

Projet de loi

portant :

- 1. introduction d'une demande en obtention des indemnités de chômage complet en ligne et**
- 2. modification des articles L. 521-3, L. 521-7, L. 521-8, L. 521-11, L. 521-18 et L. 525-1 du Code du travail**

Avis du Conseil d'État

(3 juin 2025)

En vertu de l'arrêté du 16 janvier 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné, par extraits, du Code du travail que le projet de loi sous avis vise à modifier, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact et un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État en date du 5 mars 2025.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis vise à modifier le Code du travail afin de prévoir que la demande d'octroi d'indemnité de chômage complet, les demandes de maintien de l'indemnisation de chômage ainsi que les déclarations de revenus prévues à l'article L. 521-18 du Code du travail doivent être introduites électroniquement via une plateforme gouvernementale sécurisée.

Le Conseil d'État note qu'en vertu du projet de loi sous avis les demandeurs d'emploi sont obligés d'introduire leur demande d'octroi d'indemnité de chômage complet par voie électronique via une plateforme gouvernementale sécurisée, excluant ainsi qu'une demande d'octroi d'indemnité de chômage complet puisse être formulée par un quelconque autre moyen. Selon les auteurs, cette mesure permet de réduire la durée d'instruction et de versement des indemnités de chômage complet et de garantir un meilleur contrôle de la bonne exécution desdites indemnités.

Le Conseil d'État donne à considérer que le principe d'égalité et de non-discrimination peut être violé lorsque le législateur traite de la même manière des personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes¹.

¹ Arrêt de la Cour constitutionnelle du 9 décembre 2022, n° 174/22 (Mém. A n° 632 du 16 décembre 2022) et arrêt de la Cour constitutionnelle belge n° 106/2004 du 16 juin 2004.

Si la mesure envisagée par le projet de loi sous examen ne crée par elle-même aucune différence de traitement puisqu'elle s'applique à tous les demandeurs en indemnisation de la même manière, toujours est-il que parmi ces demandeurs certains n'ont pas un accès égal aux techniques informatiques. Il en est ainsi des personnes vulnérables qui ne disposent pas nécessairement d'un outil permettant de s'authentifier par le dispositif requis. Par ailleurs, le Conseil d'État donne à considérer que toute signature y compris la signature électronique est éminemment personnelle et que la mesure envisagée, en écartant la possibilité d'apposer une signature manuelle pour faire la demande en indemnisation, obligerait le demandeur, n'ayant pas un tel accès informatique, à confier le dispositif à une tierce personne, ce qui est inadmissible.

Dans ce contexte, le Conseil d'État rappelle qu'en vertu de l'article 15, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution, « [l]a loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but ».

Or, la mesure destinée à limiter l'introduction de demandes d'octroi d'indemnité de chômage par la seule voie électronique sécurisée pose problème à l'égard dudit article 15 de la Constitution. Même si cette mesure s'inscrit dans l'évolution de la société, les techniques informatiques devenant un procédé de communication de plus en plus courant, le Conseil d'État estime que, par les effets que peut avoir cette mesure, il est porté atteinte de manière manifestement disproportionnée au principe d'égalité, au détriment de certaines catégories de personnes². L'exposé des motifs évoque certes la possibilité, pour les personnes ne maîtrisant pas les outils informatiques requis, de s'adresser à des agents pour se faire accompagner, mais ce droit ne figure pas dans le projet de loi. Le législateur devrait prévoir, au niveau de la loi, une démarche alternative permettant aux personnes concernées d'introduire malgré tout la demande d'indemnisation.

Il donne à considérer que les observations qui précèdent valent également pour l'introduction de l'obligation d'effectuer par voie électronique les demandes de maintien de l'indemnisation de chômage et les déclarations de revenus prévues à l'article L. 521-18 du Code du travail.

Par conséquent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif sous avis pour contrariété à l'article 15 de la Constitution.

Examen des articles

Sous réserve des observations formulées à l'endroit des considérations générales, le texte du projet de loi sous avis n'appelle pas d'autre observation de la part du Conseil d'État quant au fond.

² Cour constitutionnelle, arrêt du 3 février 2022, n° 169/22.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Il y a lieu d'indiquer avec précision les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Intitulé

L'intitulé du projet de loi sous avis prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi en projet est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière qu'il reflète cette portée. Par ailleurs, il n'est pas de mise d'énumérer tous les articles faisant l'objet de modifications étant donné que ceux-ci sont nombreux dans le cas présent. En outre, il est demandé de s'en tenir au libellé tel qu'il résulte des dispositions pertinentes du Code du travail. Partant, le Conseil d'État demande de reformuler l'intitulé de la loi en projet sous examen de la manière suivante :

« Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de l'institution de l'obligation d'introduire une demande d'octroi d'indemnité de chômage complet en ligne ».

Subsidiairement, le Conseil d'État donne à considérer que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... et qu'aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire. Partant, au point 1, le terme « et » est à remplacer par un point-virgule.

Article 1^{er}

Conformément à l'observation générale relative à la précision des renvois, il y a lieu d'insérer les termes « alinéa 1^{er}, » avant les termes « point 6, ».

Article 2

Il y a lieu de supprimer la virgule avant les termes « du même code, ». Cette observation vaut également pour les articles 5, phrase liminaire, et 6, phrase liminaire.

Article 3

À la phrase liminaire, il y a lieu de supprimer les virgules qui entourent les termes « du même code ». Cette observation vaut également pour l'article 4, phrase liminaire.

Au point 2°, et conformément à l'observation générale relative à la précision des renvois, il y a lieu d'ajouter les termes « deuxième phrase, » après les termes « paragraphe 3, ».

Article 4

Au point 1°, phrase liminaire, le Conseil d'État suggère d'écrire « est complété par un alinéa 2 nouveau de la teneur suivante : ».

Au point 2°, lettre a), il est suggéré de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« L'alinéa 3 est complété par une deuxième phrase nouvelle de la teneur suivante : ».

Article 6

À la phrase liminaire, il y a lieu de remplacer le terme « quatre » par le chiffre « 4 », pour écrire « alinéa 4 ».

Article 7

Lorsqu'on se réfère au premier jour d'un mois, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 3 juin 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes