 19 janv. 2017, portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique

<sup>78</sup> C. trav., art. D. 5151-10

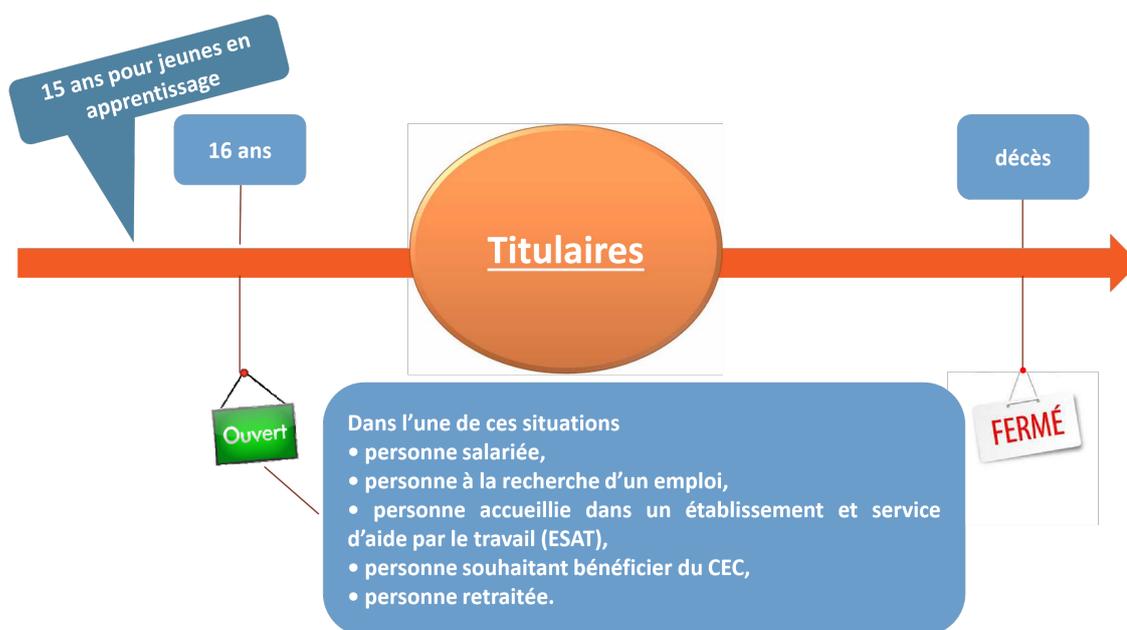
<sup>79</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>80</sup> C. trav., art. L. 5151-2

**74. La cause de fermeture du compte : le décès de son titulaire** – S’il existe un âge plancher, la loi ne prévoit aucun délai pour bénéficier des droits enregistrés sur le compte : il est simplement « *fermé à la date du décès de la personne* » (C. trav., art. L. 5151-2, al. 8). Le CPA est donc incessible, ce qui est cohérent avec sa nature de compte personnel.

Malgré tout, l’âge du titulaire du compte a encore indirectement une influence sur la consistance de ses droits. En effet, à partir du moment où il fait valoir ses droits à la retraite, il n’y a plus lieu d’appliquer le compte pénibilité et le CPF cesse d’être alimenté, sauf en ce qui concerne les activités bénévoles ou de volontariat. Les heures inscrites sur ce compte au titre du CEC, à l’exclusion des autres heures, peuvent continuer à être utilisées pour financer des actions de formation destinées à permettre aux bénévoles et aux volontaires en service civique d’acquérir les compétences nécessaires à l’exercice de leurs missions.

*Schéma récapitulatif*<sup>81</sup>:



#### Sous-section II : Les conditions d'utilisation du compte et la logique individuelle

**75. La consistance variable du CPA** – En dépit de la dimension résolument universaliste du compte personnel d'activité, et au vu de la finalité de ses composantes (CPF, C3P, CEC), il semble que son application soit variable d'un public à l'autre<sup>82</sup>. Ainsi, ne peuvent bénéficier

<sup>81</sup> Schéma extrait de la présentation de X. Delpy, « Actualité législative – Dispositions en matière de formation professionnelle », UIMM

<sup>82</sup> P. Le Cohu, « Le cœur social de la loi Travail : le compte personnel d'activité », Gaz. Pal. n°35, p. 78

des droits propres au CPF que les salariés ou anciens salariés encore en activité, quel que soit leur statut, et, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, les travailleurs indépendants et assimilés. En ce qui concerne le C3P, seuls les salariés dépassant les seuils d'exposition à certains facteurs de pénibilité peuvent y prétendre.

Lorsque ce constat n'est pas déduit de l'articulation entre les différentes composantes, il est établi par les textes eux-mêmes. Ainsi, pour les fonctionnaires comme pour les travailleurs indépendants, la loi précise que le CPA n'est composé que du CPF et du CEC<sup>83</sup>.

**76. Le CEC, seul compte véritablement universel** – Le compte d'engagement citoyen est la seule composante du CPA qui soit véritablement universelle : puisqu'il ne concerne pas les activités professionnelles, les actifs comme les inactifs, dès quinze ou seize ans, peuvent en bénéficier.

## Section II : Le contenu du compte

**77.** Actuellement, le compte personnel d'activité est composé de trois comptes<sup>84</sup> : le compte personnel de prévention de la pénibilité, qui n'est pas directement affecté par la loi du 8 août 2016 (sous-section I) ; le compte personnel de formation, qui est réaménagé par le texte (sous-section II) ; le compte d'engagement citoyen, qui est une création du législateur (sous-section III).

**78. Un compte en construction** – Le contenu du CPA, tel que nous le présentons, est susceptible d'évoluer. En effet, l'article 42 de la loi du 8 août 2016 prévoit qu'une concertation sur les dispositifs pouvant être intégrés au compte doit être engagée avec les organisations professionnelles d'employeurs et syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel. Initialement programmée avant le 1<sup>er</sup> octobre 2016, cette concertation a finalement été lancée le 9 février 2017. Deux réunions, fixées le 21 mars et le 12 avril, sont d'ores et déjà prévues entre l'Etat et les partenaires sociaux : la première réunion sera consacrée au renforcement du CPA comme instrument de

---

<sup>83</sup> L. n°83-634, 13 juil. 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 22 ter ; C. trav., art. D. 5151-10

<sup>84</sup> C. trav., art. L. 5151-5

sécurisation des parcours professionnels ; la seconde permettra aux participants d'envisager le CPA comme « *instrument du temps choisi tout au long de la vie* »<sup>85</sup>.

Comme l'a souvent rappelé le gouvernement, le lancement du CPA ne constitue qu'une étape dans la construction du dispositif. Au fil du temps, il a vocation à intégrer de nouveaux droits : le compte épargne-temps (CET), les droits au chômage ou encore les droits à divers congés. La mise en place du Conseil d'orientation du CPA, chargé d'œuvrer au bon fonctionnement du dispositif (système d'information, accompagnement, information des titulaires) et à l'ouverture du compte à de nouveaux publics, en témoigne.

### Sous-section I : Le statu quo : le compte personnel de prévention de la pénibilité

**79.** La loi du 8 août 2016 ne modifie en rien le C3P, plus communément appelé « compte pénibilité ». Toutefois, une analyse complète du CPA impose de présenter cette composante dont nous étudierons les points suivants : l'objet du compte (§1) ; les salariés concernés (§2) ; l'alimentation du compte (§3) ; l'utilisation du compte (§4) ; la gestion du compte (§5) ; le financement du compte (§6) ; les voies de recours pour le titulaire du compte (§7)<sup>86</sup>.

#### *§1 : L'objet du compte*

**80.** Le compte personnel de prévention de la pénibilité est une création de la loi du 20 janvier 2014<sup>87</sup>. Ce texte a considérablement renforcé les dispositions relatives à la prévention de la pénibilité en partant d'un double constat : d'une part, l'échec de la retraite anticipée pour pénibilité issue de la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010 ; d'autre part, la persistance des dégradations de la santé qui surviennent postérieurement à la liquidation des droits à retraite et sont susceptibles d'affecter l'espérance de vie en bonne santé.

**81. La prise en compte de la pénibilité au travail** – Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, les salariés exposés à des facteurs de pénibilité peuvent accumuler des points sur un compte personnel dont l'objectif est de prévenir et de réduire les situations où la santé des travailleurs est

---

<sup>85</sup> « La concertation sur l'avenir du CPA sera menée à marche forcée », Liaisons Sociales Quotidien, 13 févr. 2017, n°17264, p. 2

<sup>86</sup> F. Rigaud, « Obligation de mettre en place le compte personnel de prévention de la pénibilité », Lamy santé sécurité au travail, n°532-25

<sup>87</sup> L. n°2014-40, 20 janv. 2014, garantissant l'avenir et la justice du système de retraites

altérée à long terme<sup>88</sup>. Pour y parvenir, le compte prévoit différents mécanismes de compensation de la pénibilité.

§2 : *Les salariés concernés*

**82. Le travail dans des conditions de droit privé** – Peuvent acquérir des droits au titre du C3P les salariés des employeurs de droit privé, y compris les apprentis et les titulaires de contrats de professionnalisation, ainsi que le personnel des personnes publiques employé dans des conditions de droit privé<sup>89</sup>.

**83. L'exposition à un facteur de pénibilité** – Seuls les salariés exposés de manière effective à un ou plusieurs facteurs de pénibilité, et au-delà de certains seuils, peuvent prétendre au bénéfice du compte. L'article D. 4161-2 du Code du travail répertorie l'ensemble de ces données. D'abord, il identifie plusieurs catégories de facteurs de risques professionnels : ceux liés à des contraintes physiques marquées (manutentions manuelles de charges, postures pénibles, vibrations mécaniques) ; ceux liés à un environnement physique agressif (agents chimiques dangereux, activités exercées en milieu hyperbare, températures extrêmes, bruit) ; ceux liés à certains rythmes de travail (travail de nuit, travail en équipes successives alternantes, travail répétitif). Ensuite, le texte définit les seuils d'exposition sur la base de trois indicateurs : l'action ou la situation du salarié ; l'intensité minimale d'exposition ; la durée minimale d'exposition. Ainsi, au titre des postures pénibles, un salarié qui maintient ses bras en l'air à une hauteur située au-dessus des épaules pendant au moins neuf cents heures par an peut prétendre au bénéfice des droits attachés au C3P.

Nous percevons d'emblée toute la complexité de la mesure de la pénibilité et, partant, la délicate mise en œuvre du dispositif.

**84. L'exception : l'affiliation à un régime spécial de retraite** – Les salariés affiliés à un régime spécial de retraite comportant un dispositif spécifique de reconnaissance et de compensation de la pénibilité sont exclus du champ d'application du compte<sup>90</sup>. Le décret n°2014-1617 du 24 décembre 2014 a fixé la liste de ces régimes spéciaux, parmi lesquels

---

<sup>88</sup> C. trav., art. L. 4162-1 à L. 4162-18

<sup>89</sup> C. trav., art. L. 4162-1, al. 1

<sup>90</sup> C. trav., art. L. 4162-1, al. 2

figurent : le régime des agents titulaires de la Banque de France ; le régime des personnels de l'Opéra national de Paris ; le régime du personnel de la SNCF ; le régime des marins.

§3 : *L'alimentation du compte*

**85. Une collaboration indispensable de l'employeur** – L'ouverture de droits au titre du C3P nécessite l'intervention de l'employeur. En effet, un salarié accumule des points en fonction de l'intensité de son exposition aux risques qui est déclarée chaque année par l'employeur à la Carsat<sup>91</sup>.

**86. Les outils d'évaluation : accords de branche et référentiels** – Pour aider les employeurs à recenser les salariés exposés aux facteurs de pénibilité, la loi du 17 août 2015 permet aux branches professionnelles de conclure un accord ou d'élaborer des référentiels. L'idée est de fournir aux entreprises un « mode d'emploi » de la mesure de la pénibilité afin qu'elles se conforment à la législation. A ce jour, on ne dénombre que quatorze accords et référentiels applicables dans des branches occupant environ 515 000 salariés<sup>92</sup> : poissonniers et écaillers ; machinistes agricoles ; commerce de gros et international ; négoce de bois et de matériaux de construction ; entreprises du paysage ; entreprises de l'eau, etc. La majorité des branches n'est donc toujours pas couverte par un accord ou un référentiel. A cet égard, la ministre du Travail dénonce régulièrement « *la rétention* » pratiquée dans certaines branches à la demande des organisations patronales « *pour que les référentiels ne sortent pas* ».

Une instruction du 13 mars 2015<sup>93</sup> a apporté des précisions quant aux modalités d'évaluation de l'exposition à la pénibilité. Ainsi, lorsqu'un salarié est affecté à plusieurs postes au cours de l'année, l'employeur doit prendre en compte l'ensemble des expositions subies par celui-ci sur l'ensemble des postes occupés pour déterminer son exposition moyenne annuelle. Pour les salariés dont la durée de présence est inférieure à l'année, l'employeur doit évaluer l'exposition au regard des conditions habituelles de travail du poste occupé appréciées en moyenne sur l'année : il n'y a donc pas lieu de proratiser. Enfin, les salariés titulaires d'un contrat de travail d'une durée inférieure à un mois ne sont pas concernés par le suivi de l'exposition.

---

<sup>91</sup> C. trav., art. L. 4162-3 et art. R. 4162-1

<sup>92</sup> Arr. 30 nov. 2016, n°39, 40, 41 et 42, JO 2 déc

<sup>93</sup> Instr. DGT-DSS n°1, 13 mars 2015

**87. Le point comme unité de mesure** – Les règles d’acquisition des points sont énumérées par le Code du travail<sup>94</sup>. En principe, les salariés exposés annuellement à un facteur de risque professionnel acquièrent quatre points par année civile et huit s'ils sont exposés à plusieurs facteurs. Les salariés dont le contrat de travail commence ou se finit en cours d'année bénéficient d’un point par période de trois mois d'exposition à un facteur de risque professionnel, et de deux points lorsqu'ils sont exposés à plusieurs facteurs. Par exception, les assurés nés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1956 voient leurs points multipliés par deux<sup>95</sup>. En toute hypothèse, le nombre total de points inscrits sur le « compte pénibilité » ne peut excéder cent points au cours de la carrière professionnelle du salarié.

**88.** Le bénéfice des droits est limité dans le temps : les droits d’un salarié lui sont acquis jusqu'à leur liquidation ou son départ à la retraite<sup>96</sup>.

*§4 : L'utilisation du compte*

**89.** Le salarié qui a accumulé des points au titre du C3P peut décider de les affecter, en tout ou partie, à une ou plusieurs des trois utilisations suivantes<sup>97</sup>.

**90. La formation** – En premier lieu, les points acquis permettent la prise en charge de tout ou partie du coût d'une action de formation en vue d'accéder à un emploi non exposé ou moins exposé à des facteurs de pénibilité. Dans ce cas, les points dépensés par le salarié sont convertis en heures de formation pour abonder son CPF<sup>98</sup>, un point permettant d’acquérir vingt-cinq heures de formation<sup>99</sup>. Les frais de formation sont pris en charge par l'organisme de formation ou l'employeur. Ils peuvent en demander le remboursement en fournissant à la Caisse de retraite une attestation indiquant que la formation a été effectivement suivie et réglée<sup>100</sup>.

**91. La réduction de la durée du travail** – Le C3P donne aussi droit au financement, en cas de réduction du temps de travail de son titulaire (passage à temps partiel), du complément de

---

<sup>94</sup> C. trav., art. R. 4162-2

<sup>95</sup> C. trav., art. R. 4162-3

<sup>96</sup> C. trav., art. L. 4162-2

<sup>97</sup> C. trav., art. L. 4162-4

<sup>98</sup> C. trav., art. L. 4162-5

<sup>99</sup> C. trav., art. R. 4162-4

<sup>100</sup> C. trav., art. R. 4162-15

rémunération et des cotisations et contributions sociales afférentes. Dans cette hypothèse, le salarié commence par demander à son employeur de bénéficier d'une réduction de sa durée du travail. L'employeur ne peut lui opposer un refus qu'en cas d'impossibilité liée à l'activité économique de l'entreprise<sup>101</sup>. Dès lors qu'il accepte, les points du « compte pénibilité » sont convertis en trimestres travaillés à temps non complet et rémunérés à 100 %, dix points permettant au salarié de financer une réduction du temps de travail égale à un mi-temps pendant trois mois (points consommés par tranche de dix points)<sup>102</sup>. En tout état de cause, le temps de travail après réduction ne peut être inférieur à 20 % ni supérieur à 80 % de la durée du travail applicable dans l'établissement<sup>103</sup>. L'employeur qui finance le complément de rémunération doit suivre les mêmes démarches qu'en matière de formation pour être remboursé.

**92. Le départ anticipé à la retraite** – Enfin, grâce au C3P, le salarié exposé à des facteurs de pénibilité est en mesure d'acheter des trimestres de majoration de la durée d'assurance vieillesse pour partir à la retraite avant l'âge légal. Dix points permettent d'acquérir un trimestre de majoration de durée d'assurance vieillesse, les points devant, une nouvelle fois, être consommés par tranche de dix<sup>104</sup>. La CNAVTS a apporté quelques précisions en la matière dans une circulaire du 5 février 2016<sup>105</sup>. Elle indique que les salariés ont la possibilité de demander l'utilisation de leurs points au titre de la retraite à partir de cinquante-cinq ans. Cette demande doit être faite avant qu'ils ne fassent valoir leurs droits à la retraite et ne peut, dans tous les cas, intervenir postérieurement à la perception de la pension de vieillesse.

**93.** Quelle que soit la solution choisie, le titulaire du C3P est tenu de respecter deux principes : la demande d'utilisation des points est effectuée au moyen d'un formulaire homologué comportant différentes mentions (identification de l'assuré, nombre de points utilisés)<sup>106</sup> ; les vingt premiers points sont affectés à la formation<sup>107</sup>.

---

<sup>101</sup> C. trav., art. L. 4162-7

<sup>102</sup> C. trav., art. R. 4162-4

<sup>103</sup> C. trav., art. D. 4162-18

<sup>104</sup> C. trav., art. R. 4162-4 et art. R. 4162-5

<sup>105</sup> Circ. CNAVTS n°2016-10, 5 févr. 2016

<sup>106</sup> Arr. 30 déc. 2015, NOR : AFSS1531436A, JO 31 déc

<sup>107</sup> C. trav., art. R. 4162-6

§5 : *La gestion du compte*

**94. Les organismes compétents** – La gestion du compte personnel de prévention de la pénibilité est assurée par la CNAVTS et les Carsat<sup>108</sup>.

**95. Leurs missions : information, remboursement et contrôle** – La CNAVTS enregistre chaque année les points correspondant aux données déclarées par l'employeur. La Carsat dans la circonscription de laquelle se trouve l'établissement informe ensuite le salarié, par voie électronique ou par lettre simple, des points inscrits sur son compte<sup>109</sup>. En tout état de cause, le titulaire du compte peut obtenir des informations sur le nombre de points qu'il a acquis et consommés, sur le nombre total de points inscrits sur son compte ainsi que sur les utilisations possibles de ces points en se rendant sur le site internet [www.preventionpenibilite.fr](http://www.preventionpenibilite.fr) ou en composant le 3682<sup>110</sup>.

Au-delà, il revient aux organismes de retraite de verser, selon les cas, aux financeurs des actions de formation, aux employeurs ou aux régimes de retraite les sommes représentatives des points utilisés par le salarié. Ils sont également compétents, à la manière des Urssaf, pour procéder à des contrôles sur pièces et sur place de l'effectivité et de l'ampleur de l'exposition aux facteurs de risques professionnels ainsi que de l'exhaustivité des données déclarées<sup>111</sup>.

§6 : *Le financement du compte*

**96.** La question de son financement, au-delà des débats qu'elle soulève, conditionne la mise en œuvre du dispositif.

**97. Une cotisation de base et une cotisation additionnelle** – Le Code du travail indique que le financement des dépenses liées au C3P est pris en charge par un fonds dont les recettes sont constituées d'une cotisation de base et d'une cotisation additionnelle<sup>112</sup>. La cotisation de base est due par l'ensemble des employeurs au titre des salariés qu'ils emploient et qui entrent dans le champ d'application du dispositif, et ce, quelle que soit la durée de leur contrat. Applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, cette cotisation est égale à 0,01 % des

---

<sup>108</sup> C. trav., art. L. 4162-11

<sup>109</sup> C. trav., art. D. 4162-24

<sup>110</sup> C. trav., art. R. 4162-7

<sup>111</sup> C. trav., art. L. 4162-12

<sup>112</sup> C. trav., art. L. 4162-19 et art. L. 4162-20

rémunérations et gains perçus par les salariés concernés par le compte. Les employeurs doivent désormais la déclarer et la verser en même temps que les cotisations et contributions sociales, selon les modalités habituelles de recouvrement. Toutefois, « *n'étant pas une cotisation de sécurité sociale [...] faisant l'objet des allègements généraux* »<sup>113</sup>, aucune exonération n'est appliquée sur la cotisation de base.

Quant à la cotisation additionnelle, elle est due par les employeurs qui ont effectivement exposé au moins un de leurs salariés à la pénibilité. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, elle est égale à 0,2 % des rémunérations des salariés exposés. La cotisation est doublée dès lors que les salariés sont exposés simultanément à plusieurs facteurs de pénibilité<sup>114</sup>. Comme pour la cotisation de base, la cotisation additionnelle est déclarée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes modalités que les cotisations de sécurité sociale.

#### *§7 : Les voies de recours pour le titulaire du compte*

**98. Un recours préalable devant l'employeur** – En cas de désaccord avec l'employeur sur l'intensité de son exposition aux facteurs de pénibilité ou sur le nombre de points enregistrés sur son compte, le salarié ne peut saisir la Caisse de sa réclamation que s'il a préalablement porté cette contestation devant l'employeur<sup>115</sup>. Dès réception de cette réclamation, l'employeur indique au salarié qu'à défaut de réponse de sa part dans le délai de deux mois, celle-ci est réputée rejetée. Une fois que l'employeur a donné sa réponse, implicitement ou expressément, le salarié a deux mois pour porter sa contestation devant la Caisse.

**99. Les effets de la contestation** – Lorsque l'employeur fait droit à la réclamation du salarié, il en informe la Carsat, corrige sa déclaration relative à l'exposition aux facteurs de pénibilité et régularise ses cotisations. Dans l'hypothèse inverse, la Caisse est amenée à se prononcer sur la réclamation du salarié après avoir reçu l'avis motivé d'une commission<sup>116</sup>. Les décisions de la Caisse peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel, lequel est encadré par les dispositions applicables au contentieux général de la sécurité sociale<sup>117</sup>.

---

<sup>113</sup> Instr. DGT/DSS/SAFSL/2016/178, 20 juin 2016

<sup>114</sup> C. trav. art. D. 4162-55

<sup>115</sup> C. trav., art. R. 4162-26

<sup>116</sup> C. trav., art. L. 4162-14

<sup>117</sup> C. trav., art. L. 4162-13

**100. L'échec du « compte pénibilité » ?** – A travers ces différents développements, nous avons tenté de dépeindre le contenu et l'utilité d'un compte qui, aujourd'hui encore, est assez largement méconnu. Plusieurs enseignements peuvent en être tirés. D'un côté, l'idée de créer un dispositif prévoyant des mécanismes de compensation de la pénibilité au travail est incontestablement bonne. D'un autre, et comme souvent avec ce type de mécanisme, elle ne parvient pas à trouver une traduction juridique satisfaisante. Le « compte pénibilité » est en effet régi par un arsenal de règles techniques qui, inhérentes à la mesure de la pénibilité, semblent difficilement compatibles avec la pratique des relations de travail. Il constitue aussi pour les employeurs une charge financière supplémentaire, et ce, alors même que d'autres « outils » existent. Ainsi, la création du compte n'a pas remis en cause le départ anticipé à la retraite dont peuvent bénéficier les salariés ayant exercé des métiers pénibles. Pour toutes ces raisons, le C3P est un dispositif que les entreprises ont tendance à délaïsser. En juin 2016, seuls 512 162 salariés en bénéficiaient.

#### Sous-section II : L'évolution : le compte personnel de formation

**101. La « plaque tournante » du CPA** – Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, toute personne âgée d'au moins seize ans dispose d'un compte personnel de formation lui permettant de suivre, à son initiative, des actions de formation en vue de maintenir ou de développer ses compétences et qualifications. Ce dispositif a remplacé, à la même date, l'ancien droit individuel à la formation (DIF). Créé par une loi du 5 mars 2014<sup>118</sup>, le CPF a fait l'objet de quelques « retouches » avec la loi du 8 août 2016. Désireux de faire du CPA le support « *d'un droit universel à la formation* »<sup>119</sup>, le législateur a en effet cherché à le renforcer. Il est aujourd'hui la composante principale du compte personnel d'activité, et ce d'autant plus que les actions de formation résultant du C3P et du CEC transitent par lui.

**102.** L'étude du CPF appelle, malgré tout, des développements moins nombreux que le « compte pénibilité ». En effet, ses modalités de fonctionnement se confondent avec celles de son support, le compte personnel d'activité, que nous avons en partie examiné. Ainsi, l'article L. 6323-1 du Code du travail énonce que « *le compte personnel de formation est ouvert et fermé dans les conditions définies à l'article L. 5151-2* ». Les spécificités du CPF

---

<sup>118</sup> L. n°2014-288, 5 mars 2014, relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

<sup>119</sup> [www.gouvernement.fr/compte-personnel-activite-cpa](http://www.gouvernement.fr/compte-personnel-activite-cpa)

résident principalement dans l'alimentation du compte (§1), les formations éligibles (§2), l'utilisation du compte (§3) et le financement des formations (§4)<sup>120</sup>.

*§1 : L'alimentation du compte*

**103. Un calcul en heures de formation** – Le CPF est alimenté en heures de formation<sup>121</sup>.

Les heures inscrites sur le compte appartiennent à son titulaire de manière définitive, même en cas de changement de situation professionnelle ou de perte d'emploi<sup>122</sup>. Plus précisément, le compte personnel de formation est crédité, à la fin de chaque année civile, d'un nombre d'heures de formation correspondant à la durée de travail accomplie par le salarié pendant l'année. Ainsi, l'alimentation du compte se fait à hauteur de vingt-quatre heures par année de travail à temps complet jusqu'à l'acquisition d'un crédit de cent vingt heures, puis de douze heures par année de travail à temps complet dans la limite d'un plafond total de cent cinquante heures<sup>123</sup>. En revanche, lorsque le salarié n'a pas effectué une période de travail à temps complet sur l'ensemble de l'année, l'alimentation est calculée proportionnellement au temps de travail effectué.

**104. L'appréciation de la durée de travail** – Le législateur apporte des précisions quant à la manière de prendre en compte la durée de travail<sup>124</sup>. Pour les salariés à temps complet, le nombre d'heures de travail de référence pour le calcul de l'alimentation du compte est égal à la durée légale (1 607 heures) ou conventionnelle de travail. Les heures supplémentaires ne sont donc pas comptabilisées. Lorsque le salarié est à temps partiel, l'alimentation est calculée à due proportion du temps de travail effectué (le cas échéant, le chiffre obtenu est arrondi au nombre entier immédiatement supérieur). Pour les salariés soumis à une convention de forfait en jours, le nombre d'heures de travail de référence est fixé à 1 607 heures. Enfin, à la marge, pour les salariés dont la rémunération n'est pas établie en fonction d'un horaire de travail, le montant de référence pour le calcul de l'alimentation du compte est fixé à 2 080 fois le montant du salaire minimum horaire de croissance. A cet égard, « *la période d'absence du salarié pour un congé de maternité, de paternité et d'accueil de l'enfant, d'adoption, de présence parentale, de proche aidant ou un congé parental*

---

<sup>120</sup> Documentation Pratique Sociale (Navis), Série R « Apprentissage et formation professionnelle », Division II « Formation professionnelle continue », Chapitre II « Formation des salariés », Section V « Compte personnel de formation »

<sup>121</sup> C. trav., art. L. 6323-2

<sup>122</sup> C. trav., art. L. 6323-3

<sup>123</sup> C. trav., art. L. 6323-11, al. 1

<sup>124</sup> C. trav., art. R. 6323-1

*d'éducation ou pour une maladie professionnelle ou un accident du travail est intégralement prise en compte* » (C. trav., L. 6323-12).

**105. Le crédit « de base » et les crédits d'heures supplémentaires** – Au-delà du crédit « de base », le compte personnel de formation peut être approvisionné par des crédits d'heures supplémentaires sur lesquels la loi du 8 août 2016 est largement intervenue. Cet avantage concerne, tout d'abord, les travailleurs salariés à temps partiel. En effet, leur compte est alimenté au prorata du temps de travail effectué sous réserve de dispositions plus favorables prévues par un accord d'entreprise, de groupe ou de branche qui prévoit un financement spécifique à cet effet<sup>125</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, cet accord ou une décision unilatérale de l'employeur peut même porter l'alimentation de leur CPF jusqu'au niveau de celui des salariés à temps plein. Dans le même esprit, les salariés saisonniers peuvent désormais bénéficier, en application d'un accord ou d'une décision unilatérale de l'employeur, de droits majorés sur leur compte personnel de formation<sup>126</sup>.

Toutefois, la catégorie de salariés à l'égard de laquelle le législateur a été le plus « généreux » est celle des salariés peu qualifiés ce qui s'explique surtout par le fait qu'ils sont, actuellement, les premières victimes du chômage. Ainsi, la loi du 8 août 2016 prévoit deux types de mesures pour favoriser l'accès à la qualification des personnes les moins diplômées. D'une part, lorsque le salarié n'a pas atteint un niveau de formation sanctionné par un diplôme national ou un titre professionnel de niveau V (équivalent du CAP-BEP), l'alimentation du compte se fait à hauteur de quarante-huit heures par an et le plafond est porté à quatre cent heures<sup>127</sup>. D'autre part, les jeunes « décrocheurs » sortis sans diplôme ni titre du système éducatif bénéficient d'une durée complémentaire de formation. Elle se traduit par un abondement du CPF à hauteur du nombre d'heures nécessaires à l'obtention par le jeune de la qualification visée<sup>128</sup>. Le bénéfice de ces heures est néanmoins limité : financées par la région, elles ne peuvent être rattachées qu'à des formations définies dans le cadre du programme régional de formation professionnelle.

D'autres abondements, plus rares, sont susceptibles de venir « gonfler » le CPF d'un salarié : les abondements spécifiques prévus par un accord d'entreprise, de groupe ou de branche (définition des formations éligibles, des salariés prioritaires, etc.)<sup>129</sup> ; l'abondement

---

<sup>125</sup> C. trav., art. L. 6323-11, al. 2

<sup>126</sup> C. trav., art. L. 6323-11, al. 3

<sup>127</sup> C. trav., art. L. 6323-11-1

<sup>128</sup> C. trav., art. L. 6323-7

<sup>129</sup> C. trav., art. L. 6323-14

« sanction » dû par l'employeur d'au moins cinquante salariés qui ne remplit pas ses obligations en matière d'entretiens professionnels (cent heures supplémentaires sont inscrites sur le compte du salarié à temps plein et cent trente sur celui du salarié à temps partiel)<sup>130</sup>. Sans oublier les heures de formation résultant de la mise en œuvre du C3P et du CEC !

**106.** Tous ces développements relatifs à l'alimentation du CPF des salariés sont transposables aux non-salariés (travailleurs indépendants<sup>131</sup>, fonctionnaires<sup>132</sup>) qui entreront prochainement dans le champ d'application du dispositif. Cette extension s'inscrit dans la perspective, régulièrement défendue, « *d'un droit universel à la formation* ».

## §2 : Les formations éligibles

**107.** Parce que le compte personnel de formation est envisagé comme un outil de sécurisation des parcours professionnels, le législateur a défini de manière précise et limitative les formations qui peuvent être suivies dans ce cadre<sup>133</sup>.

**108. L'acquisition d'un socle de connaissances et de compétences** – Sont en premier lieu ouvertes au titulaire du CPF les formations permettant d'acquérir un socle de connaissances et de compétences. Si la notion de socle n'est pas très précise d'un point de vue juridique, le Code du travail la présente comme « *l'ensemble des connaissances et des compétences qu'il est utile pour un individu de maîtriser afin de favoriser son accès à la formation professionnelle et son insertion professionnelle, [...] ces connaissances et compétences (étant) également utiles à la vie sociale, civique et culturelle de l'individu* » (C. trav., art. D. 6113-1). Plus encore, le législateur en identifie les composantes. Ainsi, le socle comprend notamment : la communication en français ; l'utilisation des techniques usuelles de l'information et de la communication numérique ; l'aptitude à travailler dans le cadre de règles définies d'un travail en équipe ; l'aptitude à travailler en autonomie et à réaliser un objectif individuel ; la maîtrise des gestes et postures et le respect des règles d'hygiène, de sécurité et environnementales élémentaires<sup>134</sup>. Des modules définis par arrêté du ministre

---

<sup>130</sup> C. trav., art. L. 6323-13

<sup>131</sup> C. trav., art. L. 6323-27

<sup>132</sup> L. n°83-634, 13 juil. 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 22 quater

<sup>133</sup> C. trav., art. L. 6323-6

<sup>134</sup> C. trav., art. D. 6113-2

en charge de la formation professionnelle sont susceptibles de s'ajouter à cette liste dès lors qu'ils ont but de lutter contre l'illettrisme et de favoriser l'accès à la qualification.

La loi du 8 août 2016 a quelque peu modifié ces dispositions. En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, le titulaire du compte peut également accéder aux actions de formation permettant d'évaluer ses compétences préalablement ou postérieurement à la réalisation d'une formation visant le socle de connaissances et de compétences<sup>135</sup>. Derrière cet ajout, l'idée est de permettre au travailleur, grâce à une évaluation préalable, d'accéder plus efficacement aux modules composant le socle<sup>136</sup>.

**109. L'accès à des formations qualifiantes** – Peuvent ensuite être suivies dans le cadre du CPF un certain nombre de formations qualifiantes et certifiantes<sup>137</sup>. Ainsi, sont éligibles les formations permettant l'acquisition d'une certification enregistrée dans le répertoire national des certifications professionnelles (à titre d'exemple, la Capacité en droit délivrée par l'Université Paris II Panthéon-Assas) ou encore les formations concourant à l'accès à la qualification des personnes à la recherche d'un emploi (à titre d'exemple, les formations dispensées par l'Afpa). Toutefois, une condition est à respecter : ces formations doivent figurer sur l'une des listes établies par les partenaires sociaux (commission paritaire nationale de l'emploi, comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation, etc.)<sup>138</sup>. Pour assurer aux formateurs et aux travailleurs une plus grande transparence en la matière, ces organismes doivent désormais déterminer, publier et actualiser régulièrement les critères prévalant à l'inscription des formations sur les listes.

**110. Les nouvelles formations issues de la loi du 8 août 2016** – Le compte personnel de formation, qui donne aussi le droit à un accompagnement à la validation des acquis de l'expérience, a été considérablement enrichi par la loi du 8 août 2016. En effet, au-delà des quelques « retouches » apportées à des formations préexistantes, le législateur a intégré à la liste trois nouvelles formations<sup>139</sup>. Il s'agit là, conformément à la logique du CPA, « *de renforcer les capacités d'action des personnes pour construire leurs parcours professionnels* »<sup>140</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, le titulaire du CPF peut donc accéder : aux

---

<sup>135</sup> C. trav., art. L. 6323-6, I

<sup>136</sup> Etude d'impact de la loi, 24 mars 2016, p. 210

<sup>137</sup> C. trav., art. L. 6323-6, II

<sup>138</sup> C. trav., art. L. 6323-16

<sup>139</sup> C. trav., art. L. 6323-6, III

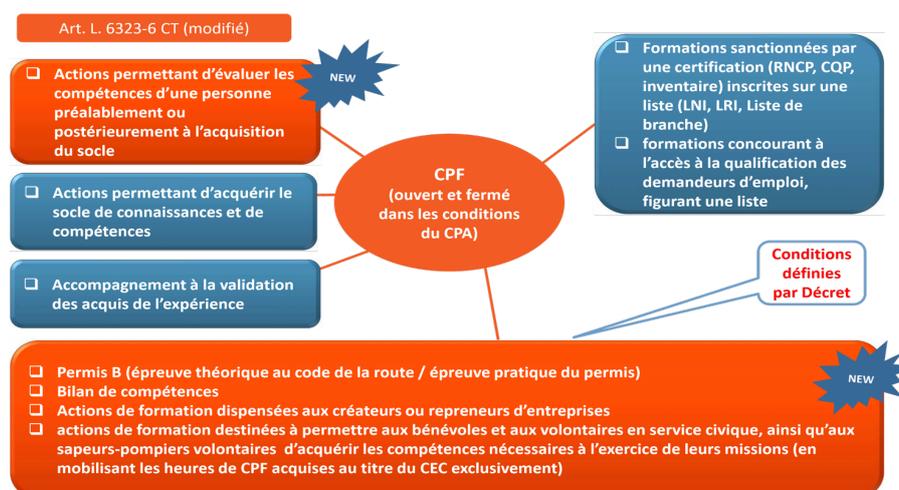
<sup>140</sup> B. Bossu, « Le compte personnel d'activité : vers un renforcement des droits attachés à la personne ? », JCP S n°37, 20 sept. 2016, 1307

formations permettant de bénéficier de prestations de bilan de compétences, du moins pour les personnes n'ayant pas droit au congé de bilan de compétences (personnes sans emploi et salariés ne remplissant pas les conditions d'ancienneté requises) ; aux formations dispensées aux créateurs ou repreneurs d'entreprises agricoles, artisanales, commerciales ou libérales ; aux actions de formation destinées, dans le cadre du CEC, à permettre aux bénévoles et aux volontaires en service civique d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions.

**111.** Plus récemment, la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté<sup>141</sup> a rendu éligible le permis B. A compter du 15 mars 2017, il sera possible de mobiliser les heures inscrites sur son CPF pour financer la préparation au code de la route et à l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules de catégorie B. Le décret n°2017-273 du 2 mars 2017 précise notamment que le compte ne pourra être mobilisé que si l'obtention du permis « contribue à la réalisation d'un projet professionnel ou à favoriser la sécurisation du parcours professionnel du titulaire du compte »<sup>142</sup>.

**112.** Les fonctionnaires et les travailleurs indépendants bénéficieront des mêmes possibilités de formation. Le Code du travail confère simplement à certains organismes (fonds d'assurance-formation, chambre des métiers ou organisme collecteur paritaire agréé) le pouvoir d'allonger la liste des formations éligibles au CPF des travailleurs indépendants<sup>143</sup>.

*Schéma récapitulatif<sup>144</sup> :*



<sup>141</sup> L. n°2017-86, 27 janv. 2017, relative à l'égalité et à la citoyenneté

<sup>142</sup> C. trav., art. D. 6323-8-3, I

<sup>143</sup> C. trav., art. L. 6323-31

<sup>144</sup> Schéma extrait de la présentation de X. Delpy, « Actualité législative – Dispositions en matière de formation professionnelle », UIMM

### §3 : L'utilisation du compte

**113.** A priori, l'utilisation du compte personnel de formation n'appelle aucune remarque particulière. Comme le CPA, il est un « compte personnel » dont les droits, attachés à la personne de son titulaire pendant toute sa carrière professionnelle, sont librement mobilisables par celui-ci. L'article L. 6323-2 du Code du travail énonce ainsi que : « *Le compte personnel de formation est [...] mobilisé par la personne, qu'elle soit salariée ou à la recherche d'un emploi, afin de suivre, à son initiative, une formation. Le compte ne peut être mobilisé qu'avec l'accord exprès de son titulaire* » (ou de son représentant légal pour les personnes handicapées)<sup>145</sup>. Pourtant, cette thématique mérite, à plusieurs titres, de plus amples explications.

**114. Le départ en formation des salariés : un compte personnel ?** – En premier lieu, il nous semble important de revenir sur les modalités du départ en formation du titulaire du compte. En effet, elles sont la parfaite illustration de l'idée selon laquelle l'exercice des droits contenus dans le CPA, aussi personnels soient-ils, doit parfois tenir compte de l'organisation collective de travail dans laquelle il s'insère. Le CPF serait alors, pour les travailleurs salariés, plus « professionnel » que « personnel ».

Il va de soi que cette analyse ne concerne pas les formations suivies en dehors du temps de travail. Dans ce cas, les formations financées ne sont pas soumises à l'accord de l'employeur et le salarié ne peut pas prétendre au versement d'une allocation de formation<sup>146</sup>. En revanche, lorsqu'elles sont suivies en tout ou partie pendant le temps de travail, le salarié doit demander l'accord préalable de l'employeur sur le contenu et le calendrier de la formation<sup>147</sup>. Cette exigence ne doit pas surprendre dès lors que les heures consacrées à la formation pendant le temps de travail constituent un temps de travail effectif et donnent lieu, par voie de conséquence, au maintien de la rémunération du salarié<sup>148</sup>. Sur un plan procédural, le salarié doit faire sa demande au minimum soixante jours avant le début de la formation si elle dure moins de six mois et au minimum cent vingt jours avant dans les autres cas<sup>149</sup>. L'employeur dispose alors d'un délai de trente jours calendaires pour notifier sa réponse au salarié, son silence valant acceptation de la demande. Par exception, l'accord préalable de l'employeur sur le contenu de la formation n'est pas requis dans les hypothèses

---

<sup>145</sup> C. trav., art. L. 6323-33

<sup>146</sup> C. trav., art. L. 6323-17, al. 1

<sup>147</sup> C. trav., art. L. 6323-17, al. 2

<sup>148</sup> C. trav., art. L. 6323-18

<sup>149</sup> C. trav., art. R. 6323-4

suivantes : lorsque la formation est financée au titre de l'abondement correctif prévu par l'article L. 6323-13 du Code du travail (manquement de l'employeur à ses obligations relatives à l'entretien professionnel) ; lorsque la formation est relative à l'acquisition du socle de connaissances et de compétences, ou encore à l'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience ; lorsqu'un accord de branche, d'entreprise ou de groupe le prévoit<sup>150</sup>. La demande d'accord préalable de l'employeur ne porte donc, ici, que sur le calendrier de la formation. Pour les fonctionnaires, l'accord de l'employeur est toujours requis<sup>151</sup>.

En toute hypothèse, que la formation soit suivie hors ou pendant le temps de travail, le salarié bénéficie de la législation sur les accidents du travail et les maladies professionnelles pendant la durée de la formation<sup>152</sup>.

**115. Le suivi d'une formation à l'étranger** – En second lieu, la loi du 8 août 2016 permet désormais au titulaire du CPF de mobiliser son compte pour suivre une formation à l'étranger<sup>153</sup>. Cette extension du champ d'application du compte est néanmoins limitée, la formation visée devant correspondre à l'une des catégories de formations éligibles présentées par l'article L. 6323-6 du Code du travail. Parallèlement, le législateur autorise les demandeurs d'emploi à utiliser les droits acquis au titre du CPF pour rechercher un emploi dans un autre Etat membre de l'Union européenne<sup>154</sup>. Pour cela, deux conditions doivent être respectées : d'une part, le titulaire du compte ne doit pas être inscrit à Pôle emploi, d'autre part, une convention doit être conclue entre cette institution et l'organisme chargé du service public de l'emploi dans le pays de la recherche d'emploi. Le texte précise que cette convention doit déterminer « *les conditions de prise en charge des formations mobilisées par le demandeur d'emploi dans le cadre de son compte* ».

**116. Quid du reliquat des heures de DIF ?** – Quel est le sort des heures acquises au titre de l'ancien droit individuel à la formation (DIF) ? Ce dispositif a été remplacé par le compte personnel de formation le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Le législateur a organisé cette transition afin que les heures acquises au titre du DIF ne soient pas perdues. Ainsi, « *lorsqu'une personne bénéficie d'une formation dans le cadre de son CPF, les heures acquises et non utilisées au*

---

<sup>150</sup> C. trav., art. L. 6323-17, al. 2

<sup>151</sup> L. n°83-634, 13 juil. 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 22 quater

<sup>152</sup> C. trav., art. L. 6323-19

<sup>153</sup> C. trav., art. L. 6323-6-1

<sup>154</sup> C. trav., art. L. 6323-24

*titre du DIF sont mobilisées en premier lieu et, le cas échéant, sont complétées par les heures inscrites sur le compte de l'intéressé dans la limite d'un plafond total de 150 heures » (C. trav., art. R. 6323-7). Ces heures de formation « recyclées » sont prises en charge par les financements affectés au CPF.*

#### *§4 : Le financement des formations*

**117.** L'examen du régime juridique relatif au financement des formations suivies dans le cadre du CPF nous amène à présenter des normes dont la clarté laisse parfois à désirer. Conformément aux découpages opérés au sein du Code du travail, il est possible d'identifier des principes communs et des principes applicables à certaines catégories de bénéficiaires.

**118. Le financement des abondements complémentaires** – Parmi les principes applicables à l'ensemble des titulaires du CPF, certains portent sur les abondements complémentaires dont il peut faire l'objet dès lors que la durée d'une formation est supérieure au crédit d'heures disponibles. Ainsi, lorsque la durée de la formation éligible au compte personnel de formation « *est supérieure au nombre d'heures inscrites sur le compte, celui-ci peut faire l'objet, à la demande de son titulaire, d'abondements en heures complémentaires pour assurer le financement de cette formation* » (C. trav., art. L. 6323-4). Le texte précise que ces heures complémentaires peuvent être financées par : l'employeur ; le titulaire du compte lui-même (notamment pour les travailleurs indépendants) ; l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA), lequel est en charge de collecter et de redistribuer les sommes versées par les entreprises en matière de formation professionnelle ; l'organisme paritaire agréé au titre du congé individuel de formation (OPACIF) ; la CNAVTS ; l'Etat ; les régions ; Pôle emploi ; le fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés. La loi du 8 août 2016 ajoute à cette liste le fonds d'assurance formation des non-salariés, les chambres de métiers et de l'artisanat, la commune et l'établissement public chargé de la gestion de la réserve sanitaire. Les heures correspondant à ces abondements sont inscrites sur le CPF mais ne sont pas prises en compte dans le calcul des heures créditées chaque année, ni dans le calcul du plafond de cent cinquante heures<sup>155</sup>.

Quelle que soit la consistance de son compte, le titulaire dispose là d'un levier intéressant pour accéder à la formation. Ce propos est d'autant plus vrai que la liste des financeurs vers lesquels il peut se tourner est, désormais, particulièrement fournie.

---

<sup>155</sup> C. trav., art. L. 6323-5

**119. Le financement des formations des travailleurs salariés** – Au titre des règles spécifiques, il en est qui ne concernent que les salariés. A leur égard, le principe est celui d'une prise en charge des frais de formation par l'employeur. En effet, le législateur autorise les employeurs d'au moins onze salariés à gérer directement le financement du CPF dès lors qu'ils s'engagent, en vertu d'un accord d'entreprise conclu pour une durée de trois ans, à y consacrer au moins 0,2 % du montant des rémunérations versées pendant l'année<sup>156</sup>. A défaut d'accord, les frais de formation sont pris en charge par l'OPCA compétent pour collecter la contribution au financement de la formation (l'OPCA désigné par l'accord de la branche dont l'employeur relève ou, à défaut, l'OPCA interprofessionnel). En tout état de cause, le financement des heures acquises au titre du CPF recouvre les frais pédagogiques et les frais annexes occasionnés par la formation suivie par le salarié (frais de transport, de repas, d'hébergement, de garde d'enfant, etc.).

La loi du 8 août 2016 s'est intéressée à la catégorie des salariés du secteur public qui, jusqu'à présent, était indirectement écartée du dispositif. Les personnes publiques n'étant bien souvent pas assujetties à la contribution au financement de la formation ni rattachées à un OPCA, leurs salariés de droit privé ne pouvaient pas mobiliser leur CPF. Le législateur a comblé cette lacune en prévoyant qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, lorsque le salarié qui mobilise son compte est employé par une personne publique qui ne verse pas ladite contribution à un OPCA, cette personne publique doit prendre en charge les frais de formation engagés (frais pédagogiques et frais annexes)<sup>157</sup>. La portée de ces dispositions doit néanmoins être atténuée dès lors que les employeurs de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ont la possibilité d'opter pour une prise en charge par : le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), en contrepartie du versement d'une cotisation fixée à 0,2 % de la masse salariale des salariés de droit privé<sup>158</sup> ; l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH).

**120. Le financement des formations des travailleurs non-salariés** – S'agissant des travailleurs non-salariés (travailleurs indépendants, membres des professions libérales et des professions non-salariées, conjoints collaborateurs et artistes auteurs), les frais de formation sont couverts, à titre principal, par le fonds d'assurance formation de non-salariés

---

<sup>156</sup> C. trav., art. L. 6323-20

<sup>157</sup> C. trav., art. L. 6323-20-1

<sup>158</sup> C. trav., art. D. 6323-22

(FAF) auquel ils adhèrent ou par la chambre régionale des métiers et de l'artisanat ou la chambre des métiers et de l'artisanat de région dont ils relèvent<sup>159</sup>.

Pour les personnes handicapées accueillies dans un établissement et service d'aide par le travail (Esat), la question du financement des heures de formation utilisées a été réglée par la loi du 8 août 2016. Elle précise en effet que les frais engagés sont pris en charge par l'OPCA dont l'établissement relève, en contrepartie du versement d'une contribution égale à 0,2 % d'une partie forfaitaire de la rémunération payée aux travailleurs handicapés concernés<sup>160</sup>. Si les règles relatives au financement des formations des agents publics ne sont pas encore fixées, elles devraient suivre la même logique.

**121. Le CPF : un dispositif en devenir ?** – Contrairement au « compte pénibilité », le CPF commence à trouver sa place dans les relations de travail. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, 3 809 451 comptes étaient ouverts et 705 326 formations étaient financées<sup>161</sup>. Nous pouvons légitimement penser que le renforcement du dispositif opéré par la loi du 8 août 2016 va accroître cette tendance dans les mois qui viennent. Il ne faut donc pas perdre de vue l'aspect pratique du CPF qui, bien utilisé, peut être un véritable « tremplin » dans une carrière professionnelle. Il n'y a qu'à analyser les formations les plus choisies pour s'en convaincre : test TOEIC, certificat CléA, accompagnement VAE, etc.

### Sous-section III : L'innovation : le compte d'engagement citoyen

**122. La valorisation du bénévolat et du volontariat** – Répondant aux souhaits de plusieurs associations et syndicats, l'article 39 de la loi du 8 août 2016 prévoit la création du compte d'engagement citoyen. Ce nouveau compte a pour objet de valoriser et de soutenir l'engagement citoyen sous toutes ses formes et, plus largement, de renforcer la cohésion nationale et le lien social<sup>162</sup>. D'emblée, et pour reprendre les termes de Bernard Bossu, nous ne pouvons « *qu'approuver cette démarche qui, au-delà de renforcer la vie personnelle, rappelle que dans une société l'entraide et les liens avec autrui sont essentiels* »<sup>163</sup>.

Ultime composante du compte personnel d'activité (actuel), le CEC recense depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 les activités bénévoles ou de volontariat de son titulaire pour lui permettre

---

<sup>159</sup> C. trav., art. L. 6323-32

<sup>160</sup> C. trav., art. L. 6323-36

<sup>161</sup> [www.moncompteformation.gouv.fr](http://www.moncompteformation.gouv.fr)

<sup>162</sup> Etude d'impact de la loi, 24 mars 2016, p. 205

<sup>163</sup> B. Bossu, « Le compte personnel d'activité : vers un renforcement des droits attachés à la personne ? », JCP S n°37, 20 sept. 2016, 1307

d'acquérir : des heures inscrites sur le compte personnel de formation à raison de l'exercice de ces activités ; des jours de congés destinés à l'exercice de ces activités<sup>164</sup>.

**123. Des jours de congés consacrés à l'engagement citoyen** – Cette seconde hypothèse, dont la simplicité contraste avec « l'océan » de normes techniques générées par le CPA, peut être traitée rapidement. Désormais, l'employeur a la faculté d'accorder au titulaire du compte des jours de congés payés consacrés à l'exercice d'activités bénévoles ou de volontariat<sup>165</sup>. Le texte précise que ces jours de congés peuvent être retracés sur le CEC.

Si l'idée du législateur est difficilement critiquable, la lecture de ces dispositions nous laisse perplexe. D'une part, il faut nuancer la portée de l'intégration de l'article L. 5151-12 au Code du travail. En effet, certains volontaires bénéficient déjà d'autorisations d'absence : les salariés engagés dans la réserve militaire peuvent s'absenter cinq jours par an avec l'accord de leur employeur<sup>166</sup> ; les réservistes sanitaires peuvent également s'absenter cinq jours par an, mais sans avoir à obtenir l'accord de leur employeur<sup>167</sup> ; les réservistes de la sécurité civile peuvent s'absenter à tout moment avec l'accord de leur employeur<sup>168</sup>. D'autre part, se pose la question de l'effectivité du dispositif. Ce n'est pas un droit du travailleur. Pourquoi l'employeur accorderait-il au salarié des jours de congés payés au titre d'activités qui ne le concernent pas, au moins directement, alors même qu'il n'en a pas l'obligation ? Il s'agit là d'une conception « paternaliste » des relations de travail qui traduit une certaine naïveté.

**124. L'acquisition d'heures de formation inscrites sur le CPF** – Le premier volet du compte d'engagement citoyen, à savoir l'acquisition d'heures de formation inscrites sur le CPF, mérite des développements plus importants articulés comme suit : les activités génératrices de droits (§1) ; leur conversion en heures de formation (§2) ; la mobilisation des heures (§3) ; le financement des heures (§4).

---

<sup>164</sup> C. trav., art. L. 5151-7

<sup>165</sup> C. trav., art. L. 5151-12

<sup>166</sup> C. trav., art. L. 3142-89

<sup>167</sup> C. santé publ., art. L. 3133-3

<sup>168</sup> C. sécurité int., art. L. 724-7

**125. La diversité des activités prises en compte** – Aux termes de l'article L. 5151-9 du Code du travail, les activités bénévoles ou de volontariat qui permettent au titulaire du compte d'acquérir des heures inscrites sur son CPF sont : le service civique ; la réserve militaire ; la réserve communale de sécurité civile ; la réserve civique ; la réserve sanitaire ; l'activité de maître d'apprentissage ; le volontariat de la réserve civile de la police nationale et dans les corps de sapeurs-pompiers ; les activités de bénévolat associatif. La prise en compte de ces activités de bénévolat associatif est subordonnée au respect de deux exigences : l'association, déclarée depuis au moins trois ans, doit faire partie des associations éligibles à la réduction d'impôt sur les dons en raison de leurs activités d'intérêt général (« *ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique* »<sup>169</sup>) ; le bénévole doit siéger dans l'organe d'administration ou de direction de l'association ou participer à l'encadrement d'autres bénévoles. Ces conditions ne sont-elles pas de nature, le bénévolat associatif étant la potentielle « source » principale de droits au sein du CEC, à affaiblir la portée du dispositif ? La question se pose.

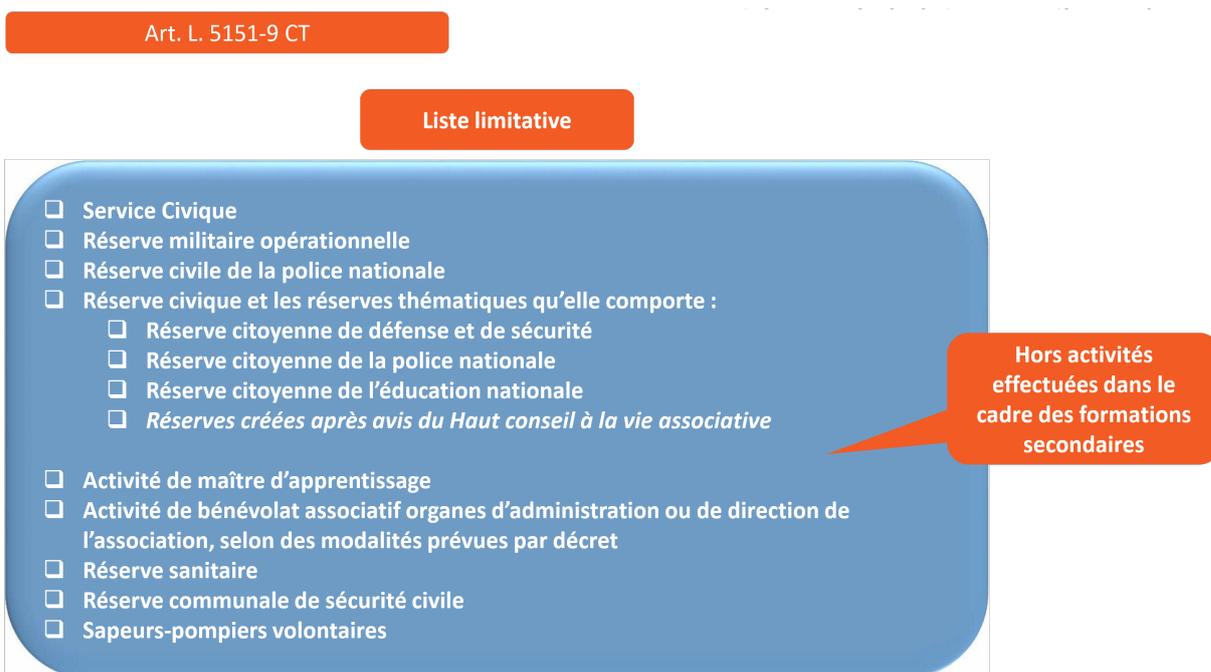
**126. Le cas particulier des formations secondaires** – Par exception, aucune de ces activités ne permet d'acquérir des heures de formation au titre du CPF lorsqu'elles sont effectuées dans le cadre des formations secondaires (collège et lycée)<sup>170</sup>. Indirectement, ces dispositions donnent plus de valeur à l'engagement citoyen d'une personne en âge de travailler qu'à celui d'un adolescent encore dans le circuit scolaire. Si on comprend la volonté du législateur de privilégier, par la prise en compte du bénévolat, la sécurisation des parcours professionnels, cette distinction n'en reste pas moins discutable.

---

<sup>169</sup> CGI, art. 200

<sup>170</sup> C. trav., art. L. 5151-9, al. 2

Schéma récapitulatif<sup>171</sup> :



**127. Les modalités de déclaration des activités** – Pour que ces activités puissent effectivement donner lieu à l'acquisition d'heures de formation, encore faut-il les déclarer. Le décret n°2016-1970 du 28 décembre 2016 précise que les activités sont déclarées en fin d'année civile auprès de la Caisse des dépôts et consignations, selon les cas, par : les administrations et organismes gestionnaires de l'activité (le ministre chargé de la défense ou le ministre chargé de l'intérieur pour la réserve militaire, l'Agence nationale de santé publique pour la réserve sanitaire, etc.) ; l'employeur du maître d'apprentissage ou le maître d'apprentissage lui-même s'il est un travailleur indépendant ; le titulaire du compte pour les activités de bénévolat associatif (déclaration accompagnée d'une attestation sur l'honneur d'un membre de l'organe d'administration ou de direction de l'association)<sup>172</sup>. En toute hypothèse, il revient au titulaire du compte de décider des activités qu'il souhaite y recenser<sup>173</sup>.

Cette masse d'informations, certes utile, n'est pas toujours suffisante pour comprendre les enjeux du CEC. Ainsi, quid du droit de recours dont pourrait se prévaloir un bénévole privé de ses heures de formation en raison de la carence de son association qui a tardé à envoyer l'attestation ?

<sup>171</sup> Schéma extrait de la présentation de X. Delpy, « Actualité législative – Dispositions en matière de formation professionnelle », UIMM

<sup>172</sup> C. trav., art. D. 5151-15

<sup>173</sup> C. trav., art. L. 5151-8

**128.** Sauf position contraire de l'administration, seules les activités bénévoles et volontaires exercées à compter de 2017 et déclarées à partir de 2018 devraient être prises en compte pour l'acquisition d'heures de formation au titre de l'engagement citoyen.

§2 : *La conversion des activités en heures de formation*

**129.** A priori, cette opération délicate appelle de nouveaux commentaires « techniques ». Pourtant, force est de constater que le législateur a ici fait preuve d'une certaine simplicité qui, dans le cadre du CPA, est la bienvenue.

**130. L'indicateur de référence : l'acquisition de vingt heures de formation** – Pour chaque catégorie d'activités, le Code du travail fixe la durée nécessaire à l'acquisition de vingt heures de formation inscrites sur le CPF : six mois continus pour le service civique ; quatre-vingt-dix jours pour la réserve militaire opérationnelle ; cinq ans pour la réserve militaire citoyenne ; cinq ans pour la réserve communale de sécurité civile ; trois ans pour la réserve sanitaire ; six mois pour l'activité de maître d'apprentissage ; deux cent heures réalisées dans une ou plusieurs associations, dont au moins cent heures dans une même association, pour les activités de bénévolat associatif<sup>174</sup>. La conversion devient d'autant plus complexe dès lors que le titulaire du compte n'atteint pas les seuils requis. Dans ce cas, et à la manière du régime juridique applicable au CPF, peut-il bénéficier d'heures de formation au prorata de l'intensité de son engagement citoyen ? A défaut, il conviendrait de nuancer la portée du dispositif... Telle est pourtant la voie qui semble avoir été suivie par les pouvoirs publics qui expliquent qu'il s'agit de « 20 heures forfaitaires »<sup>175</sup>.

**131. L'application d'un double plafond** – La valorisation du bénévolat et du volontariat n'est pas illimitée. Ainsi, ne peuvent être acquises plus de vingt heures de formation au titre d'une même année civile et d'une même catégorie d'activités bénévoles ou volontaires<sup>176</sup>. Cela signifie que l'exercice de plusieurs activités bénévoles ou volontaires au cours d'une même année civile permet l'acquisition de plusieurs lots de vingt heures. Cette ouverture est elle aussi mesurée, « les heures acquises au titre du compte d'engagement citoyen (étant) inscrites dans la limite d'un plafond de soixante heures »<sup>177</sup>.

---

<sup>174</sup> C. trav., art. D. 5151-14

<sup>175</sup> [www.moncompteactivite.gouv.fr/cpa-public/le-compte-dengagement-citoyen](http://www.moncompteactivite.gouv.fr/cpa-public/le-compte-dengagement-citoyen)

<sup>176</sup> C. trav., art. D. 5151-14, III

<sup>177</sup> C. trav., art. L. 5151-10

En dépit de ces restrictions, et pour inciter à l'action bénévole, la loi précise que les heures de formation acquises au titre du CEC n'entrent pas en compte dans les modes de calcul des heures qui alimentent le CPF chaque année et du plafond total de cent cinquante heures<sup>178</sup>.

§3 : *La mobilisation des heures de formation*

**132. Une mobilisation subsidiaire** – La mobilisation des heures de formation acquises au titre du CEC a un caractère subsidiaire. En effet, elles ne peuvent être mobilisées pour suivre une formation qu'après utilisation des autres heures inscrites sur le CPF<sup>179</sup>. Si cette précision est susceptible d'intéresser les organismes chargés d'assurer le financement de ces heures de formation, elle n'a en revanche aucune espèce d'importance pour le titulaire du compte : une fois inscrites sur le CPF, toutes les heures de formation se confondent entre elles.

**133.** Par exception, les heures de formation issues du CEC peuvent être directement mobilisées dès lors qu'il s'agit de financer une action de formation destinée à permettre aux bénévoles, aux volontaires en service civique ou aux sapeurs-pompiers volontaires d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions : « *seules les heures acquises au titre du compte d'engagement citoyen peuvent financer ces actions* » (C. trav., art. L. 6323-6, III).

§4 : *Le financement des heures de formation*

**134. Une prise en charge dans les conditions du CPF** – La prise en charge des heures de formation acquises au titre de l'engagement citoyen est assurée dans les conditions de droit commun du CPF<sup>180</sup>. Pour les personnes retraitées ou inactives qui ne bénéficient pas du compte personnel de formation, le financement est assuré par un OPCA qui sera prochainement désigné.

**135. Un coût supporté par les autorités publiques** – Cependant, le coût réel de ces heures de formation ne repose pas sur les fonds dédiés au CPF. En effet, l'organisme qui en a assuré la prise en charge financière est ensuite remboursé par l'autorité publique responsable de

---

<sup>178</sup> C. trav., art. L. 6323-15

<sup>179</sup> C. trav., art. D. 5151-11

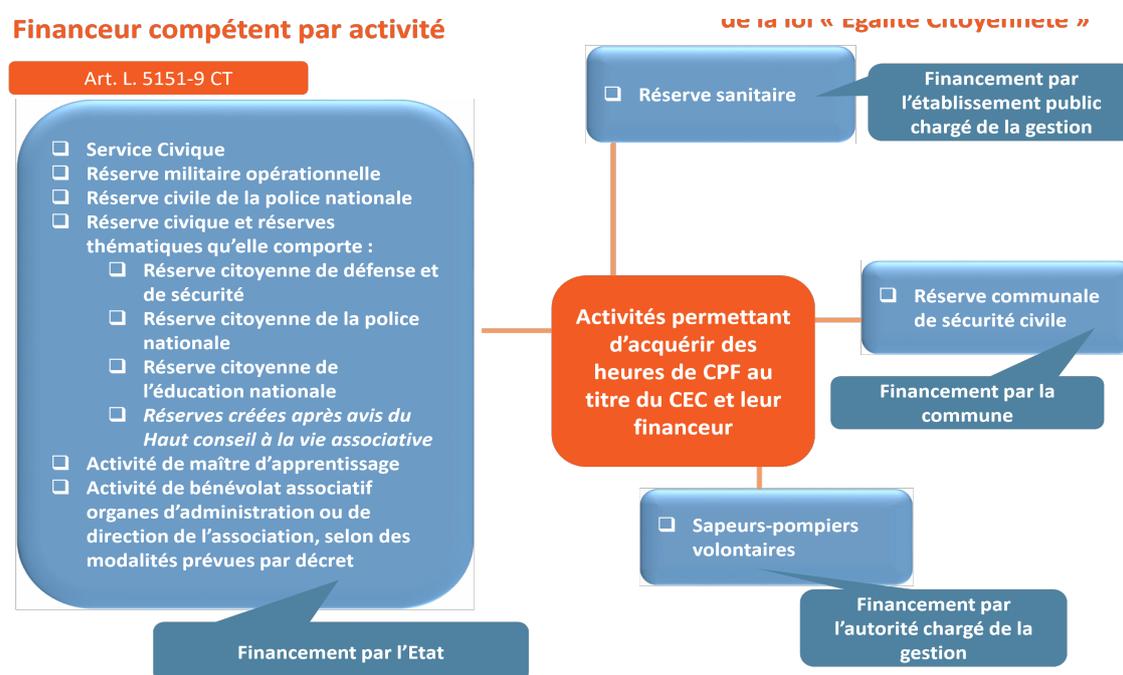
<sup>180</sup> C. trav., art. D. 5151-12

l'activité ayant permis l'acquisition des heures de formation<sup>181</sup> : l'Etat pour les heures acquises au titre du service civique, de la réserve militaire, de l'activité de maître d'apprentissage et du bénévolat associatif ; la commune pour les heures acquises au titre de la réserve communale de sécurité civile ; l'établissement public chargé de la gestion de la réserve sanitaire (Santé publique France) pour les heures acquises au titre de la réserve sanitaire<sup>182</sup>.

A supposer que le compte d'engagement citoyen soit un jour une réussite, le dispositif est susceptible de s'opposer aux aspirations de nombre de candidats à l'élection présidentielle à la baisse des dépenses publiques. Le CEC, et plus largement le CPA, seront-ils pour autant remis en cause ? L'avenir nous le dira.

136. L'ordonnance n°2017-53 du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique ne contient pas de dispositions spécifiques pour les fonctionnaires, le CEC s'appliquant de la même manière pour tout citoyen<sup>183</sup>.

Schéma récapitulatif<sup>184</sup> :



<sup>181</sup> C. trav., art. D. 5151-13

<sup>182</sup> C. trav., art. L. 5151-11

<sup>183</sup> Ord. n°2017-53, 19 janv. 2017, portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique, art. 2

<sup>184</sup> Schéma extrait de la présentation de X. Delpy, « Actualité législative – Dispositions en matière de formation professionnelle », UIMM

### Section III : La mobilisation des droits

**137.** Si l'analyse juridique du CPA éveille en premier lieu la curiosité du juriste, les développements qui vont suivre intéressent aussi directement les utilisateurs du compte en ce qu'ils portent sur le versant « visible » (et donc « concret ») du dispositif. Il est vrai que la question de la mobilisation des droits renvoie à la dimension « matérielle » du CPA, incarnée par son portail en ligne gratuit *www.moncompteactivite.gouv.fr* (§2). Toutefois, cette étude impose au préalable d'apprécier le rôle du titulaire du compte dont l'accord est indispensable à l'utilisation des droits (§1).

#### Sous-section I : L'accord indispensable du titulaire du compte

**138. L'exigence préalable : l'accord exprès du titulaire du compte** – Conformément à la philosophie d'un compte personnel, la mobilisation des droits inscrits sur le compte personnel d'activité suppose l'accord exprès de son titulaire. Ainsi, « *le refus du titulaire du compte de le mobiliser ne constitue pas une faute* » (C. trav., art. L. 5151-4).

**139.** Les droits demeurent acquis par leur titulaire, y compris en cas de départ à l'étranger, jusqu'à leur utilisation ou à la fermeture du compte (qui intervient au décès de son titulaire)<sup>185</sup>. Toutefois, à la date à laquelle son titulaire a fait valoir l'ensemble de ses droits à la retraite, le compte personnel de formation cesse d'être alimenté sauf au titre des activités bénévoles ou de volontariat du compte d'engagement citoyen<sup>186</sup>. Les heures inscrites au titre du CEC ne sont, dès lors, mobilisables que pour financer des actions de formation visant l'acquisition de compétences nécessaires à l'exercice de la mission bénévole ou de volontariat.

#### Sous-section II : L'utilisation nécessaire d'un service en ligne

**140. Un portail numérique pour l'accès à l'information** – Chaque titulaire d'un CPA peut consulter les droits inscrits sur son compte et les utiliser via un service en ligne gratuit géré par la Caisse des dépôts et consignations (comme l'est déjà le CPF)<sup>187</sup>. Toutefois, le « compte pénibilité » reste géré par la CNAVTS. Le texte précise qu'une convention doit être conclue entre ces organismes pour définir « *les modalités d'articulation des différents*

---

<sup>185</sup> C. trav., art. L. 5151-3

<sup>186</sup> C. trav., art. L. 5151-2

<sup>187</sup> C. trav., art. L. 5151-6

*comptes et de mobilisation par leur titulaire* » (C. trav., art. L. 5151-6, I). La lecture de ces dispositions laisse perplexe, tant sur le plan de la compétence de la Caisse des dépôts et consignations que sur l'organisation de la gestion du CPA. N'aurait-il pas fallu, dans le cadre du « choc de simplification », rattacher l'ensemble du dispositif à une même autorité publique spécialisée dans la formation professionnelle ? Nombreux sont pourtant les organismes compétents (notamment les agences) qui gravitent autour du ministère du Travail...

Le législateur permet également au titulaire du compte d'accéder à une plateforme de services en ligne censée remplir une triple mission : lui fournir une information sur ses droits sociaux et la possibilité de les simuler ; lui donner accès à un service de consultation de ses bulletins de paie lorsqu'ils ont été transmis par l'employeur sous forme électronique ; lui donner accès à des services utiles à la sécurisation des parcours professionnels et à la mobilité géographique et professionnelle<sup>188</sup>.

**141.** Dans les faits, l'ensemble de ces fonctionnalités sont réunies au sein d'un même site internet ([www.moncompteactivite.gouv.fr](http://www.moncompteactivite.gouv.fr)). Officiellement lancé par le gouvernement le 12 janvier 2017, ce « portail » se veut très fonctionnel. Il facilite ainsi les demandes de formation en permettant au titulaire du CPA d'indiquer son profil, avant de consulter une « galaxie des métiers » conforme à ses aptitudes et de demander une formation qui est transmise automatiquement au financeur concerné. Malgré tout, le site doit être amélioré dans les prochaines semaines à propos de : l'identification des organismes délivrant les formations proposées ; la possibilité d'indiquer son parcours de formation ; la création d'un lien vers le portail numérique des droits sociaux (information personnalisée sur les différentes prestations sociales)<sup>189</sup>.



<sup>188</sup> C. trav., art. L. 5151-6, II

<sup>189</sup> « Le coup d'envoi du compte personnel d'activité est donné », Liaisons Sociales Quotidien, 13 janv. 2017, n°17243, p. 2

**142. La protection des données à caractère personnel** – Le décret n°2016-1950 du 28 décembre 2016 organise le traitement de données à caractère personnel lié au CPA (dénommé « système d’information du CPA »). Il prévoit notamment les modalités d’accès aux données personnelles inscrites sur le CPA. Si un accès est réservé au titulaire du compte et au personnel de la Caisse des dépôts et consignations, d’autres acteurs peuvent également accéder à certaines données lorsqu’ils le justifient. Ainsi, les agents des organismes de conseil en évolution professionnelle (CEP) sont habilités, lorsque le titulaire du compte y consent, à accéder aux données « *se rapportant à ses profils, parcours, compétences et projets professionnels* »<sup>190</sup>.

**143. L’utilisation du numérique : une avancée ?** – Cette utilisation du numérique est conforme aux objectifs affichés du CPA qui convergent vers une « autonomisation » de son titulaire dans la construction de son parcours professionnel. Pierre Le Cohu résume parfaitement cette idée lorsqu’il explique que « *la logique du système consiste en ce que chaque titulaire du compte personnel d’activité devienne son propre conseiller en matière d’évolution professionnelle, en lui donnant en outre les ressources afin de la réaliser par l’utilisation des droits qu’il aura acquis sur ses différents comptes. Nous sommes bien là dans l’application du principe selon lequel le salarié est acteur de son parcours professionnel* »<sup>191</sup>. En cela, nous ne pouvons que saluer la création du CPA qui, sous réserve que ses titulaires se l’approprient (ce qui prendra du temps), constitue une avancée considérable pour le traitement de la question de l’emploi.

Cependant, quid du rôle de Pôle emploi dans les années à venir ? Cette question se pose, d’autant plus que l’aide « physique » à laquelle peuvent prétendre les titulaires du CPA est fournie dans le cadre du conseil en évolution professionnelle. En effet, parallèlement à l’outil numérique, l’article L. 5151-1 du Code du travail décide que « *le titulaire du compte personnel d’activité a droit à un accompagnement global et personnalisé destiné à l’aider à exercer ses droits pour la mise en œuvre de son projet professionnel* ». Reste à savoir comment cet accompagnement, dont le financement risque de poser problème, va se mettre en place...

---

<sup>190</sup> C. trav., art. R. 5151-5

<sup>191</sup> P. Le Cohu, « Le cœur social de la loi Travail : le compte personnel d’activité », Gaz. Pal. 2016 n°35, p. 78

## TITRE II : LES AMBITIONS ET LES INCERTITUDES DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE

144. Le gouvernement, soutenu par une partie des syndicats, place dans le CPA d'importants espoirs (chapitre I). L'analyse juridique du dispositif nous amène à les nuancer (chapitre II). Cette distinction n'est pas sans rappeler l'intitulé du rapport établi sur le sujet par France Stratégie : « *Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret* »<sup>192</sup>.

### CHAPITRE I : LES AMBITIONS DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE

145. Le compte personnel d'activité est porteur de nombreux espoirs. Le président de la République présente le dispositif comme « *la grande réforme sociale du quinquennat* » dont la mise en œuvre devrait permettre à ses bénéficiaires « *d'avoir de la liberté, de la protection et des moyens de vivre et de réussir leurs parcours de vie* »<sup>193</sup>.

146. **Un outil doté d'objectifs ambitieux** – La loi du 17 août 2015 tente de traduire juridiquement ces ambitions politiques. Elle énonce ainsi, à son article 38, « *que chaque personne dispose au 1<sup>er</sup> janvier 2017 d'un compte personnel d'activité qui rassemble, dès son entrée sur le marché du travail et tout au long de sa vie professionnelle, indépendamment de son statut, les droits sociaux personnels utiles pour sécuriser son parcours professionnel* ». Cette idée est développée et enrichie par la loi du 8 août 2016, qui permet d'avoir plus de précisions sur les objectifs assignés au CPA : le compte « *a pour objectifs, par l'utilisation des droits qui y sont inscrits, de renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire et de sécuriser son parcours professionnel en supprimant les obstacles à la mobilité. Il contribue au droit à la qualification professionnelle mentionnée à l'article L. 6314-1. Il permet la reconnaissance de l'engagement citoyen* »<sup>194</sup>. L'utilisation du pluriel dans l'expression « *pour objectifs* » fait état de l'importance des attentes générées

---

<sup>192</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015

<sup>193</sup> F. Hollande, « Le Supplément », Canal +, 19 avril 2015

<sup>194</sup> C. trav., art. L. 5151-1

par la création du dispositif. Pour résumer, elles se concentrent autour de trois éléments : responsabiliser le titulaire du compte dans la définition de son projet professionnel ; sécuriser son parcours professionnel et favoriser sa mobilité par le recours à la formation tout au long de la vie ; valoriser ses activités extra-professionnelles, et plus particulièrement celles en lien avec l'engagement citoyen<sup>195</sup>.

Deux axes de réflexion, dont la philosophie transcende l'ensemble du compte personnel d'activité, semblent se dégager : d'une part, la sécurisation des parcours professionnels (section I), d'autre part, l'autonomie et la liberté du titulaire du compte (section II).

### Section I : Sécuriser le parcours professionnel du titulaire du compte

**147. La finalité du compte personnel d'activité** – La sécurisation des parcours professionnels est la raison d'être du CPA, dont elle est l'objectif principal. A ce titre, l'intégration de son régime juridique au sein du Titre III de la loi du 8 août 2016 consacré à la nécessité de « *sécuriser les parcours et construire les bases d'un nouveau modèle social à l'ère du numérique* » n'est pas neutre.

**148.** L'objectif de sécurisation des parcours fait écho aux différentes mutations qui affectent, aujourd'hui, le marché du travail français : la « précarisation » de l'emploi (contrats courts, restructurations, etc.) ; la transformation de l'emploi (numérique, transition écologique) ; l'apparition de nouvelles formes d'emploi (« ubérisation » de l'économie, portage salarial, etc.). Malgré tout, la volonté d'assurer la continuité des parcours professionnels n'est pas nouvelle. Bien au contraire, il s'avère que la création du CPA s'inscrit dans le sillage d'un certain nombre de politiques déjà menées au niveau national et européen (sous-section I). En tout état de cause, la réalisation de cet objectif suppose de mettre en œuvre des moyens spécifiques (sous-section II).

#### Sous-section I : Les fondements de la sécurisation des parcours professionnels

**149.** La référence faite par l'article L. 5151-1 du Code du travail à la sécurisation des parcours professionnels, qu'il ne définit pas (§1), trouve son origine dans un ensemble de réformes présentées comme appartenant au courant de la « flexicurité » (§2).

---

<sup>195</sup> A. Macher, « La création du compte personnel d'activité », Dr. ouvrier, 2017, n°823, p. 123

**150.** Depuis l'annonce de la création du CPA en avril 2015, l'expression « sécurisation des parcours professionnels » est régulièrement employée par les acteurs de la vie politique, économique et juridique, et relayée par les médias. Pour autant, rares sont ceux qui parviennent à lui donner un sens.

**151. Une réponse à l'instabilité du marché du travail** – Bernard Gazier, Professeur de sciences économiques, propose un cadrage intéressant de l'expression articulé autour d'un « objectif de base » et de « deux élargissements »<sup>196</sup>. Pour lui, la sécurisation des parcours est centrée sur le problème de la perte d'emploi : « *il s'agit d'aider les personnes qui en sont victimes à gérer cette transition et à retourner rapidement et sans pertes de revenu vers l'emploi* ». Il identifie ensuite deux « leviers » à partir desquels les pouvoirs publics peuvent décider du contenu à donner à la sécurisation : l'un porte sur son champ d'application (passage entre emplois ou entre emploi et chômage ; pour les salariés ou les indépendants, les chômeurs, les inactifs) ; l'autre est relatif aux ambitions attachées à la sécurisation (promotion sociale, maîtrise des projets professionnels, etc.). Dans le cadre du CPA, le législateur français a opté pour un « élargissement » à l'ensemble des transitions professionnelles en vue, notamment, de responsabiliser le titulaire du compte dans la conduite de son parcours professionnel. Une autre approche, à la fois plus juridique et plus concrète, peut être retenue. En effet, Christophe Willmann explique que la sécurisation des parcours professionnels « *recouvre l'ensemble des dispositifs juridiques destinés à assurer une continuité des parcours professionnels quand le marché du travail n'est plus qu'une suite d'évènements non linéaires, alternant CDD, stages de formation, chômage...* »<sup>197</sup>.

**152.** Il ressort de ces analyses que la sécurisation des parcours est indissociable de l'emploi. La création du compte personnel d'activité aurait donc pour but, à long terme, de contribuer à résorber le « fléau » de l'économie française : le chômage. Au-delà du fait que ce raccourci soit juridiquement contestable, force est de constater que le législateur ne fait aucune référence à la question de l'emploi qui sous-tend le CPA. Est-ce une « manœuvre » politique destinée à ne pas donner de faux espoirs aux bénéficiaires du compte ? Certains répondront par l'affirmative. D'autres diront qu'il n'en est rien, les textes applicables étant

---

<sup>196</sup> B. Gazier, « Sécurisation des transitions professionnelles et compte personnel d'activité : remettre la charrue derrière les bœufs », Dr. social 2016 p. 829

<sup>197</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

intégrés au Livre Ier de la Cinquième partie du Code du travail relatif aux « *dispositifs en faveur de l'emploi* »...

**153. Une référence délicate à la mobilité** – Le législateur est d'autant moins clair sur l'objectif de sécurisation des parcours professionnels qu'il le rattache, sans apporter la moindre précision, à l'élimination des « *obstacles à la mobilité* »<sup>198</sup>. Quels sont ces « *obstacles* » ? Comment le CPA peut-il les supprimer ? Nous ne pouvons que regretter ce vide juridique qui, au demeurant, n'est pas comblé par le contenu des travaux parlementaires (seul le député Philip Cordery insiste sur la mobilité, mais dans sa dimension européenne<sup>199</sup>).

§2 : *La déclinaison française du volet sécuritaire de la « flexicurité »*

**154.** Pour comprendre les enjeux de la sécurisation des parcours professionnels, il est indispensable d'analyser ses fondements idéologiques. Sur ce point, une partie de la doctrine s'accorde pour rattacher le CPA et l'objectif de sécurisation des parcours au concept de « flexicurité ».

**155. Un équilibre difficile entre flexibilité et sécurité** – Promue depuis une dizaine d'années par la Commission européenne<sup>200</sup>, la « flexicurité » se présente comme un programme de réformes du droit du travail et de la protection sociale qui consiste à alléger les obligations patronales en matière d'organisation du travail tout en assurant une sécurité aux travailleurs en cas de sortie de l'emploi grâce, notamment, à des politiques de formation tout au long de la vie qui incitent au retour sur le marché du travail et à la mobilité. Ce concept, qui recouvre une grande diversité de mesures variant d'un Etat à l'autre, « *combine donc une volonté d'assouplissement du droit du travail, ancienne, et une recherche de compensations pour les salariés, élément nouveau. Mais la flexibilité reste l'objectif et la sécurité n'est qu'un moyen, il n'y a pas équivalence des termes* »<sup>201</sup>.

---

<sup>198</sup> C. trav., art. L. 5151-1

<sup>199</sup> P. Cordery, rapp. AN n°3673

<sup>200</sup> Communication de la Commission européenne, 27 juin 2007, « Vers des principes communs de flexicurité : Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité »

<sup>201</sup> M. Dif-Pradalier, J-P. Higelé, C. Vivés, « A propos du compte personnel d'activité : la sécurisation des parcours professionnels n'attache pas les droits à la personne », Dr. social 2016 p. 823

**156. Le CPA : nouvelle expression de la tendance « sécuritaire » du législateur français** – Pourtant, et sans surprise au regard de l’orientation politique des gouvernants depuis 2012, la France a davantage insisté sur le volet sécuritaire de la « flexicurité ». Ainsi, la loi n°2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l’emploi a consacré de nombreux dispositifs destinés à garantir « *une continuité des droits quand le marché du travail n’est plus que discontinuité des parcours* »<sup>202</sup> : couverture santé et prévoyance pour les demandeurs d’emploi ; création de droits rechargeables à l’assurance chômage ; création du compte personnel de formation, etc. Il s’agit de passer de droits sociaux ancrés sur le statut conféré par le contrat de travail à des droits attachés à la personne, accumulés tout au long de sa carrière professionnelle et transférables d’un statut à l’autre. La loi du 8 août 2016 s’inscrit dans cette lignée, le compte personnel d’activité n’étant que le prolongement du CPF qu’il absorbe et aménage. D’ailleurs, ce texte n’est-il pas l’illustration même d’une tendance à la « flexicurité » ? En effet, nombreux sont les acteurs de la vie politique et économique à avoir présenté le compte personnel d’activité comme « *la contrepartie sociale* » d’une loi prétendument libérale<sup>203</sup>.

**157. La consécration de l’emploi comme forme marchande du travail** – En tout état de cause, force est de constater que la « flexicurité » et, partant, la sécurisation des parcours professionnels favorisée par le CPA, modifient la signification de l’emploi. Historiquement, les conquêtes du mouvement ouvrier aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles ont fait de l’emploi le support de droits individuels et collectifs définis dans un contrat de travail. Le développement des politiques de « flexicurité » a mis à mal cette conception, l’emploi ayant désormais un caractère marchand : « *En dépossédant le poste de travail de certains droits qui y étaient adossés, soit pour les réduire (au nom de la flexibilité) soit pour les rendre portables (au nom de la sécurisation des parcours), l’objectif est de garantir l’employabilité et la mobilité des travailleurs pour permettre au marché du travail de s’ajuster en permanence. C’est l’emploi entendu comme contrat marchand qui est recherché au détriment de l’emploi comme support de droits* »<sup>204</sup>. Si cette évolution est inhérente à la mondialisation de l’économie, elle est politiquement difficile à défendre. Dès lors, il n’est pas étonnant que

---

<sup>202</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d’activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>203</sup> F. Canada, « A quand une véritable sécurité sociale professionnelle ? », site internet du Parti de Gauche, 28 janv. 2016

<sup>204</sup> M. Dif-Pradalier, J-P. Higelé, C. Vivés, « A propos du compte personnel d’activité : la sécurisation des parcours professionnels n’attache pas les droits à la personne », Dr. social 2016 p. 823

cette question soit passée sous silence (volontairement ou non) par les promoteurs de la loi du 8 août 2016, du CPA et de la sécurisation des parcours professionnels...

## Sous-section II : Les conditions de la sécurisation des parcours professionnels

**158.** La sécurisation des parcours professionnels visée par la loi du 8 août 2016 nécessite de rattacher les droits sociaux à la personne (§1). Plus largement, la réalisation de cet objectif suppose une appropriation utile du CPA par ses bénéficiaires (§2).

### *§1 : Le rattachement des droits sociaux à la personne*

**159. Une protection des droits en cas de transition** – L'objectif de sécurisation des parcours professionnels se traduit, pour le CPA comme pour les autres dispositifs destinés à garantir aux travailleurs une certaine continuité des parcours, par le fait d'attacher des droits et protections aux personnes plutôt qu'à leur emploi ou à leur statut. Le législateur considère, à juste titre, que cette rupture dans l'identification du support des droits sociaux permet de « *faciliter les transitions économiques, sociétales et sociales qui bouleversent d'ores et déjà le marché du travail pris au sens générique du terme* »<sup>205</sup>. Il en résulte logiquement que plus les droits sont transférés sur la « tête » du titulaire du compte, moins il est vulnérable en cas de perte d'emploi. C'est la raison pour laquelle une concertation consacrée aux futures étapes de la construction du compte personnel d'activité a été lancée le 9 février 2017 par le gouvernement. Reste à savoir s'il est judicieux de se projeter sur l'extension du contenu d'un dispositif qui, déjà complexe dans sa forme actuelle, n'a jamais démontré son efficacité.

**160. Les « clés » de la sécurisation des parcours** – Avoir l'idée de rattacher les droits sociaux au titulaire du compte est une chose, la mettre en œuvre en est une autre. Pour qu'elle produise ses effets sur le parcours professionnel des bénéficiaires du CPA, encore faut-il que plusieurs conditions soient réunies. Dans son rapport d'octobre 2015, France Stratégie préconise d'insister sur trois « leviers » susceptibles d'assurer la continuité des parcours<sup>206</sup>. Tout d'abord, il est important de « *faciliter l'accès aux droits* » : une personne éclairée sur ses droits est une personne en mesure de faire des choix utiles pour évoluer. La loi du 8 août 2016 est incontestablement à la hauteur de l'enjeu, « *chaque titulaire d'un*

---

<sup>205</sup> A. Macher, « La création du compte personnel d'activité », Dr. ouvrier, févr. 2017, n°823, p. 123

<sup>206</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015

*compte personnel d'activité (pouvant) consulter les droits inscrits sur celui-ci et [...] les utiliser en accédant à un service en ligne gratuit* » (C. trav., art. L. 5151-6). Ensuite, la sécurisation des parcours passe par le maintien des revenus et des droits pendant les phases de transition professionnelle. Là encore, le dispositif semble efficace en raison de l'universalité de son champ d'application : en s'appliquant aux salariés, aux demandeurs d'emploi, aux indépendants et aux fonctionnaires, le CPA couvre l'ensemble des transitions professionnelles (voire extra-professionnelles avec le compte d'engagement citoyen). Enfin, France Stratégie considère que « *la sécurisation des parcours suppose le maintien et le renforcement des capacités professionnelles* », lesquels nécessitent d'accéder « *à des formations qualifiantes [...] qui orientent [...] vers des segments porteurs du marché du travail* ». Au regard de la liste limitative de formations éligibles au CPF, le législateur n'aurait-il pas tendance à orienter les bénéficiaires du compte vers les besoins du marché ?

- 161.** A priori, toutes les conditions sont réunies pour que l'objectif de sécurisation des parcours par le rattachement des droits à la personne se réalise. Pour autant, la « mission » s'avère difficile dès lors que les pouvoirs publics n'ont (quasiment) pas d'emprise sur un élément fondamental : l'appropriation du CPA par ses bénéficiaires.

§2 : *Le rattachement de la personne aux droits sociaux*

- 162. L'appropriation du compte par ses bénéficiaires : une nécessité** – Le succès de l'objectif de sécurisation des parcours professionnels, et plus largement du compte personnel d'activité, dépend de la manière dont les bénéficiaires vont s'approprier le dispositif.
- 163.** Comme le souligne Marie Vogt, « *les bénéficiaires du compte personnel d'activité sont la pierre angulaire de ce nouveau dispositif, de sa création à son utilisation* »<sup>207</sup>. Il est vrai qu'il appartient à chaque personne, dans la mesure où elle remplit les conditions légales pour bénéficier du CPA, de prendre l'initiative de la création de son compte en allant sur le portail [www.moncompteactivite.gouv.fr](http://www.moncompteactivite.gouv.fr). Sans cette démarche personnelle, le compte n'existe pas. Quant à son utilisation, sauf s'il choisit de suivre une formation sur son temps

---

<sup>207</sup> M. Vogt, « Le compte personnel d'activité « pour tous »... ou presque », Cah. soc. , 1<sup>er</sup> mars 2017, n°294, p. 151

de travail, seul le titulaire du compte peut décider de le mobiliser et son refus « *ne constitue pas une faute* »<sup>208</sup>.

**164. Le rôle incitatif des pouvoirs publics** – Pour inciter à l'utilisation du compte personnel d'activité et le voir produire tous ses effets, les pouvoirs publics ont mis en œuvre d'importants moyens. Ainsi, au-delà du site internet, une campagne publicitaire de grande envergure a été lancée par le ministère du Travail : spots publicitaires à la télévision ; « affichettes » ; signature d'e-mails à l'attention des entreprises, etc. Personne ne peut dire qu'il n'a jamais entendu parler du CPA !

*Extrait du spot publicitaire « Mon Compte Personnel d'Activité » :*



*Exemple d'utilisation du CPA*<sup>209</sup> :

**EXEMPLE CPA N° 1**



*Delphine avait commencé un apprentissage à 17 ans, mais cette première expérience s'est mal passée et son contrat a été rompu au bout de 2 mois. Elle n'est pas parvenue à trouver un nouvel employeur et elle est donc sortie du système éducatif sans diplôme.*

*Après plusieurs années de difficultés, Delphine a accédé à la « garantie jeunes » qui lui a redonné confiance. Elle a fait une période « d'immersion » de quelques semaines dans une entreprise de sécurité et souhaite s'orienter dans cette voie. Mais elle a besoin pour cela de reprendre une formation. Grâce au CPA, elle pourra effectuer gratuitement une formation pour devenir agente de sécurité.*

<sup>208</sup> C. trav., art. L. 5151-4

<sup>209</sup> [www.gouvernement.fr/compte-personnel-activite-cpa](http://www.gouvernement.fr/compte-personnel-activite-cpa)

**165. Un dispositif voué à l'échec ?** – La vertu pédagogique de ces actions mérite d'être saluée tant les créations du législateur sont, trop souvent, inconnues (ou mal connues) du grand public. Néanmoins, il est fort à parier que la complexité des règles applicables au compte personnel d'activité ne le rende accessible qu'au « microcosme » des spécialistes en droit social... Nous ne pouvons donc qu'approuver les propos de Jean-Louis Dayan pour qui « *la sécurité professionnelle reste à construire ; les éléments de sécurité des parcours aujourd'hui à l'œuvre (dont le CPA) n'en constituent que de premiers jalons* »<sup>210</sup>.

## Section II : Renforcer l'autonomie et la liberté d'action du titulaire du compte

**166.** Le compte personnel d'activité a également pour objectif, « *par l'utilisation des droits qui y sont inscrits, de renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire* » (C. trav., art. L. 5151-1). Si les travaux parlementaires n'abordent pas directement la question de l'autonomie du titulaire du compte, le rapport de France Stratégie l'envisage comme la liberté d'organiser sa trajectoire professionnelle. Plus largement, il s'agit du droit pour chacun « *de maîtriser davantage sa trajectoire de vie, d'interrompre une activité professionnelle pour s'occuper de ses proches ou s'engager dans une activité d'intérêt général, de se réorienter, de retrouver un emploi* »<sup>211</sup>. Cette « responsabilisation » de la personne, inédite en droit social (sous-section I), est notamment rendue possible par le recours au numérique (sous-section II).

### Sous-section I : Une nouvelle conception de la personne en droit social

**167. Une personne active dans son rapport aux droits** – Il est d'usage de présenter le droit social comme un droit de « protection » où la personne est dans une position statique par rapport à ses droits. Ainsi, en droit du travail, les droits du salarié dépendent directement des conditions d'exercice du pouvoir de l'employeur. En droit de la protection sociale, le risque couvert étant par nature aléatoire et incertain, l'assuré social n'a pas d'emprise sur ses droits.

Agathe Cocquebert démontre très justement que « *le CPA s'inscrit en rupture avec cette conception de la personne puisque son titulaire est actif et bénéficie d'une certaine liberté dans l'utilisation de ses droits* »<sup>212</sup>. Il est donc nécessaire d'étudier plus en détail cette

---

<sup>210</sup> J-L. Dayan, « Comment donner corps à la sécurité professionnelle ? », Dr. social 2016 p. 840

<sup>211</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 60

<sup>212</sup> A. Cocquebert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551

affirmation en analysant, pour reprendre la terminologie de Christophe Willmann<sup>213</sup>, les caractéristiques de « *l'être autonome* » (§1). Une partie de la doctrine perçoit cette évolution avec méfiance, le CPA marquant potentiellement un basculement vers une société individualiste et « *désolidarisée* »<sup>214</sup> (§2).

§1 : *Les caractéristiques de « l'être autonome »*

**168.** « *Un être émancipé, autonome, libre de toute autorité* » – Une première analyse des textes applicables au CPA tend à considérer que le législateur fait du titulaire du compte une personne « maître » de son destin, qu'il soit personnel, professionnel ou matériel.

D'une part, il décide seul de l'utilisation de ses droits<sup>215</sup> : le compte ne peut être mobilisé qu'avec l'accord exprès de son titulaire, dont l'abstention n'est jamais fautive<sup>216</sup>. Il en résulte qu'un employeur qui tenterait de « faire pression » sur l'un de ses salariés pour qu'il utilise ses droits à formation acquis au titre du CPF ne pourrait, en cas de refus, prendre une mesure disciplinaire à son égard. D'autre part, le bénéficiaire dispose d'une large « palette » de droits sociaux (laquelle a encore vocation à s'étendre dans les prochains mois), à la fois dans le champ du droit du travail (heures de formation, jours de congés, passage à temps partiel) et dans celui de la protection sociale (départ anticipé à la retraite). Les possibilités de fongibilité des droits participent, d'ailleurs, de son autonomie. A titre d'exemple, le C3P offre au salarié une triple option dans l'utilisation des points inscrits sur son compte : la prise en charge de tout ou partie des frais d'une action de formation professionnelle continue en vue d'accéder à un emploi non exposé ou moins exposé à des facteurs de pénibilité ; le financement du complément de sa rémunération et des cotisations et contributions sociales légales et conventionnelles en cas de réduction de sa durée de travail ; le financement d'une majoration de durée d'assurance vieillesse et d'un départ en retraite avant l'âge légal de départ en retraite de droit commun<sup>217</sup>.

**169.** Incontestablement, est reconnu au titulaire du compte personnel d'activité « *un pouvoir de décision dans l'utilisation de ses droits concourant à son « empouvoirement individuel* »,

---

<sup>213</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>214</sup> I. Vacarie, « Le compte personnel d'activité ou la figure du « travailleur mobile » », Semaine Sociale Lamy, 2016, n°1722

<sup>215</sup> C. trav., art. L. 5151-1

<sup>216</sup> C. trav., art. L. 5151-4

<sup>217</sup> C. trav., art. L. 4162-4

*c'est-à-dire à sa capacité à agir, choisir et créer* »<sup>218</sup>. Christophe Willmann, dont nous privilégions le raisonnement, est plus mesuré dans ses propos. Pour lui, si autonomie du titulaire il y a, elle est « *strictement encadrée par des prérogatives spécifiques et précises définies par les textes* » et se comprend « *de manière double* »<sup>219</sup> : l'autonomie dans l'exercice des droits conférés par le CPA ; l'autonomie acquise par l'exercice des prérogatives conférées.

**170.** En toute hypothèse, il nous semble opportun que le législateur accorde à la personne une plus grande liberté d'action. Il serait particulièrement mal venu de remettre en cause cette tendance à la « responsabilisation » du travailleur, lequel devient plus apte à s'adapter et à réagir dans un monde en constant mouvement.

§2 : *L'émergence d'un « être désolidarisé » ?*

**171. L'ambiguïté autour de la notion d'autonomie** – La loi du 8 août 2016 vise expressément l'autonomie comme objectif du CPA mais n'apporte aucune précision quant au sens à lui donner. L'autonomie renvoie communément à l'individu qui a une certaine indépendance, qui est capable d'agir sans avoir recours à autrui. Elle désigne également, dans son acception historique, philosophique et religieuse, l'individu membre d'une collectivité, d'une communauté, d'un territoire, voire d'une profession. Par conséquent, « *faut-il comprendre l'autonomie comme la relation de l'individu à son propre destin ou comme l'appartenance à une collectivité ?* »<sup>220</sup>.

**172. L'autonomie sans solidarité** – Une partie de la doctrine<sup>221</sup> défend la première branche de l'alternative, convaincue que le CPA deviendra, à long terme, le support digitalisé d'une somme de travailleurs « ubérisés » (travailleurs indépendants, professions libérales, etc.) ayant la totale maîtrise de leurs droits sociaux. Dans cette perspective, la dimension collective des relations de travail est reléguée : « *Cette agrégation d'individus isolés contrarie tout effort de l'Etat, des partenaires sociaux et des autres corps intermédiaires*

---

<sup>218</sup> A. Cocquebert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551

<sup>219</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>220</sup> Ibid.

<sup>221</sup> J-L. Dayan, « Comment donner corps à la sécurité professionnelle ? », Dr. social 2016 p. 840 ; P. Adam, « Faut-il avoir peur de l'individu(alisation) », Semaine Sociale Lamy, 2012, n°1508 ; I. Vacarie, « Le compte personnel d'activité ou la figure du « travailleur mobile » », Semaine Sociale Lamy, 2016, n°1722

*de constituer des communautés de travail et tourne le dos aux nouvelles solidarités entre travailleurs de même statut, métier, profession, territoire, donneur d'ordre, etc., qui les mettent en état de faire valoir ensemble leurs intérêts communs (salaires, tarifs, conditions de travail, qualifications, etc.)* »<sup>222</sup>. A ce titre, Isabelle Vacarie explique que le compte personnel d'activité consacre, en droit du travail, une nouvelle approche des rapports entre l'individuel et le collectif<sup>223</sup>. En effet, si la finalité du droit du travail a toujours été profondément individualiste, la matière s'est d'abord construite autour du collectif. Avec le CPA, la logique est toute autre : il donne à chacun l'opportunité de construire son parcours professionnel, la somme de ces parcours faisant société.

**173. L'autonomie par et dans la solidarité** – D'autres auteurs, auxquels nous nous rallions, privilégient une interprétation « solidaire » de l'autonomie<sup>224</sup>. Selon eux, il est injuste d'assimiler la création du CPA au basculement vers une société individualiste dans la mesure où ce dispositif : valorise l'engagement citoyen au même titre que les activités professionnelles ; intègre toutes les activités, qu'elles soient réalisées dans un intérêt financier (entreprises) ou au nom de l'intérêt général (fonction publique, associations). Ainsi, *« sont visés les individus au sens professionnel à la quête d'une autonomie professionnelle, mais aussi les individus membres d'une collectivité animés par une recherche d'autonomie associée au bien-être des membres de la collectivité »*<sup>225</sup>. Un autre indice pourrait être trouvé dans les règles applicables au compte épargne temps qui, rappelons-le, a de fortes chances d'intégrer le CPA dans les semaines à venir. En effet, l'article L. 1225-65-1 du Code du travail prévoit qu'un salarié peut, à sa demande et en accord avec l'employeur, renoncer anonymement et sans contrepartie à tout ou partie de ses jours de repos non pris, au bénéfice d'un autre salarié de l'entreprise qui assume la charge d'un enfant âgé de moins de vingt ans atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité rendant indispensables une présence soutenue et des soins contraignants. Ces différents éléments *« confirment la place de l'intérêt général dans la réalisation de son destin, qui n'est pas nécessairement individuel mais peut donc aussi revêtir une dimension collective »*<sup>226</sup>.

---

<sup>222</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>223</sup> I. Vacarie, « Le compte personnel d'activité ou la figure du « travailleur mobile » », Semaine Sociale Lamy, 2016, n°1722

<sup>224</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812 ; A. Macher, « La création du compte personnel d'activité », Dr. ouvrier, févr. 2017, n°823, p. 123

<sup>225</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>226</sup> Ibid.

Quelles que soient ses imperfections, le CPA a donc le mérite d'interroger, au-delà du droit social, le choix de notre avenir sociétal.

## Sous-section II : L'importance de l'outil numérique

**174. Le titulaire du compte, un « être digital »**<sup>227</sup> – Le souhait d'un renforcement de l'autonomie et de la liberté d'action du titulaire du compte est à mettre en lien avec la place considérable accordée au numérique dans l'utilisation du CPA. En effet, la loi du 8 août 2016 fait du bénéficiaire du CPA « *un être digital* » pouvant : consulter les droits inscrits sur son compte et les utiliser via un service en ligne gratuit ; accéder à une plateforme de services en ligne (information relatives aux droits sociaux et à la possibilité de les simuler, accès à un service de consultation des bulletins de paie, accès à des services utiles à la sécurisation des parcours professionnels et à la mobilité géographique et professionnelle)<sup>228</sup>. Ces fonctionnalités sont intégrées au même site internet ([www.moncompteactivite.gouv.fr](http://www.moncompteactivite.gouv.fr)), lancé par le gouvernement le 12 janvier 2017.

**175.** Le fait de faciliter l'accès au droit par le numérique n'est pas nouveau. Le CPF, créé en 2013, reposait sur le même modèle d'accès digital aux prestations (déjà géré par la Caisse des dépôts et consignations). Chaque titulaire avait alors connaissance du nombre d'heures créditées sur son compte, des formations éligibles et des abondements complémentaires susceptibles d'être sollicités à partir du portail [moncompteformation.gouv.fr](http://moncompteformation.gouv.fr)<sup>229</sup>.

**176. Le numérique comme instrument de réalisation des droits** – Pour autant, la « généralisation » du recours au numérique opérée par le législateur de 2016 provoque un certain nombre d'effets qui participent de l'autonomie du bénéficiaire du CPA. Comme l'explique Lucie Jubert, « *simplifier les démarches et assurer l'information complète du titulaire du CPA pour faciliter la mise en œuvre des droits sociaux est un fil rouge du dispositif. Le numérique en est l'outil privilégié* »<sup>230</sup>. Ce dernier intervient également au stade de l'accompagnement du titulaire du compte, la plateforme en ligne, « *au langage*

---

<sup>227</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>228</sup> C. trav., art. L. 5151-6

<sup>229</sup> C. trav., art. L. 6323-8

<sup>230</sup> L. Jubert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551

*clair, aisée d'utilisation* »<sup>231</sup>, jouant un véritable rôle de conseiller (information sur les droits et orientation vers les organismes compétents).

**177. Les difficultés posées par l'utilisation d'une plateforme numérique** – Le digital n'est cependant un instrument au service du bénéficiaire du compte et de sa « responsabilisation » que s'il y a accès... Si Christophe Willmann soulève cette question, pointant du doigt « *l'absence d'équipement informatique ou d'abonnement à un fournisseur internet pour une partie de la population* »<sup>232</sup>, elle ne nous semble pas fondamentale. En effet, le rapport de France Stratégie démontre que la « fracture » numérique est avant tout générationnelle, « *les personnes d'âge actif apparaissant très largement connectées* »<sup>233</sup>. Ainsi, en 2012, le taux d'équipement informatique s'élevait à 96 % pour les moins de 30 ans et restait supérieur à 85 % avant 60 ans.

En réalité, l'utilisation des outils numériques pose d'autres difficultés. La première d'entre elles est relative à la protection des données personnelles. Le CPF, le C3P et le CEC contiennent énormément d'informations personnelles et de données sensibles au sens de la CNIL (santé, vie associative, etc.). Si le décret n°2016-1950 du 28 décembre 2016 encadre les modalités d'accès aux données personnelles inscrites sur le CPA, ce dernier reste exposé au risque de « hacking » (piratage informatique). La seconde porte sur l'utilisation de ces données et leur potentielle instrumentalisation. Le décret précité permet à certains acteurs, dont les agents des organismes de conseil en évolution professionnelle, d'accéder à des données dès lors qu'ils le justifient et que le titulaire du compte y consent. Sur ce point, « *certaines critiques pointent les risques de dévoiement des finalités du CPA qui, de technique de facilitation des démarches de ses titulaires, pourrait devenir l'instrument de leur orientation sur le marché du travail, si ce n'est même de leur contrôle* »<sup>234</sup>. Enfin, le digital ne règle pas, à titre d'exemple, le problème du transfert de fonds entre les organismes gestionnaires des différents comptes ni celui de la fongibilité des droits.

---

<sup>231</sup> L. Jubert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551

<sup>232</sup> C. Willmann, « Le compte personnel d'activité : être et avoir », Dr. social 2016 p. 812

<sup>233</sup> France Stratégie, « Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret », oct. 2015, p. 107

<sup>234</sup> L. Jubert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551

## CHAPITRE II : LES INCERTITUDES AUTOUR DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE

**178.** A l'instar de la loi du 8 août 2016 dont il est issu, le CPA a la particularité d'être très clivant dans le débat public. Il suscite autant d'espoirs que d'interrogations. Dans ce contexte, il nous appartient, de manière prospective et à la lumière des prises de position doctrinales et politiques, d'apprécier les effets du dispositif (section I). La proximité temporelle de notre étude avec la tenue des élections présidentielles de 2017 nous impose également d'envisager l'avenir du compte (section II).

### Section I : Les interrogations liées aux effets du compte personnel d'activité

**179.** Le législateur présente le CPA comme un dispositif prometteur permettant « *de renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire et de sécuriser son parcours professionnel en supprimant les obstacles à la mobilité* »<sup>235</sup>. L'articulation entre les différents textes applicables au compte fait apparaître une réalité bien différente. Loin de « la réforme sociale majeure du quinquennat » annoncée, le CPA semble se réduire à un rôle de réceptacle de droits sociaux (sous-section I) dont le titulaire n'a pas la totale maîtrise (sous-section II).

### Sous-section I : Le CPA, simple réceptacle de droits sociaux

**180.** Le compte personnel d'activité est un « support », non une source de droits et obligations (§1). Il est ainsi critiquable d'en faire un instrument de sécurisation des parcours et, partant, un dispositif annonciateur d'une réforme de notre système de protection sociale (§2).

#### *§1 : Un outil de centralisation des informations sur les droits sociaux*

**181. Un réceptacle de comptes plus que de droits** – A première vue, le CPA est un dispositif normatif comme un autre. En effet, le cinquième Titre du Code du travail (articles L. 5151-1 et suivants) identifie clairement : les bénéficiaires du compte ; le contenu du

---

<sup>235</sup> C. trav., art. L. 5151-1

compte ; les modalités d'exercice des droits inscrits sur le compte. Le compte personnel d'activité serait donc, en lui-même, générateur de droits.

Pour autant, il ne faut pas se méprendre sur la force juridique du CPA. Comme l'explique Annick Macher, « *il convient de remarquer que les droits sociaux sont attachés à chacun des comptes qui composent le CPA, indépendamment de leur inscription au sein de celui-ci* »<sup>236</sup>. Il en résulte que le bénéficiaire du CPF ou du C3P peut utiliser ses heures de formation ou ses points conformément aux dispositions applicables à ces comptes, sans même avoir besoin de passer par le CPA. Autrement dit, cet outil issu de la loi du 8 août 2016 ne confère à son titulaire aucun droit opposable, ni à l'employeur ni aux organismes financeurs, contrairement aux comptes qui le constituent.

**182. Un « sac à dos social » à l'importance relative** – La création du compte personnel d'activité, du moins tel qu'il existe aujourd'hui, n'est pas une « révolution ». Il s'agit avant tout d'un instrument de centralisation des informations sur les droits sociaux. Il n'est pas un support de droits au sens strict, mais un réceptacle de comptes dont les régimes juridiques sont différents. Ce « *sac à dos social* », selon l'expression consacrée par la ministre du Travail, parvient-il tout de même à rattacher les droits sociaux à la personne ?

§2 : *L'illusion d'une réforme du système de protection sociale*

**183. Un changement de paradigme : de l'emploi à la personne** – Une partie de la doctrine considère que le CPA est un dispositif annonciateur d'une réforme de notre système de protection sociale. Le Professeur Laborde explique ainsi que « *le CPA peut annoncer, à sa façon, une protection sociale moins liée à l'emploi qu'elle ne l'est aujourd'hui et en tout cas moins dépendante des accidents et des aléas de l'emploi, et donc d'une façon ou d'une autre plus proche de la personne elle-même que des emplois divers qu'elle occupera dans le courant de sa vie professionnelle* »<sup>237</sup>. A priori, ce raisonnement est justifié dès lors que le compte personnel d'activité consacre un rattachement des droits sociaux à la personne de son titulaire et non au statut. Il y aurait alors un changement de paradigme : au schéma classique d'une couverture sociale qui répond aux discontinuités de l'existence et de l'état de santé du travailleur, se substitue une protection sociale rattachée à la personne (au sens

---

<sup>236</sup> A. Macher, « La création du compte personnel d'activité », *Dr. ouvrier*, févr. 2017, n°823, p. 123

<sup>237</sup> J-P. Laborde, « Le Compte personnel d'activité, annonciateur de la réforme de notre système de protection sociale ? », *Dr. soc.* 2016, p. 834

large) tout au long de sa vie. En cela, le CPA « *pointe l'émergence d'un véritable droit social universel de la personne et de toutes les personnes* »<sup>238</sup>.

**184. La faible incidence du CPA sur le droit de la protection sociale** – Pourtant, il convient à nouveau de nuancer ces propos. D'une part, il n'est pas certain que les droits sociaux inscrits au sein du CPA soient davantage attachés à la personne. En effet, plusieurs auteurs démontrent que ces droits sont, en réalité, indissociables de l'emploi<sup>239</sup> : à la fois dans leur constitution, l'accumulation des droits dépendant directement de la présence du travailleur dans l'emploi (on pense, notamment, au fonctionnement du « compte pénibilité »), mais aussi dans leur mobilisation, l'usage des droits étant « *soumis aux exigences et jugements des employeurs et intermédiaires de l'emploi* »<sup>240</sup>. D'autre part, les conditions ne sont pas réunies pour que le CPA préfigure la constitution d'une cinquième branche du système de protection sociale. Il est vrai que le risque à couvrir n'est pas clairement identifié : s'agit-il du risque « d'inemployabilité », de perte d'emploi, d'obsolescence des connaissances, de « déqualification », etc. ? Jean-Marie Luttringer relève ainsi, à juste titre, « *qu'à défaut d'être caractérisé avec précision, le risque à couvrir ne saurait faire l'objet d'un « régime » dédié à sa protection* »<sup>241</sup>. Par ailleurs, le compte personnel d'activité ne prévoit ni principe de solidarité, ni ressources provenant de cotisations patronales et salariales, ni organisme gestionnaire.

**185.** A l'heure actuelle, il est difficile de voir dans le CPA une potentielle réforme du droit de la protection sociale. Au mieux, « *les trois comptes susceptibles d'être enregistrés dans le CPA renvoient [...] à un régime d'épargne ou de prévoyance individuelle* »<sup>242</sup>. Il ne pourra en être autrement que si le contenu du CPA est enrichi, au point d'amorcer la création d'un « *statut de l'actif* »<sup>243</sup> qui transcende l'ensemble du droit social.

---

<sup>238</sup> J-P. Laborde, « Le Compte personnel d'activité, annonciateur de la réforme de notre système de protection sociale ? », Dr. soc. 2016, p. 834

<sup>239</sup> M. Dif-Pradalier, J-P. Higelé, C. Vivés, « A propos du compte personnel d'activité : la sécurisation des parcours professionnels n'attache pas les droits à la personne », Dr. social 2016 p. 823

<sup>240</sup> Ibid.

<sup>241</sup> J-M. Luttringer, « La difficile naissance du compte personnel d'activité », Dr. Social 2016 p. 800

<sup>242</sup> Ibid.

<sup>243</sup> F. Gaudu, « Du statut de l'emploi au statut de l'actif », Dr. social 1995 p. 535

## Sous-section II : L'autonomie relative du titulaire du compte

**186.** L'analyse du régime juridique applicable au CPA fait apparaître un autre décalage entre les objectifs fixés par le législateur et les conséquences probables de la mise en œuvre du dispositif. Il est vrai que les conditions d'exercice des droits inscrits sur le compte (§1) et l'intervention de l'employeur dans leur mobilisation (§2) nous conduisent à relativiser la promesse d'un renforcement de l'autonomie et de la liberté d'action du bénéficiaire.

### *§1 : Une liberté limitée par les conditions d'exercice des droits*

**187.** Avant d'aborder le fond du problème, quelques observations d'ordre « extra-juridique » s'imposent. En effet, il semble que l'objectif « d'autonomisation » de la personne soit, en lui-même, un vœu pieux. Certes, il revient au seul titulaire du CPA de prendre l'initiative d'utiliser ses droits<sup>244</sup>. Pour autant, chaque personne est-elle en mesure d'opérer des choix rationnels pour sécuriser son parcours ? Comme le souligne Bernard Bossu, « *la libre décision est non seulement fonction de l'accès aux droits mais aussi du niveau socioculturel des personnes* »<sup>245</sup>. Par ailleurs, dans la mesure où la plupart des bénéficiaires du compte sont inscrits dans un rapport de subordination, ne disposent que de peu d'opportunités d'évolution sur le marché du travail et restent exposés au risque de chômage, la liberté d'action visée par les textes est simplement supposée. Ainsi, « *n'est-il [...] pas utopique d'imaginer que l'inscription de droits sur un compte fournira aux personnes l'instrument d'une liberté réelle ?* »<sup>246</sup>. Ces brèves remarques préalables nous amènent à le penser.

**188. Une fongibilité des droits « asymétrique »** – Se fondant sur les conditions d'exercice des droits posées par la loi du 8 août 2016, la doctrine majoritaire considère que l'autonomie dont le titulaire du CPA est censé bénéficier est relative. Tout d'abord, la fongibilité des droits inscrits sur le compte présente « *un caractère asymétrique* »<sup>247</sup>. Autrement dit, et bien que le CPA ait pour mission d'organiser la conversion des droits entre les différents comptes qui le composent<sup>248</sup>, il existe un certain cloisonnement entre le CPF, le C3P et le CEC : les droits acquis au titre d'un compte ne peuvent être transférés sur un autre compte. Ainsi, les

---

<sup>244</sup> C. trav., art. L. 5151-4

<sup>245</sup> B. Bossu, « Le compte personnel d'activité : vers un renforcement des droits attachés à la personne ? », JCP S n°37, 20 sept. 2016, 1307

<sup>246</sup> F. Guiomard, « Le compte personnel d'activité : l'utopie d'un nouveau modèle d'emploi », Dr. social 2016 p. 770

<sup>247</sup> A. Cocquebert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551

<sup>248</sup> C. trav., art. L. 5151-6

heures inscrites sur le CPF ne peuvent être utilisées que pour des formations éligibles au sein de ce dispositif et non, par exemple, pour avancer l'âge de la retraite d'un salarié soumis à un facteur de pénibilité. De même, les heures acquises au titre du CEC ne peuvent être utilisées que pour accroître des compétences en vue de renforcer l'exercice de l'activité bénévole. Dernière illustration, si les points acquis au titre de la pénibilité autorisent le titulaire du C3P à suivre une formation, celle-ci ne peut que lui permettre d'accéder à un emploi moins exposé ou moins risqué et non d'accroître sa qualification. La fongibilité des droits portés par le CPA est d'autant plus délicate qu'il « *n'existe pas, à ce jour, de critère commun qui permettrait de mesurer les divers droits entre eux, aucun système métrique ou de pesée juridique qui faciliterait les équivalences entre points, heures de formation... en fonction du compte dont ils relèvent* »<sup>249</sup>. Dans ces conditions, quid de la liberté d'action du titulaire du compte ?

**189. Le volume insuffisant de droits prédéterminés** – Ensuite, si les droits accumulés sur les comptes intégrés au CPA n'ont rien de négligeables, ils ne sauraient, à eux seuls, conférer de l'autonomie aux travailleurs. En effet, le volume des droits reconnus au titulaire du compte est trop faible pour lui garantir une forme de liberté et de sécurité tout au long de son parcours professionnel (plafond de cent cinquante heures de formation pour le CPF et de dix trimestres de retraite pour le C3P). Ces droits peuvent faire l'objet d'abondements complémentaires, mais il est fort à parier, au regard du contexte économique actuel, que les organismes financeurs feront preuve de frilosité pour les accorder. Frédéric Guiomard, qui partage cette critique des droits inscrits sur le CPA, dénonce également leur nature « *prédéterminée* ». Selon lui, « *la logique du compte limite à l'avance la valeur des droits, indépendamment des besoins individuels* ». Dès lors, « *comment assurer qu'une telle prédétermination suffira à garantir une protection suffisante (et partant, une liberté d'action) pour tout un chacun ?* »<sup>250</sup>.

**190. Des formations énumérées et orientées** – Une autre difficulté porte sur les choix possibles de formation dans le cadre du CPF. Si le titulaire du compte est libre de suivre une formation, les formations éligibles sont limitativement énumérées par le législateur. Il s'agit, pour l'essentiel, de formations permettant d'acquérir un socle de connaissances et de

---

<sup>249</sup> A. Macher, « La création du compte personnel d'activité », Dr. ouvrier, févr. 2017, n°823, p. 123

<sup>250</sup> F. Guiomard, « Le compte personnel d'activité : l'utopie d'un nouveau modèle d'emploi », Dr. social 2016 p. 770

compétences, de formations certifiantes et d'un accompagnement à la validation des acquis de l'expérience. Certains auteurs estiment même, à juste titre, que ces formations sont « orientées » pour « correspondre aux besoins de l'économie prévisibles à court et moyen terme »<sup>251</sup>. Il serait naïf de croire que le compte personnel d'activité a été créé dans le seul but de satisfaire les désirs de reconversion ou d'approfondissement des compétences, sans y voir un lien, au moins indirect, avec la diminution du taux de chômage.

**191. Des imperfections dans la garantie de l'exercice des droits** – Enfin, et pour reprendre le raisonnement suivi par Frédéric Guiomard<sup>252</sup>, il semble que plusieurs éléments nécessaires à « l'autonomisation » du titulaire du compte n'ont pas été suffisamment pris en compte par la loi du 8 août 2016.

Le premier d'entre eux est relatif au droit à l'accompagnement. Réclamé par les syndicats, le principe d'un droit à l'accompagnement est consacré par l'article L. 5151-1 du Code du travail : « *Le titulaire du compte personnel d'activité a droit à un accompagnement global et personnalisé destiné à l'aider à exercer ses droits pour la mise en œuvre de son projet professionnel* ». Toutefois, les modalités d'exercice de ce droit demeurent très floues. La loi du 8 août 2016 renvoie à la fois au conseil en évolution professionnelle de l'article L. 6111-6 du Code du travail, dont les contours sont encore imprécis, et à une simple plateforme en ligne qui permet au bénéficiaire d'obtenir des informations sur ses droits et de les simuler<sup>253</sup>. Or, « *une telle information délivrée par le biais de services en ligne n'est en rien à la hauteur des enjeux que représente l'autonomie reconnue aux individus dans les choix d'évolution professionnelle, qui ne peut se passer d'un accompagnement individualisé et approfondi* »<sup>254</sup>.

Le second élément tient à la création d'institutions appropriées. En effet, la constitution et l'exercice de droits sociaux imposent d'imaginer des organismes qui, décidant des grandes orientations, des arbitrages, des réformes nécessaires voire de leurs modalités de financement, en assurent la garantie. Le législateur, en 2016, s'est pourtant contenté d'ajouter aux institutions existantes une plateforme numérique par laquelle les titulaires du

---

<sup>251</sup> A. Cocquebert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551 ; voir aussi, I. Vacarie, « Le compte personnel d'activité ou la figure du « travailleur mobile » », Semaine Sociale Lamy, 2016, n°1722

<sup>252</sup> F. Guiomard, « Le compte personnel d'activité : l'utopie d'un nouveau modèle d'emploi », Dr. social 2016 p. 770

<sup>253</sup> C. trav., art. L. 5151-6

<sup>254</sup> F. Guiomard, « Le compte personnel d'activité : l'utopie d'un nouveau modèle d'emploi », Dr. social 2016 p. 770

CPA sont censés décider par eux-mêmes de l'utilisation de leurs droits. S'il est délicat de créer un service public chargé de la gestion et de la garantie des droits inscrits sur le compte dans le contexte actuel d'une baisse des dépenses publiques, « *comment imaginer qu'une simple interface informatique permette d'apporter une assistance suffisante pour la gestion des droits et l'accompagnement des personnes ?* »<sup>255</sup>.

Le dernier élément porte sur l'affectation de financements à la hauteur des enjeux. Pour garantir le financement de l'ensemble des droits inscrits sur le CPA et en assurer la survie sur le long terme, il est essentiel d'envisager la mise en place de circuits de financement adaptés. Le législateur n'a pas pris cette précaution : il a conçu le CPF, le C3P et le CEC sur le modèle de la capitalisation, sans préciser la manière dont les droits seront gérés par la suite. Ainsi, comment sera garantie la valeur des droits acquis dans le temps ? Que se passera-t-il en cas de provisions insuffisantes des organismes financeurs ? En tout état de cause, « *ces systèmes de capitalisation de garanties exigeraient la création de vastes mécanismes de garantie financière dont la réalisation, dans une période de difficultés budgétaires, est difficile à imaginer* »<sup>256</sup>.

**192. Une autonomie instrumentalisée ?** – Ces différentes limites apportées à la liberté du titulaire du CPA dans l'utilisation de ses droits invitent à tempérer l'autonomie dont il est, à la lecture des textes, prétendument pourvu. Il s'agirait alors, pour reprendre les termes d'Agathe Cocquebert, d'une autonomie « *instrumentalisée* » qui incite le bénéficiaire du compte à adopter un comportement particulier<sup>257</sup>. Mais n'est-ce pas là une solution qui s'impose ? En effet, donner au titulaire du compte un « trop-plein » d'autonomie n'est pas sans risques pour lui. Etant son propre conseiller, il peut ignorer l'existence de ses droits et les conséquences de ses choix. Ainsi, « *faute d'accompagnement sérieux, la liberté de décision (peut conduire) à aggraver les inégalités sociales* »<sup>258</sup>.

---

<sup>255</sup> F. Guiomard, « Le compte personnel d'activité : l'utopie d'un nouveau modèle d'emploi », Dr. social 2016 p. 770

<sup>256</sup> Ibid.

<sup>257</sup> A. Cocquebert, « Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale », Dr. social 2016 p. 551

<sup>258</sup> B. Bossu, « Le compte personnel d'activité : vers un renforcement des droits attachés à la personne ? », JCP S n°37, 20 sept. 2016, 1307

§2 : L'employeur : un « obstacle à la mobilité »<sup>259</sup> ?

**193. Une conciliation difficile entre autonomie et lien de subordination** – Parmi les obstacles à la liberté d'action du bénéficiaire du CPA (du moins des travailleurs salariés), il en est un plus « perceptible » que les autres : l'employeur. S'il est vrai que le compte ne peut être mobilisé qu'avec l'accord exprès de son titulaire<sup>260</sup>, l'autonomie qui lui est octroyée doit se conjuguer avec la nécessité d'obtenir l'accord de l'employeur lorsqu'il souhaite suivre une formation pendant le temps de travail : « *lorsqu'elles (les formations) sont suivies en tout ou partie pendant le temps de travail, le salarié doit demander l'accord préalable de l'employeur sur le contenu et le calendrier de la formation* » (C. trav., art. L. 6323-7). A priori, la liberté d'exercice des droits du salarié est contrariée par le lien de subordination dans lequel il est placé.

**194. Un rapport de forces déséquilibré au détriment de l'employeur** – Benoît Dorin, qui a mené une étude détaillée sur le sujet, a une position plus nuancée<sup>261</sup>. Selon lui, le CPA confère au travailleur salarié une importante liberté d'action. Consacrée dans son principe à l'article L. 5151-4 du Code du travail, elle est garantie par : 1) la mise en œuvre d'un service en ligne gratuit qui facilite le suivi des droits ; 2) le droit à un accompagnement global et personnalisé qui facilite l'exercice des droits.

Partant de ce constat, l'auteur décrit une double réalité. Côté salarié, l'autonomie conférée par le législateur est une aubaine dans la perspective d'une sécurisation du parcours professionnel, d'autant qu'elle est protégée des « *appétits de l'employeur* » : « *face à des salariés titulaires de droits portables et transférables, l'employeur peut souhaiter garder le contrôle et pourquoi pas faire d'une contrainte, une opportunité en imposant aux salariés d'utiliser (leurs) droits dans des voies conformes à ses vues* »<sup>262</sup>. A titre d'exemple, le départ volontaire offert par le C3P est une solution potentiellement moins coûteuse qu'un dispositif de préretraite pour l'employeur qui souhaite gérer la pyramide des âges de son entreprise. Il n'en demeure pas moins, à la lecture des textes, que l'employeur ne peut imposer l'usage du CPA ni sanctionner un salarié qui refuserait de l'utiliser. Côté employeur, cette « responsabilisation » du salarié n'est pas sans risque. Il ne dispose, pour protéger ses intérêts, que d'un droit de veto limité aux utilisations du CPA qui ont une incidence directe

---

<sup>259</sup> C. trav., art. L. 5151-1

<sup>260</sup> C. trav., art. L. 5151-4

<sup>261</sup> B. Dorin, « Rôle de l'employeur dans l'utilisation du CPA : un pas vers l'ubérisation de l'employeur ? », Cah. soc., 1er mars 2017, n°294, p. 157

<sup>262</sup> Ibid.

sur le contrat de travail (formation sur le temps de travail, passage à temps partiel). Dans les autres cas, le titulaire n'a pas à informer l'employeur de l'usage qu'il fait de son compte alors même qu'il peut avoir un impact sur le fonctionnement de l'entreprise. La mise en œuvre du CPA crée alors un rapport de forces déséquilibré au détriment de la partie patronale : « *Une formation suivie en dehors du temps de travail ou la majoration de durée d'assurance peuvent conduire à un départ anticipé de l'entreprise soit pour exercer une nouvelle activité, soit pour partir à la retraite. L'employeur pourrait alors subir le départ de salariés qu'il entendait retenir faute d'avoir vu venir leur volonté d'évolution* »<sup>263</sup>.

**195. Le CPA : une opportunité ?** – Idéalement, l'employeur devrait voir dans le compte personnel d'activité une opportunité plus qu'une contrainte : celle d'instaurer de nouveaux échanges avec les salariés afin de les accompagner dans leurs projets d'évolutions professionnelles, au sein de l'entreprise et hors de celle-ci. Selon nous, à terme, cette stratégie du « donnant-donnant » s'impose, d'autant que « *le CPA constitue en quelque sorte le pendant individuel de la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences* »<sup>264</sup>.

## Section II : Les interrogations liées au devenir du compte personnel d'activité

**196.** Aujourd'hui, la question de l'avenir du CPA s'impose comme la préoccupation centrale des acteurs impliqués dans la création du dispositif. Pour mieux comprendre la situation, il est important de rappeler deux éléments de contexte. D'une part, le compte est encore en phase de construction. Conformément à l'article 42 de la loi du 8 août 2016, une concertation sur les dispositifs susceptibles d'être intégrés au CPA est organisée en mars et en avril 2017 entre l'Etat et les partenaires sociaux. D'autre part, se tiennent le 23 avril et le 7 mai 2017 les élections présidentielles. Or, nombreux sont les candidats à avoir pris position sur le devenir de la loi du 8 août 2016 et, indirectement, sur le CPA qui en est l'une des composantes. Ainsi, tout porte à croire que le « visage » du compte personnel d'activité va évoluer dans les temps à venir. Il s'agit ici de rendre compte des débats politiques et syndicaux qui opposent les partisans d'une disparition (sous-section I) et ceux d'un renforcement du dispositif (sous-section II) pour tenter d'identifier, s'il survit, les contours du CPA de demain.

---

<sup>263</sup> B. Dorin, « Rôle de l'employeur dans l'utilisation du CPA : un pas vers l'ubérisation de l'employeur ? », Cah. soc. , 1er mars 2017, n°294, p. 157

<sup>264</sup> Ibid.

## Sous-section I : Les acteurs favorables à une disparition du compte personnel d'activité

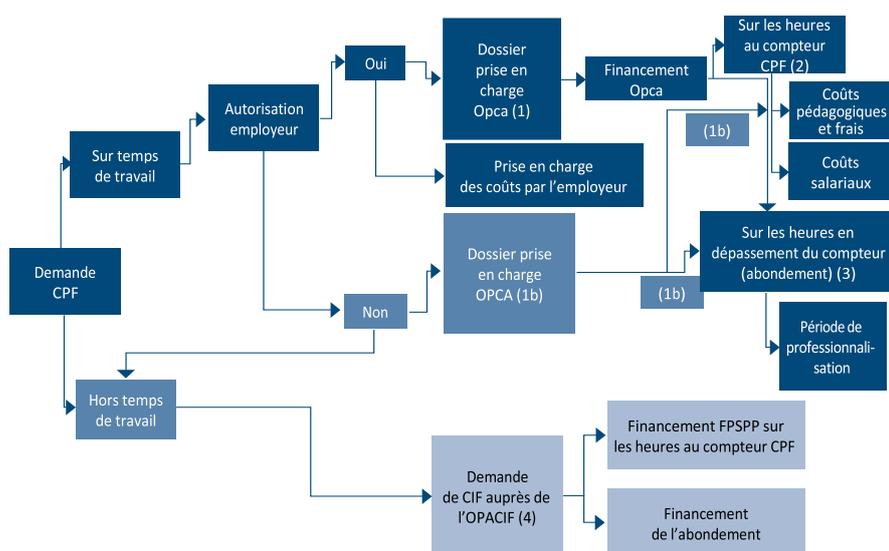
197. Sans surprise, les promoteurs d'une disparition du CPA relèvent d'une idéologie libérale qui est proche des intérêts du patronat. Ils dénoncent la « lourdeur » injustifiée du dispositif (§1), qu'ils proposent (pour certains d'entre eux) de remplacer par un nouvel outil : le « capital emploi formation » (§2).

§1 : *Le CPA ou « le syndrome du couteau suisse »*<sup>265</sup>

198. Les critiques formulées à l'égard du compte personnel d'activité portent, le plus souvent, sur sa complexité et son coût.

199. **La complexité du CPA** – L'étude du régime juridique applicable au CPA nous a effectivement permis de constater que le dispositif n'était pas simple d'utilisation, pour ses bénéficiaires comme pour les entreprises. Dans un rapport de janvier 2017, l'Institut Montaigne souligne que « *si le dispositif du CPF lui-même est relativement simple dans son principe, le parcours concret aboutissant à sa mobilisation par le salarié pour financer une formation est particulièrement compliqué* »<sup>266</sup>.

Schéma explicatif<sup>267</sup> :



<sup>265</sup> J-M. Luttringer, « Le compte personnel d'activité : impasse ou innovation ? », Chronique n°100, sept. 2015

<sup>266</sup> Institut Montaigne, « Un capital emploi formation pour tous », janv. 2017, p. 42

<sup>267</sup> M. Bourdat, Cegos, « Le blog de la formation professionnelle et continue », février 2015

Pour les employeurs, la complexité du CPA réside surtout dans le C3P. En effet, la mise en œuvre du compte étant subordonnée à l'identification des salariés exposés aux facteurs de pénibilité, il leur revient de mesurer la pénibilité dans l'entreprise. Comment peut-on imaginer que ce dispositif soit applicable dans les PME et les TPE qui ne disposent pas de services juridiques compétents ? La tâche est d'autant plus délicate que la majorité des branches ne sont pas couvertes par des accords et des référentiels censés servir de « modes d'emploi » pour les employeurs. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que Pierre Gattaz, président du MEDEF, assimile le « compte pénibilité » à « *un monstre technocratique imaginé dans un bureau du ministère sans prise en compte de la réalité* »<sup>268</sup>.

**200. Un dispositif coûteux** – Le CPA générerait également des coûts importants. A ce titre, les mesures introduites par la loi du 8 août 2016 qui renforcent le compte personnel de formation (pour les demandeurs d'emploi et les salariés peu qualifiés) devraient coûter entre trois et quatre milliards d'euros sur dix ans<sup>269</sup>. Si le gouvernement explique que ce coût sera financé par des redéploiements au sein des fonds de la formation professionnelle, il est fort probable, compte tenu des sources de financement visées par les textes, que les entreprises soient mises à contribution. L'Institut Montaigne soulève une autre difficulté au sujet du financement du compte. Selon lui, « *le CPF hier, et aujourd'hui le CPA, est massivement sous-financé (1,3 milliard d'euros pour environ 20 millions d'actifs concernés, à rapporter aux 13 milliards d'euros consacrés à la formation professionnelle dans le secteur privé)* »<sup>270</sup>. Sur cette somme, seuls 300 millions d'euros sont réservés aux chômeurs, alors même qu'il s'agit de la catégorie qui a le plus besoin de formation. Cette situation est d'autant plus problématique que la plupart des formations proposées sont des formations certifiantes, donc coûteuses.

**201. Vers une suppression du compte personnel d'activité ?** – Au vu de ce qui précède, il est légitime de douter de la réalisation de l'objectif de sécurisation des parcours professionnels assigné au CPA. Nous partageons donc la teneur des propos du Professeur Bernard Teyssié pour qui le dispositif, « *dont la gestion a toute chance de se révéler fort*

---

<sup>268</sup> P. Gattaz, Conférence de presse mensuelle du MEDEF, 5 juillet 2016

<sup>269</sup> Etude d'impact, « Projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs », 24 mars 2016, p. 216

<sup>270</sup> Institut Montaigne, « Un capital emploi formation pour tous », janv. 2017, p. 43

*complexe, donc coûteuse* », s'expose à « *un risque réel d'inapplication massive* »<sup>271</sup>. Dès lors, que faire du CPA ? Deux hypothèses semblent se dégager. D'un côté, la voie de la suppression du compte. Si de nombreux candidats à l'élection présidentielle souhaitent abroger la loi du 8 août 2016, ils ne souhaitent pas directement remettre en cause le dispositif. Certains d'entre eux (Benoît Hamon et Emmanuel Macron) promettent même de renforcer le CPA, notamment dans sa composante « compte pénibilité ». D'un autre côté, apparaît la solution plus probable du remplacement, l'Institut Montaigne préconisant de substituer au CPA le capital emploi formation.

## §2 : Une alternative : le capital emploi formation

**202.** Avant même que le compte personnel d'activité ne soit accessible au grand public, l'Institut Montaigne prônait déjà son remplacement. En effet, dans un rapport publié le 10 janvier 2017, le think tank propose de substituer à la multitude d'outils de sécurisation des parcours professionnels, parmi lesquels le CPA et ses composantes, un dispositif unique : le capital emploi formation (CEF). Pourquoi ?

**203. Un constat : les lacunes du CPA** – L'Institut considère que le CPA est un dispositif inachevé qui, loin des objectifs affichés, s'apparente à un simple instrument de gestion des droits. Ainsi, et au-delà du fait qu'il est d'une extrême complexité et sous-financé, trois critiques sont formulées à l'égard du compte.

Tout d'abord, en attribuant à tous les bénéficiaires un nombre égal d'heures de formation, le compte personnel d'activité maintiendrait des inégalités dans l'accès aux droits. Cette idée est loin d'être saugrenue dès lors que : l'heure de formation d'un cadre est plus coûteuse que celle d'un ouvrier ou d'un employé ; les bénéficiaires qui ont le plus besoin de sécurisation (enchaînement de CDD et de périodes de chômage) accumuleront moins de droits à la formation ; le plafond d'heures cumulables (cent cinquante heures) est trop faible pour que le titulaire accède, par son seul compte, à une formation qualifiante (qui nécessite en moyenne quatre cent heures de formation). Certes, le législateur a tenté d'anticiper ces difficultés en prévoyant un mécanisme d'abondements complémentaires. Néanmoins, au regard du contexte économique actuel, la capacité financière des organismes contributifs (notamment des régions) est pour le moins hypothétique... L'Institut Montaigne en déduit

---

<sup>271</sup> B. Teyssié, « La loi n°2016-1088 du 8 août 2016 ou l'art de l'entremêlement », JCP S n°35, 6 sept. 2016, 1292

que « *le CPA ne corrigera pas le caractère déjà très anti-redistributif de notre système de formation professionnelle* »<sup>272</sup>.

Ensuite, il est reproché au CPA de limiter la liberté d'action des bénéficiaires. Il est vrai que les travailleurs disposent pour la première fois d'un compte transférable d'un statut à l'autre, avec un financement affecté et une gestion externalisée hors de l'entreprise (donc qui échappe à la seule logique de l'employeur). Pourtant, les auteurs du rapport estiment que « *la réforme s'est arrêtée à mi-chemin et (que) l'objectif d'autonomisation de l'individu n'a pas été atteint* »<sup>273</sup>. Ils avancent, à titre d'exemple, que le salarié doit obtenir l'accord de son employeur dès lors que la formation est effectuée sur le temps de travail. Selon nous, cette critique est injuste : si l'usage de droits sociaux a des conséquences sur l'exécution du contrat de travail, il ne peut être unilatéral. Et ce, même si l'employeur n'est pas tenu de participer au financement de la formation ni de maintenir la rémunération du salarié pendant cette période. En revanche, nous rejoignons les auteurs du rapport lorsqu'ils illustrent la contrainte exercée sur les choix des bénéficiaires par la limitation des formations éligibles (aujourd'hui réparties dans 192 listes).

Enfin, l'Institut Montaigne dénonce avec pertinence l'approche traditionnelle et peu innovante de la formation qui ressortirait des règles applicables au CPA. A ce titre, il affirme que « *l'attribution de droits libellés en heures de formation est en décalage avec l'essor des cours en ligne et des pédagogies actives pour lesquelles le volume de formation dispensée n'est pas réductible à un nombre déterminé d'heures de présence à des cours* »<sup>274</sup>. Au-delà de l'unité de mesure des droits, est critiqué le fait que le compte soit centré sur les coûts pédagogiques et délaisse les prestations connexes à la formation (élaboration d'un projet professionnel, accompagnement à la recherche d'emploi, etc.). Si nous ne partageons pas totalement cet avis, il a au moins le mérite d'insister sur une question centrale : l'orientation des travailleurs dans le « millefeuille » des dispositifs de formation.

**204. Une solution : le capital emploi formation** – Pour remédier à ces « *occasions manquées* »<sup>275</sup>, le think tank propose de repenser la sécurisation des parcours professionnels en créant le capital emploi formation. Fondé sur la même logique que le compte personnel d'activité, le CEF tire son originalité du dépassement des « *seuls droits à la formation pour*

---

<sup>272</sup> Institut Montaigne, « Un capital emploi formation pour tous », janv. 2017, p. 39

<sup>273</sup> Ibid., p. 40

<sup>274</sup> Ibid., p. 44

<sup>275</sup> Ibid., p. 38

*englober toute la dimension « accompagnement »* »<sup>276</sup>. Quatre caractéristiques peuvent être dégagées du dispositif. En premier lieu, il consacre un droit à un accompagnement global : alors que le CPA se limite au financement d’actions de formation limitativement énumérées par les textes, le CEF couvre toutes les prestations dont une personne peut avoir besoin au moment d’une transition professionnelle (coaching, orientation, prestations d’aide et de conseil à la création d’entreprise, prestations de placement et d’accompagnement à la recherche d’emploi, etc.). De plus, à la manière du compte personnel d’activité, le CEF contient des droits attachés à la personne de son bénéficiaire et librement mobilisables. Il se distingue toutefois du dispositif issu de la loi du 8 août 2016 car, d’une part, il est doté en euros et non en heures de formation, et, d’autre part, le volume des droits n’est pas plafonné. La troisième caractéristique du capital emploi formation renvoie au droit, pour le bénéficiaire, de choisir son opérateur. Autrement dit, la logique des listes de formations éligibles est supprimée au profit *« d’une logique ouverte, de libre choix de la personne, dès lors que la cohérence du projet professionnel est avérée »*<sup>277</sup>. Afin de garantir des formations de qualité, l’Institut exige tout de même que les organismes de formation soient labellisés par un organe indépendant. Pour terminer, le CEF puise sa spécificité dans son mode de financement. Celui-ci repose sur deux sources : un abondement collectif et continu qui provient d’une cotisation patronale (0,4% du salaire brut) ; un abondement individuel et ponctuel qui repose sur une contribution versée par l’employeur en cas de fin de contrat. Avec ce système, il s’agit *« d’éviter les écueils du CPA actuel »* pour *« garantir que le système profitera davantage à ceux qui subissent le plus durement les ruptures professionnelles et à ceux qui ont la plus faible qualification initiale »*<sup>278</sup>.

**205. Les risques attachés à la proposition de l’Institut Montaigne** – La proposition de l’Institut Montaigne est doublement intéressante. D’abord dans son contenu, l’Institut relevant des difficultés réelles dans la mise en œuvre future du CPA. Ensuite, dans ses conséquences. En effet, au-delà d’être le potentiel « terreau » d’un nouveau dispositif législatif qui apparaîtra au cours du prochain quinquennat, le capital emploi formation peut permettre aux partenaires sociaux, dans le cadre de la concertation sur le développement du CPA, d’en corriger les lacunes. Malgré tout, il ne faut pas voir dans le CEF la réponse à tous les « maux » du CPA. A ce titre, le think tank Terra Nova, la CFDT et l’UNSA pointent plusieurs risques inhérents à cette proposition : le risque de déresponsabiliser l’employeur

---

<sup>276</sup> Institut Montaigne, « Un capital emploi formation pour tous », janv. 2017, p. 49

<sup>277</sup> Ibid., p. 53

<sup>278</sup> Ibid., p. 55

de ses obligations de reclassement et d'employabilité car il reviendrait aux bénéficiaires de gérer leur parcours professionnel avec leur capital monétaire ; le risque d'accroître les inégalités d'accès aux droits sociaux entre les individus les mieux formés, qui sont les plus à même de les utiliser, et les autres, en raison de la disparition des cadres collectifs de mobilisation (on pense, notamment, aux listes de formations éligibles) ; par voie de conséquence, le risque de « *désajustement entre offre et demande de travail car les formations ou prestations financées via ce CEF ne seraient pas offertes eu égard aux besoins du marché du travail et du territoire* »<sup>279</sup>. Il faut également noter que l'Institut Montaigne, qui reproche au compte personnel d'activité son « extrême complexité », propose un outil dont le champ d'application est encore plus large... Dans ces conditions, ne faudrait-il pas laisser une chance au CPA ?

#### Sous-section II : Les acteurs favorables à un renforcement du compte personnel d'activité

**206.** Le renforcement du compte personnel d'activité est souhaité par la quasi-intégralité des organisations syndicales de salariés. Convaincues que le CPA est un instrument indispensable pour sécuriser les parcours professionnels, elles réclament cependant son élargissement afin qu'il ne soit pas réduit à l'image d'un réceptacle (§1). En tout état de cause, et pour reprendre les termes de l'intitulé d'une note publiée par Terra Nova, le CPA serait promis à un « *bel avenir* »<sup>280</sup> (§2).

##### *§1 : Un outil indispensable en pleine construction*

**207.** Les organisations syndicales de salariés ont une position quasi-unanime sur le compte personnel d'activité.

**208. Un progrès social majeur** – Il s'agirait, d'abord, d'une véritable avancée sociale. Dans une note publiée le 13 mars 2017, la CFDT et l'UNSA indiquent que « *le compte personnel d'activité est un outil indispensable pour sécuriser les parcours professionnels des travailleurs du XXIème siècle et accompagner les transformations des activités, des formes d'emploi et la montée en compétences qui en découle* »<sup>281</sup>. La CGT, qui n'avait pourtant pas signé la position commune du 8 février 2016 lors des négociations sur le CPA, abonde dans

---

<sup>279</sup> Terra Nova, CFDT, UNSA, « Quel avenir pour le CPA dans les 5 ans à venir ? », mars 2017, p. 15

<sup>280</sup> Terra Nova, « Le bel avenir du Compte personnel d'activité », févr. 2016

<sup>281</sup> Terra Nova, CFDT, UNSA, « Quel avenir pour le CPA dans les 5 ans à venir ? », mars 2017, p. 2

le même sens : « *le CPA peut constituer une avancée sociale majeure en devenant le réceptacle du socle de droits attachés à la personne et garantis collectivement que nous revendiquons* »<sup>282</sup>. Finalement, seule l'union syndicale Solidaires s'oppose à la mise en œuvre du dispositif. Elle lui reproche, notamment : d'accompagner la progression du statut d'auto-entrepreneur, « *véritable usine à précarité* »<sup>283</sup> ; de généraliser le service civique, lequel serait parfois utilisé en lieu et place de postes de travail manquants ; de faire de la formation un service quantifiable en heures et par salarié, indépendamment des besoins et des souhaits réels des personnes.

**209. L'élargissement nécessaire du CPA** – Pour autant, afin que le CPA devienne un outil aussi prometteur que les objectifs qui lui sont assignés, les syndicats réclament son enrichissement. Ainsi, à l'occasion du lancement de la plateforme numérique du CPA le 12 janvier 2017, la CFTC a indiqué qu'elle accueillait avec enthousiasme la concrétisation de ce compte mais qu'elle continuait à « *défendre une vision plus ambitieuse du dispositif* ». A titre d'exemple, elle demande la mise en place d'un véritable accompagnement physique pour que le compte personnel d'activité « *ne reste pas un dispositif de plus, méconnu et non utilisé* »<sup>284</sup>. Terra Nova, la CFDT et l'UNSA, qui reprochent à l'actuel compte de ne correspondre « *ni à la finalité ambitieuse initialement affichée, ni aux enjeux identifiés* »<sup>285</sup>, poussent la réflexion et proposent trois pistes de progression. La première consiste à faire du CPA un levier pour lutter contre les inégalités d'accès à la formation qui, aujourd'hui encore, bénéficie davantage aux plus qualifiés et aux salariés en CDI. Pour y parvenir, les auteurs proposent d'offrir aux titulaires du compte un accompagnement global personnalisé et d'encourager les innovations pédagogiques en matière de formation afin de l'adapter à « *des publics faiblement qualifiés* »<sup>286</sup>. La deuxième piste conduit à assimiler le CPA à une « *banque du temps* »<sup>287</sup>. Concrètement, il s'agit d'améliorer l'articulation des différents temps de vie des actifs en leur permettant d'épargner du temps sur leur compte (jours de RTT, de congés payés, heures supplémentaires) pour une mobilisation ultérieure. Cette évolution offrirait le même avantage à tous les salariés, le compte épargne-temps n'étant

---

<sup>282</sup> « CPA : la CGT et l'Unsa favorables avec des réserves », Liaisons Sociales Quotidien, 16 janv. 2017, n°17244, p. 5

<sup>283</sup> « Pour Solidaires, le CPA n'est pas le « bon morceau » de la loi Travail », Liaisons Sociales Quotidien, 13 janv. 2017, n°17243, p. 4

<sup>284</sup> « CPA : la CFTC souhaite un élargissement du dispositif », Liaisons Sociales Quotidien, 13 janv. 2017, n°17243, p. 4

<sup>285</sup> Terra Nova, CFDT, UNSA, « Quel avenir pour le CPA dans les 5 ans à venir ? », mars 2017, p. 3

<sup>286</sup> Ibid., p. 5

<sup>287</sup> Ibid., p. 7

applicable que dans les grandes entreprises. La dernière orientation proposée invite les pouvoirs publics à voir dans le CPA un potentiel portail unique de droits sociaux. Dans cette perspective, le compte, en tant que source d'informations centralisées, devrait permettre à chacun d'avoir une vision panoramique de ses droits dans tous les domaines (maladie, chômage, retraite, bénévolat, etc.).

**210.** A la manière des travaux réalisés par l'Institut Montaigne au sujet du capital emploi formation, ces propositions sont judicieuses dès lors qu'elles ont vocation à influencer les débats syndicaux (dans le cadre de la concertation) et politiques (dans le cadre des élections présidentielles). D'ailleurs, la confrontation des idées portées par des acteurs prônant la disparition ou le renforcement du CPA ne peut que permettre de l'améliorer. Néanmoins, il ne nous semble pas raisonnable d'envisager aujourd'hui une quelconque évolution du compte personnel d'activité tant il n'a jamais véritablement, lui comme ses composantes, été mis à l'épreuve de la pratique.

#### *§2 : Le « bel avenir » du compte personnel d'activité*

**211.** A supposer que le CPA ait un « bel avenir », il pourrait se décomposer en deux temps.

**212. Un outil convoité au sein de l'Union européenne** – A court et moyen terme, l'avenir du compte personnel d'activité se jouera probablement sur la scène européenne. En effet, aussi curieux que cela puisse paraître au regard de la complexité du compte, le CPA est un dispositif convoité par certains Etats membres de l'Union européenne. Ainsi, le gouvernement allemand réfléchit à la création d'un « compte personnel pour les actifs » qui les accompagnerait tout au long de leur vie professionnelle. Cette idée d'un CPA allemand, proposée par la ministre Andrea Nahles dans son Livre blanc sur l'avenir du travail, est directement inspirée du modèle français : « *l'idée est née de différentes propositions venant du domaine scientifique et fait écho au concept français de compte personnel d'activité qui doit entrer en vigueur début 2017* »<sup>288</sup>. La ministre du Travail Myriam El Khomri a également reçu le 31 janvier 2017 son homologue italien, Giuliano Poletti, pour lui présenter le CPA.

La diffusion du compte n'en est d'ailleurs qu'à ses débuts. A l'occasion de la conférence internationale du 23 janvier 2017 sur le socle européen des droits sociaux, la Commission

---

<sup>288</sup> A. Nahles, « Arbeiten 4.0 », nov. 2016

européenne a demandé à Madame El Khomri de s'exprimer sur le sujet. Elle a ainsi expliqué, devant les Etats membres, que « *le CPA est un outil novateur qui vise à répondre aux besoins des actifs confrontés à un environnement en pleine mutation, qui justifie que les droits sociaux fondamentaux, individuels et collectifs, soient attachés à la personne du travail* »<sup>289</sup>. Il n'est pas étonnant que la Commission européenne s'intéresse de près au compte personnel d'activité tant il s'inscrit dans la logique des politiques de « flexicurité » qu'elle défend. Rappelons à cet effet que l'un des objectifs principaux de la Commission est de « *renforcer la croissance et la création d'emplois au sein de l'Union [...] en assurant que tout le monde ait sa chance et que personne ne soit marginalisé* »<sup>290</sup>.

**213. Les prémices d'une réforme profonde des relations sociales** – A plus long terme, il est possible que « l'ADN » du compte personnel d'activité soit intégré à de nouveaux dispositifs. Le professeur Christophe Willmann propose ainsi de créer un « compte entreprise pour l'emploi ». Fondé sur la même idée d'un rattachement des droits à la personne, le compte s'appliquerait aux entreprises. L'auteur part du principe que ces acteurs de la vie économique sont, comme les personnes physiques, exposés à « *des évènements susceptibles d'affecter une trajectoire linéaire (changement dans la situation juridique de l'employeur, fusion, acquisition, transfert d'actif...)* »<sup>291</sup>. Partant, ils auraient besoin d'outils leur garantissant une certaine sécurisation de leur environnement économique et juridique. Le « compte entreprise pour l'emploi » en ferait partie dès lors qu'il serait le support de données, de crédits (fiscaux, sociaux) et de bonus/malus alimentés par des comptes (compte accident du travail et maladie professionnelle, compte crédit impôt compétitivité emploi, compte « réduction Fillon », etc.). Géré par une structure transversale, de type groupement d'intérêt économique, regroupant les Urssaf, les services fiscaux, la Direccte, Pôle emploi ou encore les organismes de formation, le compte aurait pour objectifs de : « *contribuer à la simplification administrative et gestionnaire de la relation entreprise avec les administrations sociales, fiscales* » ; « *répondre à la problématique de la complexité du droit* » ; « *engager les entreprises dans une dynamique de responsabilité sociale, sous un angle de contreparties* »<sup>292</sup>.

---

<sup>289</sup> S. Izard, « Le CPA figurera au menu du socle européen des droits sociaux », Semaine sociale Lamy, janv. 2017, n°1754, p. 3

<sup>290</sup> Ibid.

<sup>291</sup> C. Willmann, « Droits attachés à la personne : après le CPA, un « compte entreprise pour l'emploi » », Dr. social 2016 p. 537

<sup>292</sup> Ibid.

Dans une note publiée le 16 février 2016, le think tank Terra Nova décide d'aller encore plus loin. Imaginant « *ce que le compte personnel d'activité [...] pourrait donner en 2030* »<sup>293</sup>, il se projette et décrit les contours de ce qui deviendrait la forme évoluée du CPA : le « compte social personnel universel » (CSPU). Prenant la forme d'un compte consultable à distance, le CSPU permettrait à chacun d'obtenir, de connaître et d'exercer l'ensemble de ses droits sociaux à toutes les étapes de sa vie : les droits garantis (santé, famille) ; les droits en dotation (droit à la formation tout au long de la vie professionnelle, rendez-vous d'orientation, etc.) ; les droits spécifiques (parent isolé, handicap, aidant, etc.) ; les droits accumulés (pénibilité, logement, retraite, épargne salariale, etc.). Il serait possible de convertir ces droits hétérogènes les uns dans les autres sur la base d'une unité commune définie en points, avec quelques spécificités pour les domaines de la santé et de la retraite. Instrument de communication, le CSPU permettrait aussi au titulaire d'échanger avec les administrations sociales. Finalement, « *le CSPU décrit est bien plus qu'un compte : il est un lien vivant entre la protection sociale et ceux qu'elle protège et permet de répondre à l'impératif de la protection sociale : donner à chacun les moyens de son indépendance et de son autonomie* »<sup>294</sup>. Si ces travaux ont le mérite de poser des bases de réflexion en vue d'édifier de nouveaux dispositifs, leur création relève à l'heure actuelle de l'utopie.

---

<sup>293</sup> Terra Nova, « Le bel avenir du Compte personnel d'activité », févr. 2016, p. 1

<sup>294</sup> Ibid., p. 2

## CONCLUSION

**214.** Faut-il voir dans le compte personnel d'activité la base d'un nouveau modèle social, ou « une sorte de gadget politique » destiné à faire accepter une réforme contestée ? Tel a été le fil conducteur de notre étude. Elle a tenté de donner des éléments de réponse à cette interrogation, sans parvenir à prendre position pour l'une des branches de l'alternative. Au demeurant, il ne pouvait en aller autrement tant la mise en œuvre du CPA, qui est effectivement accessible depuis le 12 janvier 2017, en est à ses « balbutiements ».

**215. Un bilan mitigé** – Il ressort tout de même de l'analyse des textes applicables au CPA qu'il ne peut pas, en l'état, être le point de départ d'une réforme profonde de notre système social. D'une part, le dispositif est fondé sur des principes (l'utilisation d'un compte, la portabilité des droits, le recours au numérique) qui n'ont jamais fait leur preuve dans les relations sociales. Ainsi, depuis leur création en 2013 et en 2014, le taux de non recours au compte personnel de formation et au « compte pénibilité » est considérable. D'autre part, la structure du compte est exposée à un double écueil. Le législateur en fait un compte à part entière alors que le CPA n'a, en lui-même, aucune existence propre : simple support, il puise son contenu dans les comptes qu'il intègre. Paradoxalement, il est d'une extrême complexité dès lors qu'il souhaite harmoniser l'accès à des droits différents tout en conservant « *les modalités prévues par chacun des compte le constituant* »<sup>295</sup>. Dans ces conditions, il n'est pas certain que le CPA puisse redonner de « l'élan » à des outils qui n'en avaient déjà pas.

Pour autant, le compte personnel d'activité ne peut pas non plus être réduit au simple opportunisme politique. S'il reste pour beaucoup la « contrepartie sociale » de la loi du 8 août 2016, le CPA est avant tout un instrument adapté au contexte économique et social actuel. Son universalisme, sa prise en compte de l'activité au sens large et son orientation vers la sécurisation des parcours professionnels en font, selon nous, un dispositif d'avenir. C'est peut-être la raison pour laquelle il est regardé avec intérêt au niveau européen.

**216. La nécessité de retravailler le dispositif** – Finalement, il semble qu'il faille se garder de prêter au CPA des ambitions qu'il n'a pas (ou du moins pas encore). Pour le moment, le législateur a choisi d'en faire un réceptacle de comptes non créateur de droits. Jean-Marie

---

<sup>295</sup> C. trav., art. L. 5151-5

Luttringer résume assez bien la situation : « *Il apparaît à ce stade comme un possible outil de gestion à la disposition des titulaires des trois comptes. Sa valeur ajoutée résultera, lorsqu'il sera opérationnel, d'une fonction d'information sur les droits ouverts ainsi que d'un éventuel conseil sur leur meilleur usage* »<sup>296</sup>. Il appartient donc aux partenaires sociaux et aux pouvoirs publics de s'accorder pour approfondir la logique du CPA et gommer les difficultés qui l'empêchent, aujourd'hui, de poser les bases d'une réforme du droit de la protection sociale. Dans cette perspective, pourquoi ne pas s'inspirer du capital emploi formation imaginé par l'Institut Montaigne ? Compte tenu du contexte politique (élections présidentielles) et social (concertation difficile), ce travail prendra du temps. Mais peu importe, car « *tout vient à point à qui sait attendre* ».

---

<sup>296</sup> J-M. Luttringer, « La difficile naissance du compte personnel d'activité », Dr. social 2016 p. 800

# **BIBLIOGRAPHIE**

## **ARTICLES**

### **- L. BEDJA**

- « *Réflexions autour du compte personnel d'activité* », Lexbase Hebdo - Edition sociale n°652, 21 avr. 2016

### **- B. BOSSU**

- « *Le compte personnel d'activité : vers un renforcement des droits attachés à la personne ?* », JCP S n°37, 20 sept. 2016, 1307

### **- P. CAILLAUD**

- « *Les avatars de la notion de compte en droit du travail* », Dr. social 2016, p. 806

### **- A. COCQUEBERT, L. JUBERT**

- « *Le CPA : un compte entre droit du travail et droit de la protection sociale* », RDT 2016, p. 551

### **- J-L. DAYAN**

- « *Comment donner corps à la sécurité professionnelle ?* », Dr. social 2016, p. 840

### **- M. DIF-PRADALIER, J-P. HIGELE, C. VIVES**

- « *A propos du compte personnel d'activité : la sécurisation des parcours professionnels n'attache pas les droits à la personne* », Dr. social 2016, p. 823

### **- B. DORIN**

- « *Rôle de l'employeur dans l'utilisation du CPA : un pas vers l'ubérisation de l'employeur ?* », Cah. soc., 1er mars 2017, n°294, p. 157

### **- B. GAZIER**

- « *Sécurisation des transitions professionnelles et compte personnel d'activité : remettre la charrue derrière les bœufs* », Dr. social 2016, p. 829

### **- F. GUIOMARD**

- « *Le compte personnel d'activité : l'utopie d'un nouveau modèle d'emploi* », Dr. social 2016, p. 770

**- S. IZARD**

- « *Le CPA figurera au menu du socle européen des droits sociaux* », Semaine sociale Lamy, janv. 2017, n°1754, p. 3

**- J-P. LABORDE**

- « *Le Compte personnel d'activité, annonciateur de la réforme de notre système de protection sociale ?* », Dr. soc. 2016, p. 834

**- P. LE COHU**

- « *Le cœur social de la loi Travail : le compte personnel d'activité* », Gaz. Pal. n°35, p. 78

**- J-M. LUTTRINGER**

- « *La difficile naissance du compte personnel d'activité* », Dr. social 2016, p. 800

**- A. MACHER**

- « *La création du compte personnel d'activité* », Dr. ouvrier, 2017, n°823, p. 123

**- N. MAGGI-GERMAIN**

- « *Le compte personnel d'activité* », Dr. soc. 2016, p. 788
- « *Le compte personnel d'activité à la croisée des chemins* », Dr. social 2016, p. 792

**- S. MAHFOUZ**

- « *Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret* », Dr. social 2016, p. 789

**- N. SARTHOU-LAJUS**

- « *Le travail « au-delà de l'emploi »* », Etudes, sept. 2016, p. 6-8

**- B. TEYSSIE**

- « *La loi n°2016-1088 du 8 août 2016 ou l'art de l'entremêlement* », JCP S n°35, 6 sept. 2016, 1292

**- I. VACARIE**

- « *Le compte personnel d'activité ou la figure du « travailleur mobile »* », Semaine sociale Lamy 2016, n°1722

**- M. VOGT**

- « *Le compte personnel d'activité « pour tous »... ou presque* », Cah. soc. , 1er mars 2017, n°294, p. 151

**- C. WILLMANN**

- « *Droits attachés à la personne : après le CPA, un « compte entreprise pour l'emploi* » », Dr. social 2016, p. 537
- « *Le compte personnel d'activité : être et avoir* », Dr. social 2016, p. 812

**ETUDES ET RAPPORTS**

**- J. BOISSONNAT**

- « *Le travail dans vingt ans* », 1995

**- FRANCE STRATEGIE**

- « *Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret* », 2015

**- INSTITUT MONTAIGNE**

- « *Un capital emploi formation pour tous* », 2017

**- A. SUPIOT**

- « *Au-delà de l'emploi* », 1999

**- TERRA NOVA**

- « *Quel avenir pour le CPA dans les 5 ans à venir ?* », 2017
- « *Le bel avenir du Compte personnel d'activité* », 2016

**RESSOURCES NUMERIQUES**

- <http://www.gouvernement.fr>

- <http://www.jml-conseil.fr>

- <https://www.legifrance.gouv.fr>

- <http://www.moncompteactivite.gouv.fr>

# INDEX ALPHABETIQUE

## **A**

### **ABONDEMENT**

- crédits d'heures supplémentaires, 105.
- financement, 118.
- limites, 189.

### **ACCOMPAGNEMENT**

- accompagnement à la validation des acquis de l'expérience (VAE), 110, 114, 121, 190.
- droit à l'accompagnement, 143.
- modalités d'exercice, 176, 191.

### **ACCORD NATIONAL**

#### **INTERPROFESSIONNEL (ANI)**

- accord et gestion personnalisée du parcours professionnel, 14.
- accord et portabilité des droits sociaux, 13.

### **ACTEURS**

- accès aux données personnelles, 142, 177.
- favorables à la disparition du compte, 197 et s.
- favorables au renforcement du compte, 206 et s.
- financement, 56.

### **ACTIVITE**

- activités bénévoles et de volontariat, 125 et s.
- activité professionnelle, 64 et s.
- notion, 57 et s.

### **AUTONOMIE**

- limites, 186 et s.
- objectif du compte, 166 et s.

## **C**

### **COMPTE**, 28 et s.

### **COMPTE D'ENGAGEMENT**

#### **CITOYEN**

- activités génératrices de droits, 125 et s.
- financement, 134 et s.
- mobilisation, 132 et s.
- objet, 122 et s.

### **COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE**

- ambitions, 145 et s.
- bénéficiaires, 68 et s.
- contenu, 77 et s.
- mobilisation, 137 et s.
- notion, 27 et s.
- origines, 1 et s.

### **COMPTE PERSONNEL DE FORMATION**

- alimentation, 103 et s.
- financement, 117 et s.
- formations éligibles, 107 et s.
- objet, 101 et s.
- utilisation, 113 et s.

### **COMPTE PERSONNEL DE PREVENTION DE LA PENIBILITE**

- alimentation, 85 et s.
- financement, 96 et s.
- objet, 80 et s.
- salariés concernés, 82 et s.
- utilisation, 89 et s.

### **CONCERTATION**

- invitation, 19.
- organisation, 78, 196.

## **D**

### **DROIT DE LA PROTECTION SOCIALE**

- intégration du compte, 37.
- nouvelle conception de la personne, 167 et s.
- réforme, 183 et s.

### **DROIT DU TRAVAIL**

- assouplissement, 155.
- dépassement, 58 et s.
- intégration du compte, 38.
- nouvelle conception de la personne, 167 et s.

### **DROITS SOCIAUX**

- droits sociaux personnels, 53.
- finalités, 52.
- information du titulaire, 140, 176, 181 et s., 209.
- portabilité, 13.
- rattachement des droits à la personne, 156, 159 et s.

## **E**

### **EMPLOI**

- capital emploi formation, 202 et s.
- compte entreprise pour l'emploi, 213.
- dépassement, 59 et s.
- droits attachés à l'emploi, 55.
- instabilité, 3 et s., 151.
- nouvelles formes d'emploi, 5 et s.

### **ENGAGEMENT CITOYEN**

- jours de congés, 123.
- valorisation, 122, 173.

## **F**

**FLEXICURITE**, 154 et s.

**FONCTIONNAIRES**, 62, 71, 75, 106, 112, 114, 136

### **FONGIBILITE**

- autonomie du titulaire, 168.
- limites, 188.

### **FORMATION**

- calcul des heures de formation, 103 et s., 129 et s.
- engagement citoyen, 124.
- formations éligibles, 107 et s.
- pénibilité, 90.

## **I**

**INDEPENDANTS**, 62, 64, 71, 75, 106, 112, 120, 160, 172

## **L**

### **LIBERTE D'ACTION**

- objectif, 146, 166 et s.
- limites, 186 et s.

## **M**

**MARCHE DU TRAVAIL**, 2 et s., 148, 151.

### **MOBILISATION DU COMPTE**

- accord exprès du titulaire, 50, 138 et s.
- portail numérique, 140 et s.

**MOBILITE**, 153, 193 et s.

## **N**

### **NUMERIQUE**

- développement, 7.
- difficultés, 177, 191.

- instrument de réalisation des droits, 176.
- utilisation d'un service en ligne, 140 et s.

## **P**

**PARCOURS PROFESSIONNEL**, 3, 143, 172.

**PARTENAIRES SOCIAUX**, 19, 21, 78, 109, 196, 205, 216

### **PENIBILITE**

- facteurs, 83.
- mesure, 85 et s., 199.

### **PERSONNE**

- attributs, 145 et s.
- objet du compte, 45 et s.

**PORTABILITE**, 10 et s.

### **POUVOIRS PUBLICS**

- création du compte, 16, 151.
- évolution du compte, 216.
- incitation, 164.

## **R**

### **REFORME**

- flexicurité, 154 et s.
- modèle social, 183 et s., 213 et s.
- sécurisation des parcours, 12 et s.

## **S**

### **SALARIES**

- formation, 114, 119.
- lien de subordination, 54 et s., 193 et s.
- pénibilité, 82 et s.
- rupture de la progression du salariat, 6.

### **SECURISATION DES PARCOURS**

- conditions, 158 et s.
- fondements, 149 et s.
- limites, 180 et s.
- origines, 10 et s.

**SYSTEME SOCIAL**, 1, 2, 5, 8, 215

## **T**

### **TITULAIRE**

- accord, 138 et s.
- vertu du compte, 39 et s.
- voies de recours, 98 et s., 127.

## **U**

**UNIVERSALITE**, 62, 67, 68, 160

# TABLE DES MATIERES

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>3</b>
<b>PRINCIPALES ABREVIATIONS .....</b>	<b>4</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
Section I : Une réponse aux mutations du marché du travail .....	6
Section II : L'aboutissement d'une longue réflexion .....	8
Section III : Le processus de création du compte personnel d'activité .....	12
<b>TITRE I : LES CONTOURS DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE.....</b>	<b>17</b>
<b>Chapitre I : L'analyse sémantique du compte personnel d'activité.....</b>	<b>17</b>
Section I : Un compte.....	17
Sous-section I : Les spécificités du compte .....	17
§1 : <i>Un terme polysémique</i> .....	18
§2 : <i>Un terme d'origine extra-juridique</i> .....	19
Sous-section II : Une intégration progressive au droit social.....	19
§1 : <i>L'apparition du compte en droit social</i> .....	20
§2 : <i>Les vertus du compte pour le titulaire de droits sociaux</i> .....	21
Section II : Une personne .....	22
Sous-section I : La personne comme objet du compte .....	22
§1 : <i>Le choix de la personne plutôt que de l'individu</i> .....	22
§2 : <i>La philosophie d'un compte personnel</i> .....	24
Sous-section II : Le collectif comme cadre du compte.....	25
§1 : <i>Des droits à finalités sociales</i> .....	25
§2 : <i>L'importance de la collectivité dans la détermination et la garantie des droits</i> ...	26
Section III : Une activité.....	26
Sous-section I : La volonté de s'affranchir du droit du travail.....	27
§1 : <i>La prise en compte du travail plus que de l'emploi</i> .....	27
§2 : <i>L'aspiration universaliste du CPA</i> .....	28
Sous-section II : Le maintien d'un lien étroit entre le CPA et les relations de travail .....	28
§1 : <i>L'influence de l'activité professionnelle dans l'ouverture et la consistance du compte</i> .....	29
§2 : <i>L'importance des besoins du marché dans l'utilisation du compte</i> .....	29

## **Chapitre II : L'analyse juridique du compte personnel d'activité ..... 31**

Section I : Les bénéficiaires du compte.....	31
Sous-section I : Le champ d'application du compte et la logique universelle.....	31
§1 : <i>Les catégories de bénéficiaires</i> .....	31
§2 : <i>Les conditions d'accès aux droits</i> .....	32
Sous-section II : Les conditions d'utilisation du compte et la logique individuelle.....	33
Section II : Le contenu du compte .....	34
Sous-section I : Le statu quo : le compte personnel de prévention de la pénibilité .....	35
§1 : <i>L'objet du compte</i> .....	35
§2 : <i>Les salariés concernés</i> .....	36
§3 : <i>L'alimentation du compte</i> .....	37
§4 : <i>L'utilisation du compte</i> .....	38
§5 : <i>La gestion du compte</i> .....	40
§6 : <i>Le financement du compte</i> .....	40
§7 : <i>Les voies de recours pour le titulaire du compte</i> .....	41
Sous-section II : L'évolution : le compte personnel de formation .....	42
§1 : <i>L'alimentation du compte</i> .....	43
§2 : <i>Les formations éligibles</i> .....	45
§3 : <i>L'utilisation du compte</i> .....	48
§4 : <i>Le financement des formations</i> .....	50
Sous-section III : L'innovation : le compte d'engagement citoyen.....	52
§1 : <i>Les activités génératrices de droits</i> .....	54
§2 : <i>La conversion des activités en heures de formation</i> .....	56
§3 : <i>La mobilisation des heures de formation</i> .....	57
§4 : <i>Le financement des heures de formation</i> .....	57
Section III : La mobilisation des droits .....	59
Sous-section I : L'accord indispensable du titulaire du compte.....	59
Sous-section II : L'utilisation nécessaire d'un service en ligne .....	59

## **TITRE II : LES AMBITIONS ET LES INCERTITUDES DU COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITE ..... 62**

### **Chapitre I : Les ambitions du compte personnel d'activité ..... 62**

Section I : Sécuriser le parcours professionnel du titulaire du compte .....	63
Sous-section I : Les fondements de la sécurisation des parcours professionnels.....	63
§1 : <i>La définition de la sécurisation des parcours professionnels</i> .....	64
§2 : <i>La déclinaison française du volet sécuritaire de la « flexicurité »</i> .....	65
Sous-section II : Les conditions de la sécurisation des parcours professionnels .....	67
§1 : <i>Le rattachement des droits sociaux à la personne</i> .....	67
§2 : <i>Le rattachement de la personne aux droits sociaux</i> .....	68

Section II : Renforcer l'autonomie et la liberté d'action du titulaire du compte .....	70
Sous-section I : Une nouvelle conception de la personne en droit social .....	70
§1 : <i>Les caractéristiques de « l'être autonome »</i> .....	71
§2 : <i>L'émergence d'un « être désolidarisé » ?</i> .....	72
Sous-section II : L'importance de l'outil numérique .....	74
<b>Chapitre II : Les incertitudes autour du compte personnel d'activité.....</b>	<b>76</b>
Section I : Les interrogations liées aux effets du compte personnel d'activité.....	76
Sous-section I : Le CPA, simple réceptacle de droits sociaux .....	76
§1 : <i>Un outil de centralisation des informations sur les droits sociaux</i> .....	76
§2 : <i>L'illusion d'une réforme du système de protection sociale</i> .....	77
Sous-section II : L'autonomie relative du titulaire du compte.....	79
§1 : <i>Une liberté limitée par les conditions d'exercice des droits</i> .....	79
§2 : <i>L'employeur : un « obstacle à la mobilité » ?</i> .....	83
Section II : Les interrogations liées au devenir du compte personnel d'activité .....	84
Sous-section I : Les acteurs favorables à une disparition du compte personnel d'activité.....	85
§1 : <i>Le CPA ou « le syndrome du couteau suisse »</i> .....	85
§2 : <i>Une alternative : le capital emploi formation</i> .....	87
Sous-section II : Les acteurs favorables à un renforcement du compte personnel d'activité	
§1 : <i>Un outil indispensable en pleine construction</i> .....	90
§2 : <i>Le « bel avenir » du compte personnel d'activité</i> .....	92
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>95</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>97</b>
<b>INDEX ALPHABETIQUE .....</b>	<b>100</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>103</b>