



Le recours au chômage partiel

# Flexibilité de crise

Encore trop peu utilisé en raison de sa complexité administrative et juridique

Alternative au licenciement, le chômage partiel peut représenter une respiration bienvenue pour les entreprises. Celui-ci leur permet de réduire le nombre d'heures de travail de leurs employés ou de fermer temporairement certains services, tout en recevant une allocation publique pour compléter l'indemnisation des heures chômées. Malgré ces avantages, le dispositif reste sous-utilisé en France, notamment en raison de la complexité de son fonctionnement administratif et de ses enjeux juridiques. Une situation que l'Etat cherche à simplifier pour rendre le chômage partiel plus attractif.

Par Julien Fournier

**I**l est rare que l'unanimité soit de mise lors des rencontres entre partenaires sociaux. Et pourtant... S'il est un point qui fit réellement consensus lors du sommet social du 18 janvier dernier, ce fut bien celui-ci : la nécessité de simplifier le recours au chômage partiel pour en favoriser et développer l'utilisation. L'Etat, les organisations patronales et les représentants des syndicats sont dans l'ensemble favorables à cette mesure permettant d'éviter, ou au moins de repousser, le licenciement économique de salariés. S'il était tombé en désuétude au début des années 2000, le chômage partiel a connu un regain de popularité au plus fort de la crise, en 2008 et 2009. Ce dispositif reste pourtant, malgré ses différents avantages, globalement bien moins utilisé en France que dans d'autres pays, notamment outre-Rhin. "En 2009, l'Allemagne a fait six fois plus de chômage partiel que la France", soulignait le secrétaire général de la CFDT François Chérèque le 15 janvier sur i>Télé. Pourquoi, alors qu'il semble être la solution idéale pour régler des difficultés temporaires, n'est-il pas davantage utilisé ? A quel(s) niveau(x) se situent les blocages ? Quels sont les enjeux juridiques et administratifs du chômage partiel ?

## Un outil de flexibilité interne

Le chômage partiel permet, quand une entreprise se trouve confrontée à des difficultés qu'elle espère n'être

que temporaires, de réduire le temps de travail de ses salariés à une durée inférieure à 35 heures hebdomadaires, sans les licencier. S'il a connu une nouvelle jeunesse au moment de la crise de 2008 (voir encadré chiffré) après être tombé en désuétude au cours de la décennie précédente, le dispositif est pourtant loin d'être récent. "C'est même un outil de flexibilité interne qui est très ancien, précise Bruno Silhol, maître de conférences en droit social à l'université de Cergy et auteur d'une thèse sur le chômage partiel. Bien que la Commission européenne l'ait défini de façon anachronique et presque paradoxale comme une mesure de flexisécurité, il date des années 1930 et a été plus ou moins utilisé selon les époques et les aléas économiques." D'après un rapport publié par la Dares (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) en janvier 2012, les heures de chômage partiel sont majoritairement consommées par les établissements de l'industrie (84 % sur la période 2007-2010). "Plus précisément, indique le rapport, quatre secteurs industriels ont utilisé à eux seuls près de la moitié des heures de chômage partiel consommées sur la période 2007-2010 : l'automobile (27 %), la fabrication d'équipements et machines (12 %), la métallurgie (7 %) et le textile-habillement-cuir (4 %)." Les autres secteurs d'activité tendent pourtant à avoir davantage recours au dispositif qu'auparavant. "Les industries lourdes et l'automobile ne sont pas les seules concernées, confirme Françoise Pelletier, avocate spécialisée en droit social et cofondatrice du cabinet Lefèvre Pelletier & associés. On s'est rendu compte avec la crise que le chômage partiel pouvait être étendu et devenir, comme la modification de la rémunération, un mode de gestion alternatif au licenciement économique, par exemple pour les professions libérales." Ce dispositif présente en effet un certain nombre d'avantages pour les entreprises en proie à des difficultés économiques temporaires, quel que soit leur secteur. Tout d'abord, par dé-

finition même, il permet d'éviter, ou au moins de repousser, les licenciements. "C'est le principal bénéfice, résume Michel Bouticourt, fondateur du cabinet d'avocats du même nom, spécialisé dans le droit social. Ne pas recourir tout de suite, en cas de baisse d'activité, à un licenciement économique qui comporterait un grave inconvénient pour la direction : se séparer de salariés ayant souvent de bonnes qualifications. Car si l'activité reprend, il est alors difficile de réembaucher en retrouvant les mêmes compétences." Le dispositif est d'autant plus intéressant que durant les périodes non travaillées, la perte de salaire sera indemnisée partiellement ou totalement par l'Etat. D'autre part, le cadre juridique et administratif du recours au chômage partiel reste relativement souple, les bienfaits de l'outil faisant l'objet d'un assez large consensus. Mais dans quels cas y avoir recours ? Selon le Code du travail, lors de problèmes liés à la conjoncture économique, à des difficultés d'approvisionnement en matières premières ou en énergie, à un sinistre ou à des intempéries de caractère exceptionnel, à la transformation, restructuration ou modernisation de l'entreprise, ou toute autre circonstance à caractère exceptionnel. "L'entreprise, résume Christophe Noël, avocat spécialisé dans le droit du travail, doit donc motiver la réduction ou la suspension temporaire de son activité, notamment par la dégradation de la conjoncture économique ou toute autre circonstance à caractère exceptionnel et imprévisible, comme la perte du principal client." Les cas de refus de la part de l'administration sont rares, et les contrôles, comme le souligne Michel Bouticourt, loin d'être draconiens : "Il y a effectivement peu de contrôles. Mais quel serait pour une entreprise en bonne santé l'intérêt de se mettre en chômage partiel ? Ça serait se faire hara-kiri !" Cette souplesse et cet encouragement de la part de l'administration à préférer le chômage partiel au licenciement économique pur et simple apparaissent également

dans un autre aspect juridique du dispositif bénéfique aux entreprises : l'accord des salariés n'est pas nécessaire à l'employeur pour mettre en place la mesure. En clair, les employés ne peuvent pas refuser le chômage partiel. "C'est l'illustration même du fait que le régime juridique est très favorable aux employeurs, analyse Bruno Silhol. Depuis une jurisprudence de 1987, on considère que dès lors qu'il a obtenu le versement des allocations de chômage partiel de la part de l'administration, cette décision vaut autorisation de mise en chômage partiel, donc de réduction de la durée du travail en dessous de la durée légale et, corrélativement, de la rémunération. Dans cette même logique, une jurisprudence du 18 juin 1996 a déterminé que la mise en chômage partiel ne constitue pas une modification substantielle du contrat de travail. Elles s'impose donc au salarié, et l'employeur n'a pas à demander l'accord individuel."

## Une mise en œuvre complexe

Les entreprises hexagonales en difficulté y ont-elles pour autant facilement recours ? Dans son rapport annuel publié en février 2011, la Cour des comptes faisait état des faiblesses du dispositif du chômage partiel français, estimant qu'il avait été insuffisamment utilisé lors de la crise économique. Une mobilisation décevante en comparaison d'autres pays européens, selon l'institution, qui expliquait en partie cet écart par le manque d'attractivité du système français, moins favorable pour les employeurs qu'à l'étranger (l'indemnisation des salariés français apparaissant au moins égale et parfois supérieure à ce qu'elle est à l'étranger, alors que les aides publiques versées aux entreprises recourant au chômage partiel sont inférieures). Au-delà de cet aspect, le mécanisme à la fois juridique et administratif du dispositif comporte certains points qui peuvent, de prime abord, sembler complexes aux entreprises ayant, de plus, parfois du mal à en gérer l'organisation (établissement des fiches de paye

"En 2009, l'Allemagne a recouru six fois plus au chômage partiel que la France"

modifiées, rotations au sein des ateli-  
ers...). Globalement, celles-ci souffri-  
raient avant tout d'une certaine  
méconnaissance de l'outil, en particu-  
lier les plus petites d'entre elles. De fait,  
pendant la crise, plus d'un tiers des  
heures de chômage partiel a été  
consommé par les établissements de  
500 salariés et plus, alors que le dispo-

sitif ne se limite en aucun cas aux  
grands groupes. "Toutes les entreprises  
peuvent être concernées, confirme Fran-  
çoise Pelletier. Mais si les grands groupes  
disposent de bons services RH qui connais-  
sent le fonctionnement de ce système, ce  
n'est souvent pas le cas des PME et des  
TPE pour qui les choses peuvent sembler  
relativement compliquées." Mais quels

sont les aspects juridiques et adminis-  
tratifs pouvant poser problème et qu'il  
est impératif d'avoir en tête avant de  
lancer la procédure? En premier lieu,  
le chômage partiel est une mesure col-  
lective (elle ne peut être appliquée à  
un seul salarié) et temporaire. "Il doit  
permettre de répondre à des difficultés  
temporaires, explique Christophe Noël,  
pas à des difficultés structurelles ou à une  
crise profonde de l'entreprise. Dans ce cas,  
il faut envisager sans délai des mesures à  
long terme, telle une réorganisation avec  
des transformations ou suppressions  
d'emplois." De fait, les durées sont  
fixées par le cadre juridique du dispo-  
sitif. "En cas de suspension d'activité (fer-  
meture de l'entreprise), poursuit l'avocat,  
le versement d'indemnités horaires de  
chômage partiel est possible pendant 6 se-  
maines consécutives maximum (42  
jours). Au-delà, le salarié peut percevoir  
des allocations chômage de la part de Pôle  
emploi pendant 3 mois. Si la suspension  
d'activité se poursuit au-delà de 3 mois, le  
préjet décide, compte tenu de la situation



"En période de crise, l'utilisation  
du chômage partiel est largement  
renforcée par l'Etat."  
Christophe Noël, avocat.

## Chômage partiel L'occasion de renforcer la formation

La formation a toujours été une problématique importante dans le  
cadre du chômage partiel, en vue de rentabiliser davantage le  
temps disponible des salariés et d'assurer une continuité entre les  
périodes d'activité et de non-activité. "Même lorsqu'aucune  
convention APLD n'a été conclue, l'employeur peut organiser des  
actions de formation, rappelle Françoise Pelletier, avocate spécia-  
lisée en droit social et cofondatrice du cabinet Lefèvre Pelletier &  
associés. En effet, l'article L. 5122-1 du Code du travail prévoit que  
les salariés peuvent suivre des actions de formation en dehors de  
leur temps de travail pendant une période de chômage partiel. Ce  
n'est dans ce cadre qu'une possibilité, en pratique peu utilisée.  
L'employeur qui conclut une convention d'APLD doit en revanche,

avant les actions de formation pouvant être menées pendant cette  
période. Il vise désormais l'ensemble des actions de formation  
qualifiantes ou non, allant de celles de lutte contre l'illettrisme à  
celles de perfectionnement des compétences, ainsi que les bilans  
de compétence et la validation des acquis d'expérience. Ensuite, il  
augmente l'indemnisation des salariés qui suivent des actions de  
formation durant le chômage partiel (indemnités horaires désor-  
mais fixées à 100 % de la rémunération nette du salarié)." Une  
façon d'encourager les salariés à se former: lorsqu'ils sont en  
situation de chômage partiel dans le cadre d'une convention  
APLD, mais sans action de formation, ils perçoivent des indemni-  
tés horaires fixées à 75 % de la rémunération brute. "Enfin, note

et ce depuis la mise  
en place du disposi-  
tif en 2009, s'enga-  
ger à proposer à  
chaque salarié béné-  
ficiaire de la conven-  
tion un entretien individuel en vue notamment d'examiner les  
actions de formation ou de bilan qui pourraient être menées pen-  
dant la période d'activité partielle. Dans ce cadre, il arrivait que  
l'administration exige que l'employeur s'engage sur un certain  
volume de formation." Améliorer l'articulation du chômage partiel  
avec les actions de formation était, en plus de la volonté de simpli-  
fier les démarches à accomplir pour développer le recours au  
dispositif, le second point important abordé au cours du sommet  
social du 18 janvier dernier par les organisations patronales, les  
représentants des syndicats et l'Etat. Un souhait confirmé dans un  
décret le 7 février. Celui-ci améliore les modalités des formations  
suivies par les salariés durant une période d'APLD. Pour Françoise  
Pelletier, trois points sont particulièrement importants: "D'une  
part, le décret du 7 février 2012 définit plus largement qu'aupara-

"Le décret augmente l'indemnisation des salariés qui  
suivent des actions de formation durant le chômage  
partiel (indemnités horaires désormais fixées à 100 %  
de la rémunération nette du salarié)"

Françoise Pelletier, il pré-  
cise également que les  
actions de formation  
organisées durant les  
périodes de chômage  
partiel le sont dans les

mêmes conditions que pour la mise en œuvre du plan de forma-  
tion, et ce bien qu'elles puissent être effectuées pendant les heu-  
res chômées. En temps normal, les actions réalisées dans le cadre  
du plan de formation n'assurent un maintien du salaire que si elles  
se déroulent pendant les heures de travail. Le décret du 7 février  
permet de recourir au plan de formation, ce qui est nouveau, pour  
maintenir la rémunération nette du salarié, même lorsque les  
actions sont réalisées durant des heures chômées, qui se situent  
hors du temps de travail." Des mesures qui devraient inciter les  
entreprises connaissant des difficultés économiques passagères à  
avoir davantage recours au chômage partiel, et plus particulièrement  
encore, donc, à l'APLD.

J.F.

Les cas de refus de la part de l'administration sont rares,  
et les contrôles loin d'être draconiens

de l'entreprise, si le salarié peut continuer  
à être indemnisé au titre du chômage par-  
tiel: en cas de décision positive, le salarié  
continué d'être indemnisé par Pôle emploi  
au titre du chômage partiel pendant 3  
mois maximum, soit 6 mois au total, et  
l'employeur doit engager au cours de cette  
période une procédure de licenciement.  
En cas de décision négative, le contrat de  
travail est considéré comme rompu." Et  
si l'entreprise n'est pas momentanément  
fermée, mais que l'employeur  
opte pour une réduction d'horaires?  
Dans ce cas, "l'indemnisation du chô-

mage partiel n'est pas limitée dans le  
temps mais les salariés perçoivent une in-  
demnité horaire dans la limite d'un  
contingent annuel de 1 000 heures pour  
chaque heure chômée en deçà de la durée  
légal du travail. Si la réduction du temps  
de travail se poursuit pendant plus de 2

mois, l'employeur peut conclure avec  
l'Etat une convention d'activité partielle  
de longue durée (APLD) avec une indem-  
nisation plus élevée pour le salarié".  
Concernant la procédure, l'employeur  
doit commencer par consulter, pour  
avis, le comité d'entreprise ou les délé-  
gués du personnel (ceux-ci font  
d'ailleurs partie des rares salariés "pro-  
tégés", ne pouvant être soumis au chô-  
mage partiel). Il existe différentes  
formes du dispositif. Au chômage par-  
tiel classique peut être préférée une  
convention d'APLD (Activité partielle

Communiqué

# Taylor Wessing

Une envergure internationale, une approche pluridisciplinaire



Les associés de l'équipe Sociale : Claudia Jonath, Hélène Raffin-Peyloz  
et Markus Asshoff.

Taylor Wessing accompagne en France de grandes entreprises nationales et internationales, s'appuie sur un réseau de 15 implantations dans le monde entier (Europe, Asie, Moyen-Orient), et des « best friends relationships » aux États-Unis.

Taylor Wessing France compte soixante-dix avocats et un département en droit social de neuf avocats, dont trois associés. « Nous gérons l'ensemble des problématiques en droit social, et avons développé une expertise particulière en matière de restructuration, plans de sauvegarde de l'emploi, accords collectifs complexes et contentieux à dimension internationale », décrit Claudia Jonath, avocate associée responsable du département.

Le cabinet multiplie les interventions auprès de mandataires sociaux de groupes internationaux et la gestion d'actions « collectives » pour le compte d'entreprises étrangères en France. « Ces dossiers, d'une grande complexité technique, illustrent notre façon de travailler : une approche pluridisciplinaire pour offrir à nos clients une assistance globale ; une dimension internationale omniprésente. Notre multi-culturalité nous permet d'entretenir un réseau très actif en Europe », explique Markus Asshoff, coopté associé en 2011 aux côtés de Claudia Jonath et Hélène Raffin-Peyloz.

Le cabinet intervient dans tous les secteurs d'activités et a développé une notoriété certaine dans le secteur des médias, du sport, des technologies de l'information et des énergies renouvelables. Organisme de formation, il anime des sessions en droit social au sein de l'ESSEC et auprès des entreprises clientes.

Claudia Jonath,  
Responsable du département  
Droit Social Paris  
42, avenue Montaigne - 75008 Paris  
Tél. + 33 (0) 1 72 74 03 33 - Fax + 33 (0) 172 74 03 34

E-mails :  
c.jonath@taylorwessing.com  
h.raffin-peyloz@taylorwessing.com  
m.asshoff@taylorwessing.com

TaylorWessing  
www.taylorwessing.com



“Dans le cadre de l'APLD, les entreprises attendent que les remboursements soient plus rapides.” Michel Bouticourt, Cabinet Bouticourt.

de longue durée), davantage soutenue par l'Etat: l'indemnisation des salariés est plus importante, l'aide publique supérieure, la formation privilégiée pendant la période chômée et, en contrepartie, l'employeur s'engage à ne pas licencier les salariés ayant subi une baisse d'activité. Enfin, les entreprises ont souvent reproché à cet outil de flexibilité le fonctionnement de son système d'indemnisation: si l'Etat verse une allocation publique à l'entreprise pour l'aider à rémunérer les heures chômées des salariés, cette somme n'est versée que sous la forme d'un remboursement. “Cesont en effet les entreprises qui doivent avancer les salaires, explique Michel Bouticourt. Elles attendent que les remboursements soient plus rapides, car pour les petites structures étant déjà en difficulté, verser ces sommes peut s'avérer problématique, et le remboursement arriver alors que la situation s'est déjà rétablie!”

### L'attractivité renforcée

L'Etat a-t-il entendu les critiques des entreprises et de la Cour des comptes relatives au fonctionnement du chômage partiel? A voir les dernières mesures prises, la réponse est indéniablement oui: sa volonté est clairement de simplifier le dispositif pour le rendre plus attractif et développer son utilisation. “En période de crise, précise Christophe Noël, l'utilisation du chômage partiel est largement renforcée par l'Etat, pas toujours pour des raisons économiques d'ailleurs, et au contraire, quand la crise est finie, les règles sont de nouveau moins incitatives. Ainsi, le recours au chômage partiel a été dopé fortement en 2008 et 2009 et au début de l'année 2012, c'est-à-dire à l'occasion des deux crises majeures de ces cinq dernières années.” Principale évolution, dans un décret publié au *Journal Officiel* le 10 mars dernier, la suppression de la demande d'autorisation préalable auprès de l'administration pour la mise en chômage partiel. Celle-ci était auparavant obligatoire... et prenait du temps (jusqu'à 20 jours), alors que l'entreprise souhaitait pouvoir réagir rapidement pour faire face à une situation difficile. Désormais, plus besoin d'obtenir l'aval du préfet à l'avance: c'est seulement après la mise en œuvre du dispositif que la demande d'indemnisation devra être adressée au préfet du département. Pouvant même être faite par voie électronique, elle devra préciser les motifs justifiant le recours au chômage partiel, devra être accompagnée de l'avis des représentants du personnel (qui, lui, reste impératif) et devra comporter certaines indications (nombre de salariés concernés, leur durée de travail habituelle, période pendant laquelle ils connaîtront une sous-activité...). C'est seulement à ce

moment-là que l'attribution ou le refus d'attribution de l'allocation spécifique de chômage partiel sera notifiée à l'employeur. “C'est une mesure très novatrice, estime Françoise Pelletier, car la demande d'autorisation préalable constituait un frein. Il faudra néanmoins que les entreprises restent prudentes. Avant, le mécanisme prenait du temps, mais les sociétés savaient si elles seraient indemnisées. Maintenant que le contrôle n'est plus préalable mais a posteriori, il faut faire attention, quitte à se renseigner avant auprès de l'Inspection du travail ou de l'administration.” La part de l'Etat dans le remboursement de l'allocation spécifique a également été récemment revue à la hausse, dans un décret du 29 février dernier, et augmentée d'un euro: elle est désormais de 4,84 euros par salarié pour chaque heure de travail perdue dans les entreprises de 250 salariés ou moins, et de 4,33 euros dans les entreprises de plus de 250 salariés. Des mesures ont également été prises pour favoriser le recours à des actions de formation dans le cadre de l'APLD (voir encadré).

Le chômage partiel reste donc un dispositif extrêmement intéressant pour les entreprises, quel que soit leur secteur, en cas de difficulté ou de baisse d'activité temporaire, afin d'éviter le licenciement de salariés. Pour autant, ce processus demeure relativement complexe à mettre en place, notamment pour les PME et TPE ne disposant pas nécessairement des structures adéquates pour le prendre en charge. L'Etat a pris conscience de ces critiques et cherche à simplifier le système, dont le cadre est déjà favorable aux entreprises, pour les inciter à y avoir recours, par exemple en supprimant l'autorisation préalable de l'administration ou en augmentant le

montant des indemnités. Malgré ces évolutions positives, les entreprises doivent rester prudentes dans leur façon de s'organiser et d'appliquer le chômage partiel afin de ne pas commettre de faux pas qui pourraient les empêcher de percevoir l'allocation publique. ■

### CHIFFRES REVELATEURS

#### Un dispositif en recul

130 millions d'heures de chômage partiel ont été consommées en France métropolitaine entre 2007 et 2010. Le recours au chômage partiel s'est fortement accru entre le 4<sup>e</sup> trimestre 2008 et le 3<sup>e</sup> trimestre 2009, avant de diminuer à partir du 4<sup>e</sup> trimestre 2009. Le nombre de salariés concernés, chaque mois, au 4<sup>e</sup> trimestre 2010, a été de 36000, contre 26000 au 3<sup>e</sup> trimestre 2009. Pour indication, ce chiffre était de 12000, chaque mois, entre janvier 2007 et septembre 2008.

Source: rapport Dares, janvier 2012

#### A lire également

lenouveleconomiste.fr  
Droit des affaires > Procédure collective  
> Restructuration financière éclair  
> N° 1575 - 14 juillet 2011

Dares (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques)  
APLD (Activité partielle de longue durée)

Communiqué

## Tuffal-Nerson Douarre et Associés (TNDA)

SOCIÉTÉ D'AVOCATS

### Réconcilier les hommes et le droit social



« Le droit social est un socle normatif mouvant », chacun le reconnaît ou en a fait l'expérience. Pour Véronique Tuffal-Nerson, fondatrice du cabinet Tuffal-Nerson Douarre et Associés (TNDA), ce constat impose une mise en perspective des dossiers dans le temps : « Si un dossier va jusqu'au contentieux, il faut avoir conscience que la réglementation ou la jurisprudence peuvent changer. Cela demande d'anticiper ces évolutions, c'est la mise en mouvement du droit ».

#### Des hommes et du droit

À la tête de ce cabinet, une équipe de 6 avocats (Véronique Tuffal-Nerson, Rémy Douarre, Martine Rivereau-Trzmiel, Guillaume Verdier, Nicolas Durand Gassel et Philippe Meylan) concentre son action sur la mise en œuvre au quotidien du Droit, au travers de solutions innovantes, avec la volonté constante de placer le capital humain au centre des décisions. Souvent contacté sur des affaires complexes et sensibles ainsi que pour des contentieux à haut risque, TNDA a aussi développé une

compétence de médiateur, certains avocats du cabinet sont médiateurs diplômés.

Cette façon d'aborder les dossiers ne constitue pas le seul signe distinctif de ce cabinet, aux avocats discrets, qui occupe une place à part dans le monde du droit social. Ici, en stratégie sociale, on ne conseille qu'une seule entreprise par secteur d'activité et par niveau. Par ailleurs, TNDA réfléchit à un accompagnement spécifique pour les TPE et PME qui ont besoin du même niveau de conseil que les grands groupes dans un contexte humain bien différent.

TNDA met aussi en avant sa capacité à croiser en interne les compétences dans divers champs du droit social, pénal et commercial, pour mieux traiter des affaires de mise en cause des personnes physiques et morales, discrimination, harcèlement, accidents du travail, maladies professionnelles, restructuration.

SCP TUFFAL-NERSON DOUARRE ET ASSOCIÉS - 38, avenue Hoche - 75008 Paris - Tél. 01 58 36 56 56 - Fax 01 58 36 06 78

E-mail : [contact@avo-k.com](mailto:contact@avo-k.com) - site : [www.tnda-avocats.com](http://www.tnda-avocats.com)