

MESSAGE DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT CONCERNANT UN PROJET DE REVISION DE LA LOI PORTANT INTRODUCTION DE LA LOI FEDERALE SUR LE SERVICE DE L'EMPLOI ET LA LOCATION DE SERVICES ET DE LA LOI FEDERALE SUR L'ASSURANCE-CHOMAGE OBLIGATOIRE ET L'INDEMNITE EN CAS D'INSOLVABILITE

du 4 mai 2021

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Député-e-s,

Le Gouvernement vous soumet un projet de révision de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0 ; ci-après : loi introductive).

Il vous invite à l'accepter et le motive comme suit.

I. Introduction

La loi introductive du canton du Jura est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001.

La dernière révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) a été adoptée le 19 juin 2020 et entrera en vigueur probablement le 1^{er} juillet 2021 (concernant les dispositions modifiées de la LACI, il convient de se référer à la Feuille fédérale 2020 p. 5517 ss).

Cette révision supprime la possibilité de confier aux communes la tâche d'enregistrer les inscriptions au chômage. Elle impose une inscription auprès des offices régionaux de placement (art. 17, al. 2^{bis}, LACI qui entrera donc en vigueur probablement en juillet 2021).

Dans le canton du Jura, ce sont encore les communes qui procèdent à l'inscription au chômage (art. 15, al. 2, de la loi introductive). La loi introductive doit donc être modifiée pour être rendue conforme aux dispositions révisées de la LACI.

Cette modification de la LACI porte sur d'autres matières, qui ne nécessitent aucune adaptation de notre droit cantonal (développement de la cyberadministration ; facilitation de la collaboration interinstitutionnelle ; etc.).

Les grandes lignes de cette révision ont été présentées en séance de commission tripartite ORP le 23 novembre 2020, où figurent trois représentants communaux. La centralisation des inscriptions à l'ORP n'a pas suscité de commentaires particuliers. L'un des intérêts d'inscrire les demandeurs d'emploi auprès des communes était de vérifier la domiciliation. Comme l'ORP a accès au registre des habitants, l'inscription à l'ORP ne pose aucun problème. Il est logique que les inscriptions se fassent à l'ORP, car il est déjà en charge du suivi des demandeurs d'emploi.

A noter encore que si la révision de la loi introductive cantonale entre en vigueur après celle de la LACI, cela n'empêcherait pas à cette dernière de déployer tous ses effets dès son entrée en vigueur (primauté du droit fédéral). Cela signifie concrètement par exemple que dès l'entrée en vigueur de la révision de la LACI, les inscriptions au chômage auront lieu à l'ORP, même si la révision de la loi introductive cantonale n'est pas encore entrée en vigueur.

II. Réglementation proposée

Dans le canton du Jura, l'inscription au chômage est depuis longtemps confiée aux communes (bureau communal ; office communal de l'emploi). Compte tenu de la révision du droit fédéral qui entrera en vigueur probablement le 1^{er} juillet 2021, il convient de confier à l'ORP la tâche d'enregistrer les inscriptions au chômage. Il s'agit de la modification principale de ce projet de révision.

D'autres modifications de la loi introductive sont nécessaires.

Depuis 1996, le régime de l'assurance-chômage oblige les cantons à instaurer une commission tripartite chargée de conseiller les ORP. La composition de cette commission est encadrée par le droit fédéral (art. 85d, al. 2, LACI). La modification au niveau de l'autorité habilitée à enregistrer les inscriptions au chômage remet partiellement en cause la composition de la commission tripartite chargée de conseiller les ORP.

Dans le canton du Jura, cette commission tripartite se compose actuellement de douze membres comprenant quatre représentants des employeurs, quatre représentants des travailleurs, quatre représentants de l'autorité du marché du travail (selon la terminologie utilisée dans la LACI), à savoir le chef du Service de l'économie et de l'emploi et trois représentants communaux. La déléguée à l'égalité entre femmes et hommes, le responsable de la Caisse de chômage du Jura et le chef du Service de la formation postobligatoire y siègent également, avec voix consultative.

Dans la mesure où les communes ne jouent plus de rôle direct dans l'exécution de l'assurance-chômage et du service public de l'emploi, il ne se justifie plus de faire figurer les trois représentants communaux dans la commission tripartite. Les communes restent cependant représentées dans la commission de coordination des mesures cantonales en faveur des demandeurs d'emploi. Elles financent partiellement les mesures cantonales et elles offrent aux chômeurs en fin de droit des places en programmes d'occupation cantonaux.

La présente révision est l'occasion d'adapter encore d'autres dispositions. Il s'agit ainsi d'abroger une disposition qui fixait les jours fériés donnant droit à l'indemnité de chômage. Cela n'est plus nécessaire depuis une révision de la LACI qui date de 2003 et qui rend tous les jours de la semaine indemnisables, y compris les jours fériés (abrogation de l'ancien article 19 LACI).

Enfin, il y a lieu d'adapter la dénomination de certaines autorités et de modifier une norme traitant des étapes procédurales en cas de litige en matière d'assurance-chômage.

Toutes les explications nécessaires figurent dans le tableau annexé comportant le projet de modification de la loi et les commentaires.

III. Incidences financières

L'assurance-chômage ne rembourse pas les frais d'administration aux communes pour leur travail d'inscription au chômage des demandeurs d'emploi. Le changement de l'institution responsable des inscriptions n'induit donc aucune modification au niveau financier. Pour les communes, les changements se feront ressentir en revanche au niveau de l'organisation puisqu'elles n'auront plus aucune tâche en relation avec l'assurance-chômage et le service public de l'emploi. La présente révision allégera donc un peu la charge administrative des communes.

IV. Approbation par la Confédération

La loi introductive doit être soumise à la Confédération pour approbation (art. 113, al. 1, 2^e phrase, LACI). Le projet de modification de la loi introductive a été soumis au SECO pour préavis. Il n'a suscité aucune remarque. Le texte adopté par le Parlement jurassien sera donc soumis à la Confédération.

V. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement vous invite à accepter le projet de modification de la loi portant introduction de la LSE et de la LACI.

Veillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Nathalie Barthoulot
Présidente




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'Etat

- Annexes:
- projet de modification de la loi portant introduction de la LSE et de la LACI ;
 - tableau avec commentaire des articles modifiés.

Loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité - RSJU 837.0

Texte actuel	Projet de modification	Commentaire
<p>Art. 3</p> <p>Le service public de l'emploi comprend le Service des arts et métiers et du travail, les Offices régionaux de placement, la Logistique des mesures du marché du travail, la commission tripartite et les offices communaux du travail.</p>	<p>Art. 3</p> <p>Le service public de l'emploi comprend le Service de l'économie et de l'emploi, les Office régionaux de placement, la Logistique des mesures du marché du travail et la commission tripartite.</p>	<p>La révision de la loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI ; RS 837.0) impose que l'inscription au chômage ait lieu dans les Offices régionaux de placement (ORP) et non plus auprès des communes. Les communes n'ont ainsi plus aucune compétence directe d'exécution de l'assurance-chômage et du service public de l'emploi. Par conséquent, il convient de supprimer la référence aux offices communaux du travail.</p> <p>Par ailleurs, depuis 2015, l'ancien Service des arts et métiers et du travail a fusionné avec l'ancien Service de l'économie pour devenir le Service de l'économie et de l'emploi. Il faut donc corriger la dénomination du service à l'article 3, ainsi d'ailleurs que dans d'autres dispositions. Un chiffre II dans le projet de modification prévoit à ce sujet de remplacer de manière générale ces termes dans l'ensemble de la loi.</p>
<p>Art. 4</p> <p>³ Il exerce la surveillance sur les Offices régionaux de placement, sur la Logistique des mesures du marché du travail et les offices communaux du travail et veille à la formation et au perfectionnement de leur personnel.</p>	<p>Art. 4</p> <p>³ Il exerce la surveillance sur les Offices régionaux de placement, sur la Logistique des mesures du marché du travail et veille à la formation et au perfectionnement de leur personnel.</p>	<p>L'article 4 est consacré aux attributions du Service de l'économie et de l'emploi.</p> <p>Dans la mesure où les offices communaux du travail ne jouent plus de rôle direct dans l'exécution de la législation sur l'assurance-chômage et le service public de l'emploi, il convient de ne plus les mentionner à l'article 4.</p>

<p>Art. 7 (...)</p>	<p>Art. 7 (...) ^{3bis} Les Offices régionaux de placement procèdent à l'inscription en vue du placement au sens de l'article 17, alinéa 2^{bis}, de la loi fédérale sur l'assurance-chômage.</p>	<p>Les ORP, qui assument la prise en charge des demandeurs d'emploi, s'occuperont aussi des inscriptions au chômage, comme le veut le droit fédéral. L'inscription peut se faire par présentation aux guichets de l'ORP ou par voie électronique sur une plateforme sécurisée.</p> <p>Les ORP pourront vérifier les données relatives au domicile de la personne grâce au registre cantonal des habitants auquel ils ont accès.</p> <p>L'inscription permet de recueillir les coordonnées personnelles et les premières informations nécessaires à la prise en charge en vue d'un placement (formation, dernière profession exercée, dernier employeur). L'essentiel du travail de l'ORP (bilan professionnel, projet de réinsertion, vérification des recherches d'emploi, assignation de mesures diverses, etc.) se fait par la suite, dans le cadre d'entretiens avec les conseillers en personnel.</p>
<p>Art. 9 ¹ Le Gouvernement peut instituer une Logistique des mesures du marché du travail conformément à l'article 119d de l'ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage.</p>	<p>Art. 9 ¹ Le Gouvernement peut instituer une Logistique des mesures du marché du travail conformément à l'article 85c de la loi fédérale sur l'assurance-chômage.</p>	<p>La base légale des services de logistiques des mesures du marché du travail, initialement ancrée à l'article 119d, de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02), est réglée depuis plusieurs années à l'article 85c, LACI. L'article 9 doit ainsi être adapté.</p>
<p>Art. 11 ¹ La commission tripartite se compose de douze membres comprenant quatre représentants des employeurs, quatre représentants des travailleurs et quatre représentants de l'autorité du marché du travail, dont trois recrutés dans les communes. Un représentant de la Caisse publique de chômage y siège avec voix consultative.</p>	<p>Art. 11 ¹ La commission tripartite se compose de douze membres comprenant quatre représentants des employeurs, quatre représentants des travailleurs et quatre représentants de l'autorité du marché du travail, dont un représentant du Service de l'économie et de l'emploi. Un représentant de la Caisse de chômage du Jura et un représentant du Service de la formation postobligatoire y siègent avec voix consultative.</p>	<p>Le régime de l'assurance-chômage oblige les cantons à instaurer une commission tripartite chargée de conseiller les ORP et en précise la composition (art. 85d, al. 2, LACI). Il doit y avoir un nombre égal de représentants des employeurs, des travailleurs et de l'autorité dont relève le marché du travail. La commission doit comprendre également un représentant de la caisse publique de chômage et un représentant de l'autorité cantonale responsable en matière de formation professionnelle, les deux avec voix consultative.</p> <p>Dans le canton du Jura, la commission tripartite chargée de conseiller les ORP se compose actuellement de douze membres comprenant quatre représentants des employeurs, quatre représentants des travailleurs, quatre représentants de l'autorité du marché du travail, à savoir le chef du Service de l'économie et de l'emploi et trois représentants communaux. La déléguée à l'égalité entre femmes et hommes, le responsable de la Caisse de chômage du Jura, le chef du Service de la formation postobligatoire y siègent également, avec voix consultative.</p>

		Dans la mesure où les communes ne jouent plus de rôle direct dans l'exécution de l'assurance-chômage et du service public de l'emploi, il ne se justifie plus de faire figurer leurs trois représentants dans la commission tripartite. Le Gouvernement nommera prochainement les commissaires qui remplaceront les trois représentants communaux pour la législature 2021-2025.
<p>Art. 14</p> <p>¹ Les communes apportent leur concours à l'organisation des mesures actives du marché du travail de la loi fédérale sur l'assurance-chômage et à l'organisation d'autres mesures cantonales.</p> <p>² Elles désignent le service qui fonctionne en qualité d'office communal du travail</p>	<p>Art. 14</p> <p>abrogé</p>	<p>Les communes n'ont plus de compétences directes en matière d'application de la LACI. Les articles 14 et 15 doivent donc être abrogés.</p> <p>Cela étant, les communes conservent leur rôle en matière d'organisation de mesures cantonales (programmes d'occupation cantonaux) et figurent encore dans la commission de coordination des mesures cantonales en faveur des demandeurs d'emploi.</p> <p>Les communes seront bien entendu toujours sollicitées pour le placement de demandeurs d'emploi dans des programmes communaux.</p>
<p>Art. 15</p> <p>¹ Chaque commune entretient un office du travail ou se rattache à un office existant.</p> <p>² L'office communal reçoit l'annonce du demandeur d'emploi domicilié dans sa circonscription, renseigne celui-ci sur l'exercice de son droit à l'indemnité et le dirige vers l'Office régional de placement et vers la caisse de son choix.</p> <p>³ Il communique sans délai les données recueillies à l'Office régional de placement.</p> <p>⁴ Il est en outre à la disposition des demandeurs d'emploi pour leur donner des informations générales sur les organes qui peuvent leur venir en aide.</p>	<p>Art. 15</p> <p>abrogé</p>	<p>Cf. commentaire de l'article 14.</p>

<p>⁵ Le Gouvernement peut confier d'autres tâches relevant du service de l'emploi et de la statistique du marché du travail aux offices communaux.</p>		
<p>Art. 20</p> <p>En sus du Nouvel-An, de l'Ascension et de Noël, sont considérés comme jours fériés donnant droit à l'indemnité de chômage lorsqu'ils échoient sur un jour de travail :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Vendredi saint ; b) Lundi de Pâques ; c) 1^{er} Mai ; d) Lundi de pentecôte ; e) Fête-Dieu. 	<p>Art. 20</p> <p>Abrogé</p>	<p>Un ancien article 19 LACI obligeait les cantons à désigner cinq jours fériés indemnissables. Tel n'est plus le cas depuis 2003 (abrogation de cet article dans le cadre de la troisième révision de la LACI).</p> <p>Depuis lors, cinq indemnités journalières sont invariablement versées pour chaque semaine, indépendamment de jours fériés.</p> <p>Il n'est donc plus nécessaire que le droit cantonal désigne des jours fériés indemnissables. L'article 20 peut ainsi être abrogé.</p>
<p>Art. 24</p> <p>Dans les limites de leurs compétences financières, le Parlement, le Gouvernement et le Département de l'Economie arrêtent les dépenses du fonds.</p>	<p>Art. 24</p> <p>Dans les limites de leurs compétences financières, le Parlement, le Gouvernement et le département auquel est rattaché le Service de l'économie et de l'emploi arrêtent les dépenses du fonds.</p>	<p>Il s'agit d'une modification d'ordre rédactionnelle. Vu que le nom du Département peut être modifié au début d'une législature, il est préférable, comme cela se pratique dans les nouvelles bases légales soumises au Parlement ces dernières années, d'utiliser la formulation « Département auquel est rattaché le Service de l'économie et de l'emploi ».</p>

<p>Art. 26</p> <p>¹ Les décisions prises en matière de service de l'emploi sont sujettes à opposition auprès de l'autorité qui a statué et à recours auprès de la Chambre administrative du Tribunal cantonal. Le Gouvernement est compétent pour statuer sur les recours portant sur des décisions d'attribution de mandats ou de reconnaissance de cours en matière de logistique des mesures du marché du travail.</p> <p>² Les décisions en matière d'assurance-chômage sont sujettes à recours à la Chambre des assurances du Tribunal cantonal, sans opposition préalable.</p>	<p>Art. 26</p> <p>¹ Les décisions prises en matière de service de l'emploi sont sujettes à opposition auprès de l'autorité qui a statué et à recours auprès de la Cour administrative du Tribunal cantonal.</p> <p>² Les décisions en matière d'assurance-chômage sont sujettes à opposition auprès de l'autorité qui a statué et à recours auprès de la Cour des assurances du Tribunal cantonal.</p>	<p>Depuis 2011, les anciennes Chambre administrative et Chambre des assurances du Tribunal cantonal s'appellent respectivement Cour administrative et Cour des assurances. Il convient donc d'adapter les dénominations aux alinéas 1 et 2.</p> <p>A l'alinéa 1, la deuxième phrase indique que le Gouvernement est compétent pour statuer sur les recours portant sur des décisions d'attribution de mandats ou de reconnaissance de cours en matière de logistique des mesures du marché du travail. Cette phrase doit être biffée pour les raisons suivantes.</p> <p>L'assurance-chômage subventionne les organismes qui mettent sur pied des mesures collectives de marché du travail. Or, les décisions en matière de subvention sont de la compétence de l'organe de compensation de l'assurance-chômage (SECO), qui est une autorité fédérale (art. 59c, al. 3, LACI). Cette compétence est déléguée aux autorités cantonales (art. 59c, al. 5, LACI et 81e, al. 4, OACI). Mais d'après la jurisprudence, les décisions des autorités cantonales en la matière sont soumises aux voies de droit applicables aux décisions des autorités fédérales. Les décisions sont ainsi attaques directement devant le Tribunal administratif fédéral (ATF 133 V 536 consid. 5.3 p. 543 ; cf. aussi les articles 1 al. 3 et 101, LACI). Comme la procédure n'implique aucune instance juridictionnelle cantonale, elle n'a pas à être précisée dans la loi introductive cantonale. Il convient dès lors de biffer la deuxième phrase de l'article 26, alinéa 1, qui n'a plus sa place dans la loi introductive cantonale.</p> <p>En ce qui concerne l'article 26, alinéa 2, il faut signaler que les décisions en matière d'assurance-chômage ne peuvent plus être attaquées directement devant le Tribunal cantonal. Depuis 2003, la voie préalable de l'opposition est obligatoire (art. 52 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1). Il convient de le préciser.</p>
---	---	--

**Loi
portant introduction de la loi fédérale sur le service de
l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur
l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas
d'insolvabilité**

Projet de modification du 4 mai 2021

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi 6 décembre 2000 portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité¹ est modifiée comme il suit :

Article 3 (nouvelle teneur)

Art. 3 Le service public de l'emploi comprend le Service de l'économie et de l'emploi, les Offices régionaux de placement, la Logistique des mesures du marché du travail et la commission tripartite.

Article 4, alinéa 3 (nouvelle teneur)

³ Il exerce la surveillance sur les Offices régionaux de placement, sur la Logistique des mesures du marché du travail et veille à la formation et au perfectionnement de leur personnel.

Article 7, alinéa 3bis (nouveau)

^{3bis} Les Offices régionaux de placement procèdent à l'inscription en vue du placement au sens de l'article 17, alinéa 2^{bis}, de la loi fédérale sur l'assurance-chômage.

Article 9, alinéa 1 (nouvelle teneur)

Art. 9 ¹ Le Gouvernement peut instituer une Logistique des mesures du marché du travail conformément à l'article 85c de la loi fédérale sur l'assurance-chômage.

Article 11, alinéa 1 (nouvelle teneur)

Art. 11 ¹ La commission tripartite se compose de douze membres comprenant quatre représentants des employeurs, quatre représentants des travailleurs et quatre représentants de l'autorité du marché du travail, dont un représentant du Service de l'économie et de l'emploi. Un représentant de la Caisse de chômage du Jura et un représentant du Service de la formation postobligatoire y siègent avec voix consultative.

Articles 14 et 15 (abrogés)**Article 20** (abrogé)**Article 24** (nouvelle teneur)

Art. 24 Dans les limites de leurs compétences financières, le Parlement, le Gouvernement et le département auquel est rattaché le Service de l'économie et de l'emploi arrêtent les dépenses du fonds.

Article 26 (nouvelle teneur)

Art. 26 ¹ Les décisions prises en matière de service de l'emploi sont sujettes à opposition auprès de l'autorité qui a statué et à recours auprès de la Cour administrative du Tribunal cantonal.

² Les décisions en matière d'assurance-chômage sont sujettes à opposition auprès de l'autorité qui a statué et à recours auprès de la Cour des assurances du Tribunal cantonal.

II.

Dans l'ensemble de la loi, les termes « Service des arts et métiers et du travail » sont remplacés par « Service de l'économie et de l'emploi ».

III.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Katia Lehmann

Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 837.0