

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

DES SÉANCES DU SAMEDI 10 DÉCEMBRE 1994



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	8659
2 ^e séance	8687
3 ^e séance	8737

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(115^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du samedi 10 décembre 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Diverses dispositions d'ordre social.** - Discussion d'un projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 8661).

M. Claude Goasguen.

Suspension et reprise de la séance (p. 8661)

Mme Simone Veil, ministre d'État, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Rappel au règlement (p. 8665)

MM. Claude Bartolone, le président.

Reprise de la discussion (p. 8665)

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

PRÉSIDENTE DE Mme NICOLE CATALA

M. le rapporteur.

Exception d'irrecevabilité (p. 8668)

Exception d'irrecevabilité de M. Malvy : MM. Michel Berson, le ministre, Claude Goasguen, Jean-Paul Anciaux. - Rejet.

Question préalable (p. 8672)

Question préalable de M. Bocquet : MM. Maxime Gremetz, le ministre. - Rejet.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8675)

M. Michel Berson.

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

Mme Muguette Jacquaint,
MM. Georges Sarre,
Jean-Paul Anciaux,
Jean-Pierre Foucher,
Bernard Accoyer,
Claude Goasguen.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. **Adoption d'une résolution portant sur des propositions d'actes communautaires** (p. 8686).
3. **Ordre du jour** (p. 8686).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE SOCIAL

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions d'ordre social (n^{os} 1690, 1764).

La parole est à M. Claude Goasguen.

M. Claude Goasguen. Monsieur le président, M. Michel Péricard, président des affaires culturelles, familiales et sociales de la commission, m'a prié de vous faire savoir que, compte tenu de la surcharge de travail provoquée par le dépôt d'amendements à la dernière minute, la commission avait besoin de quelques instants pour en délibérer.

La commission souhaite donc une suspension de séance d'un quart d'heure.

M. le président. A la demande de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, je vais suspendre la séance pour un quart d'heure.

La séance sera reprise vers neuf heures quarante-cinq.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue, est reprise à neuf heures quarante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Mme Simons Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, dans le souci de permettre la meilleure organisation possible du débat et en application de l'article 95, alinéas 4 et 5, du règlement, le Gouvernement demande la réserve de la discussion du titre I^{er} et de l'article 29 du titre III jusqu'après l'examen des titres II et III.

Mesdames, messieurs, je suis heureuse de pouvoir vous présenter aujourd'hui, après le vote du Sénat, de nouvelles propositions du Gouvernement en vue d'améliorer le fonctionnement de notre système de santé et de protection sociale. Ce sera le septième texte que j'aurai eu l'honneur de vous présenter depuis le commencement de la législature.

Ainsi que le montre parfaitement le rapporteur de votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales, M. Fuchs, que je tiens à remercier pour le

remarquable rapport qu'il a rédigé, il s'agit de mesures concrètes, qui permettront d'apporter des solutions claires et efficaces à des problèmes réels et sérieux.

Dans le champ immense des législations sanitaires et sociales, les projets de loi portant diverses dispositions d'ordre social permettent d'apporter, année après année, des ajustements dont l'importance ne doit pas être sous-estimée, car, pas à pas, ils modernisent singulièrement notre protection sociale et notre politique de santé.

Les grandes réformes n'ont pas manqué depuis vingt mois, dans le domaine qui est le mien comme dans celui dont M. Giraud a la charge, qu'il s'agisse du sauvetage des retraites par répartition, des lois sur la bioéthique, de l'emploi, de la famille, ou de l'organisation de la sécurité sociale.

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle vous exposera les dispositions des titres II et III, notamment celles qui, une fois encore, marquent la volonté constante du Gouvernement de poursuivre avec détermination le combat pour l'emploi et l'insertion.

Sans prétendre à l'exhaustivité, je voudrais pour ma part vous présenter les articles qui composent le titre I^{er}. Je vous parlerai aussi de la convention des médecins, dont traite l'article 29.

Permettez-moi tout d'abord d'insister sur les mesures qui touchent à l'organisation des soins et à la santé publique.

La première disposition du texte vise à mieux garantir la qualification des médecins hospitaliers titulaires de diplômes étrangers.

Au cours des vingt-cinq dernières années, la continuité des soins à l'hôpital public a également fait appel à des médecins en formation, internes ou faisant fonction d'internes, ainsi qu'à des médecins titulaires de diplômes étrangers venus parfaire leur formation en France. Beaucoup d'entre eux ont aujourd'hui acquis la nationalité française et continuent à être employés dans des services hospitaliers où ils exercent en principe sous la responsabilité d'un praticien, sans que la qualité de médecin leur soit reconnue. Sous couvert de formation, on en est venu à dissimuler un véritable exercice professionnel qui ne veut pas dire son nom.

Il faut mettre fin à cette situation ambiguë, à certains égards injuste et malsaine pour le service public hospitalier. Les médecins titulaires d'un diplôme étranger - hors Communauté européenne - sont aujourd'hui plus de 7 500, faisant fonction d'interne ou de praticien associé. Beaucoup, il faut le dire, ont su se rendre indispensables au bon fonctionnement des services qui les emploient, assurant des soins de qualité, en particulier dans les hôpitaux de petites villes ou de certaines communes de banlieue. Ceux d'entre vous qui président un conseil d'administration d'hôpital ne me démentiront pas.

S'agissant de médecins qui ont déjà démontré leur compétence, il n'est pas concevable de continuer à leur dénier cette qualité de médecin pour l'exercice hospitalier. A l'inverse, lorsqu'on est en présence de professionnels de santé qui, tout en ayant acquis une formation et une expérience précieuses pour l'hôpital, n'ont pas atteint le

niveau exigé pour l'exercice de la médecine, il ne faut pas prendre le risque de leur abandonner de fait des responsabilités qui les dépassent. Il y va de la qualité et de la sécurité des soins hospitaliers.

C'est pourquoi l'article 1^{er} prévoit un contrôle des aptitudes par un concours national qui permettra de vérifier la réalité de leur qualification. Un statut nouveau sera mis en place pour offrir aux intéressés un traitement conforme à la place qu'ils occupent déjà à l'hôpital.

Cette réforme sera mise en œuvre progressivement sur les cinq prochaines années. Elle prendra place dans un ensemble de mesures visant notamment à renforcer la qualification des médecins assurant la continuité des soins, à consolider les moyens affectés aux urgences dans les hôpitaux généraux, à permettre l'allongement de l'assistantat sur la base du volontariat et à poursuivre les créations de postes d'assistant.

Surtout, elle permettra d'éviter à l'avenir que de nouveaux médecins étrangers venus recevoir une formation utile à leur pays d'origine restent en France dans l'espoir d'y exercer une activité durable à l'hôpital. Il y va d'ailleurs de l'intérêt de ces pays comme du nôtre.

Le nouveau statut ne sera donc ouvert qu'aux diplômés ayant exercé à l'hôpital pendant trois ans au moins avant l'entrée en vigueur de la loi. Nous entendons régler ainsi les problèmes qu'on a laissé s'accumuler dans le passé, tout en indiquant clairement aux étudiants étrangers qui souhaiteraient venir achever leurs études en France que, en dehors de leur formation strictement entendue, aucune possibilité d'emploi durable ne leur sera plus ouverte dans nos hôpitaux. J'en prends l'engagement, et j'aurai l'occasion de le démontrer lors de la discussion des articles.

Je précise en outre que, bien évidemment, les dispositions prévues n'ouvrent aucune voie d'accès à la médecine libérale. Il s'agit d'un problème hospitalier qui doit se régler à l'hôpital.

La deuxième mesure importante du texte concerne le remboursement des vaccins par l'assurance-maladie, notamment celui de l'hépatite B. Cette mesure s'intègre dans le plan de vaccination des nourrissons et des adolescents que le Gouvernement met actuellement en place pour enrayer le développement de l'épidémie. Le régime général d'assurance-maladie prenait déjà largement en charge ces vaccinations. Il s'agit de transformer ce remboursement en obligation légale et de l'étendre au régime des travailleurs indépendants.

Plusieurs autres dispositions sont destinées à renforcer les pouvoirs et les moyens de l'Agence du médicament. Elles revêtent à mes yeux une réelle importance.

La mise en place à Londres de la nouvelle Agence européenne du médicament en janvier 1995 va, en effet, créer un contexte nouveau dont nous devons prendre conscience et tirer les conséquences. C'est pour la France un défi à relever.

Une compétition pour l'investissement pharmaceutique et la localisation des activités de recherche et de développement de nouveaux médicaments va en effet s'ouvrir entre les pays européens dont les agences et les experts sont les plus performants et les plus renommés. La France occupe une place de premier plan dans cette course, qui est aussi une course pour plus d'efficacité et de sécurité des médicaments. La rénovation du système français d'évaluation du médicament devrait faire de notre agence un partenaire privilégié de l'Agence européenne et de la France un lieu d'attraction pour l'activité pharmaceutique.

Encore faut-il que nous sachions soutenir durablement l'effort entrepris. C'est pourquoi le Gouvernement estime nécessaire que le plafond des redevances perçues par l'Agence soit augmenté et qu'une nouvelle redevance, d'ailleurs modique puisqu'elle ne devrait pas dépasser 300 francs l'an prochain, soit assise sur les dossiers d'exportation des médicaments, qui constituent pour l'Agence une lourde charge. Cependant - j'en prends l'engagement - ces nouvelles ressources ne seront effectivement sollicitées qu'en tant que de besoin, après délibération du conseil d'administration de l'Agence et pour augmenter les performances de celle-ci dans l'instruction des dossiers.

Une autre mesure intéresse l'Agence. Elle touche cette fois non à son activité d'évaluation, mais à sa mission de pharmacovigilance, mission tout à fait essentielle elle aussi. Cette mesure vise à imposer aux industriels l'obligation de signaler à l'Agence tout incident qui pourrait affecter la santé publique. Les laboratoires pharmaceutiques respectaient déjà cette obligation morale, mais elle ne figurait jusqu'à présent dans aucun texte, n'était pas juridiquement organisée et ne pouvait donc être sanctionnée. S'agissant d'un problème aux conséquences si graves pour la santé publique et pour la crédibilité de notre industrie pharmaceutique, il nous a semblé qu'il fallait lui donner une valeur législative.

Je dirai aussi un mot de deux autres mesures intéressant la santé : l'accès à la profession de préparateur en pharmacie sera ouvert aux ressortissants des autres pays d'Europe dans des conditions garantissant leur niveau de qualification ; d'autre part, le laboratoire d'hydrologie sera comme je m'y étais engagée devant vous l'an dernier, rattaché à la direction générale de la santé, avec les ressources correspondantes.

Le Sénat a souhaité ajouter à ces dispositions le contrôle des appareils de radiothérapie externe et la surveillance des dispositifs médicaux d'origine animale. Il a également créé un ordre national des masseurs-kinésithérapeutes et un ordre national des pédicures-podologues. Votre commission a souhaité améliorer ces dispositions ; le Gouvernement accueillera favorablement ses propositions ainsi que celles de Mme Hubert.

Nous aurons également à débattre d'amendements relatifs à l'inscription dans le code de la santé publique d'autres professions de santé dont le développement justifie un encadrement pour des motifs de santé publique. Je vous indique dès maintenant que le Gouvernement les acceptera.

Les dispositions qui vous sont présentées dans le domaine social concernent d'abord l'assurance maladie.

Il y a un peu plus d'un an, le Gouvernement approuvait la convention nationale des médecins. Le rapide bilan que je peux vous présenter aujourd'hui de son application est plus que satisfaisant.

Les soixante-cinq premières références médicales sont entrées en vigueur début mars. Un second train de références couvrant une part plus large de l'activité médicale est en cours d'élaboration.

La démarche qui consiste à s'appuyer sur des normes de bon usage des soins pour combattre les dépenses inutiles et pour modérer la croissance des dépenses a prouvé en 1994 sa pertinence économique. L'objectif d'une croissance de 3,4 p. 100 que s'étaient fixé les parties à la convention et qu'avait approuvé le Gouvernement sera respecté. La modération de la croissance de la dépense a, en outre, permis l'augmentation sensible des tarifs des consultations au 1^{er} juillet 1994, récompensant ainsi l'effort des prescripteurs sans hypothéquer le redressement des comptes.

Chaque partie tenant ses engagements, nous pouvons espérer que les bons résultats observés en 1994 trouveront leur prolongement en 1995 et durant les années suivantes. Mais, pour y parvenir, la stabilité des bases juridiques de la convention est nécessaire. C'est cette stabilité que le Gouvernement vous demande d'assurer, car elle est aujourd'hui menacée pour des raisons de procédure juridique.

Il vous est par ailleurs proposé de maintenir la contribution des grossistes-répartiteurs en conservant le mécanisme inauguré l'an dernier pour ajuster l'évolution des taux à une éventuelle diminution du chiffre d'affaires. Le produit de cette ressource de plus de 600 millions de francs demeure en effet indispensable au financement de l'assurance maladie.

Je mentionnerai enfin deux autres dispositions.

La première - et je sais que vous y êtes très attachés - permettra aux femmes exerçant une activité non salariée non agricole de bénéficier d'une amélioration substantielle de leurs indemnités journalières de maternité.

M. Bernard Accoyer et M. Jean-Paul Anclaux. Très bien !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Il s'agit d'une disposition très attendue par les intéressées. C'est d'ailleurs une mesure d'équité entre les salariés et les non-salariés, une mesure en faveur de la famille et une mesure de santé maternelle, car, actuellement, les femmes non salariées travaillent trop souvent jusqu'à une date trop rapprochée de l'accouchement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*) J'ajouterai que, comme vous, j'étais personnellement très attachée à une telle mesure. Je tenais à ce qu'elle soit inscrite dans ce texte et je suis heureuse d'avoir obtenu tous les accords nécessaires pour cela.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Nous vous remercions beaucoup !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. La deuxième mesure étendra aux nouveaux titulaires du titre de reconnaissance de la nation le droit de souscription d'une rente mutualiste majorée par l'Etat.

Le Sénat a ajouté à ces dispositions des mesures tendant à éviter le cumul anormal de certaines prestations familiales et à étendre le bénéfice du tiers-payant pour le paiement de l'allocation de garde d'enfants à domicile. Elles ont reçu le plein accord du Gouvernement.

Enfin, le Sénat a adopté, sur la proposition du Gouvernement, des mesures destinées à limiter les exonérations de cotisations prévues au bénéfice de dirigeants et cadres de sociétés bénéficiaires du dispositif sur les options de souscription ou d'achat d'actions et à élargir le champ des validations gratuites des périodes de chômage prises en charge par le fonds de solidarité vieillesse. Il a semblé au Gouvernement que de telles mesures allaient dans le sens de l'équité.

Un autre amendement a renforcé l'efficacité de notre politique d'insertion en prévoyant de façon systématique le cofinancement des emplois consolidés. La participation des départements sera imputée sur les crédits qu'ils doivent déjà consacrer à l'insertion, de sorte qu'aucune dépense nouvelle ne sera bien entendu mise à leur charge. Il ne s'agira donc pas de dépenses supplémentaires. Nous aurons à débattre de l'amélioration de ce dispositif d'insertion. Le Gouvernement est bien évidemment très ouvert à une telle discussion.

Vous le constaterez, mesdames, messieurs les députés, nous nous sommes efforcés d'être très sélectifs dans le choix des dispositions qui vous sont soumises aujourd'hui. Vous partagerez, je l'espère, ma conviction que l'ensemble de ces mesures, ajoutées à celles que M. Michel Giraud va vous exposer, constituent des initiatives souvent indispensables et toujours utiles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Suite à l'intervention de Mme le ministre d'Etat, la réserve étant de droit, je rappelle qu'à la demande du Gouvernement, les dispositions du titre I^{er}, allant de l'article 1^{er} à l'article 13, puis celles de l'article 29 seront examinées après celles des articles 14 à 28 du projet de loi.

La parole est à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les projets de loi portant diverses dispositions d'ordre social s'inscrivent désormais dans une tradition d'ajustements législatifs peu homogènes. Néanmoins, Mme le ministre d'Etat vient de vous le dire, le Gouvernement s'est attaché à faire un effort de cohérence.

Ce projet est notamment cohérent dans la mesure où il regroupe un certain nombre de mesures qui viennent s'inscrire dans la politique que mène le Gouvernement contre l'exclusion du marché du travail.

Qu'il s'agisse des chômeurs de longue durée, des RMIstes, des jeunes sans qualification, il apporte de nouvelles réponses, dans le contexte de sortie de crise où nous nous trouvons, réponses qui viennent compléter le cadre législatif que nous avons mis en chantier depuis vingt mois, sans altérer pour autant les idées-forces qui le sous-tendent.

Le véritable défi auquel nous sommes aujourd'hui confrontés est celui de mieux accompagner le retour dans l'emploi, à travers une approche positive du traitement du chômage de longue durée, de ceux qui sont les plus défavorisés et perçoivent le RMI.

C'est sans aucun doute une véritable évolution culturelle pour notre pays. Nous progressons sur un terrain encore largement en friche. C'est pourquoi il est préférable, me semble-t-il, de s'appuyer sur une démarche expérimentale et volontaire afin d'assurer une certaine souplesse dans la mise en place de ces dispositifs en préservant la possibilité de les ajuster si apparaissent des effets pervers.

Une première expérimentation consiste à donner un fondement législatif à l'accord des partenaires sociaux du 8 juin 1994. J'ai pu, en effet, dans la logique de l'article 8 de la loi quinquennale, obtenir des partenaires sociaux qu'ils décident - c'est là une innovation significative dans l'histoire de l'UNEDIC - de mobiliser 500 millions de francs afin de procéder à des expérimentations locales d'indemnisation active, tandis que le dispositif relatif aux activités réduites était sensiblement dynamisé.

Ainsi pourront être consolidées les initiatives locales, de plus en plus nombreuses, visant à rendre plus actives les dépenses d'indemnisation. Je salue, à cet égard, les élus qui, à l'instar de Jean Royer à Tours, ou de quelques autres que j'ai eu l'occasion de rencontrer souvent sur le terrain, ont su fédérer les énergies locales. Six opérations nouvelles seront validées par le prochain conseil de l'UNEDIC.

Je sais que certains d'entre vous ne sont pas entièrement satisfaits de cette avancée qui, à leurs yeux, ne va pas aussi loin qu'ils l'espéraient. Je suis, pour ma part, convaincu qu'une telle approche ne peut être que progressive et concertée. Je vous demanderai donc, mesdames, messieurs les députés, à l'occasion de la discussion des articles, de ne surtout pas remettre en cause ce premier pas en avant, même s'il est modeste.

La seconde mesure expérimentale qui vous est proposée est directement liée au programme de lutte contre l'exclusion. Il s'agit de l'accès à l'emploi des RMIstes chômeurs depuis plus de deux ans.

L'article 23 prévoit le versement par l'Etat d'une prime correspondant au montant moyen du RMI, assortie d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale, pendant une durée maximale de douze mois - je dis bien douze mois - au profit des employeurs embauchant un allocataire du RMI sur un contrat de travail à durée indéterminée ou déterminée de six à douze mois.

Pour prendre en compte dans toute la mesure du possible les préoccupations exprimées, je vous propose de rendre expérimentale cette mesure et de prévoir, en tout état de cause, une compensation des exonérations de charge par le budget de l'Etat,...

M. Jean-Yves Chamard. Très bien !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... et ce pour une durée de douze mois, au lieu de six.

M. Jean-Paul Anclaux. Très bien !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Au terme d'une période d'un an, les coûts et les effets de ces exonérations feront l'objet d'une évaluation et d'un rapport qui sera présenté au Parlement.

Dans cette configuration, je souhaite fortement que ne soit pas remise en cause dans son principe cette initiative partenariale destinée à lutter contre l'exclusion.

Dans le cadre de cette même démarche de lutte contre l'exclusion, le Gouvernement entend conforter le réseau d'insertion par l'économique, s'appuyer sur les quelque 600 entreprises d'insertion, sur le millier d'associations intermédiaires, sur la centaine de régies de quartiers et de centres d'aides par la vie active.

M. Maxime Grometz. Belle invention !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. S'agissant des associations intermédiaires, qui constituent un des piliers de l'insertion par l'économique, je m'étais engagé devant votre assemblée, au mois de juin dernier, à répondre à vos préoccupations légitimes pour réduire les équivoques concernant les activités pour lesquelles les associations peuvent mettre à disposition leurs salariés ainsi que les publics susceptibles d'être concernés.

M. Maxime Grometz. La moralisation !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Dans l'esprit même de la loi à laquelle votre président a attaché son nom, il me semble essentiel, mesdames, messieurs les députés, de réserver l'intervention de ces associations au bénéfice des personnes qui rencontrent d'authentiques difficultés. L'appréciation de leur situation réelle devrait pouvoir être mieux réalisée au niveau local, avec le concours du service public de l'emploi, de l'ANPE en l'occurrence.

Tel est l'objet du texte qui vous est proposé, avec le contrôle par le préfet de la décision d'agrément, sans limiter pour autant l'initiative et les pouvoirs d'appréciation de l'inspection du travail dans son contrôle des infractions à la législation du travail.

M. Maxime Grometz. Contrevérité !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je tiens à insister sur ce point : il s'agit simplement d'être plus efficace sur le plan local en permettant au préfet de s'assurer que le cadre fixé par l'agrément de l'association intermédiaire est respecté.

Avant d'en venir au volet formation de ce DDOS, permettez-moi de m'arrêter un instant sur un amendement relatif à la procédure de référé en matière de repos dominical, déposé par le groupe socialiste et accepté par votre commission des affaires culturelles familiales et sociales.

Il s'agit de reconnaître aux inspecteurs du travail le pouvoir de saisir le juge des référés pour faire appliquer la loi.

Dans une décision du 21 octobre 1994, le Conseil d'Etat a jugé qu'une telle compétence ne pouvait être confiée par décret aux inspecteurs du travail, mais qu'elle relevait d'une mesure législative.

Sur le fond, la fermeture sous astreinte par le juge des référés d'un magasin qui ouvre illégalement le dimanche, à l'initiative d'un inspecteur du travail, est une procédure exceptionnelle. Mon prédécesseur avait introduit réglementairement cette possibilité dérogatoire aux règles d'instruction pénales classiques pour faire échec à la mauvaise volonté persistante de certains commerçants. C'est en effet, dans ce cas, le seul moyen efficace de faire respecter le principe du repos dominical, les amendes pénales étant trop faibles pour être dissuasives.

Je m'interroge sur l'opportunité de cette proposition d'autant que, au regard de l'équilibre trouvé en matière de repos dominical dans la loi quinquennale - ai-je besoin de vous rappeler notre débat et sa conclusion ? - toute remise en cause de cet équilibre à l'occasion de telle ou telle initiative ponctuelle appelle beaucoup de circonspection.

L'importance du sujet aujourd'hui soulevé m'a conduit à engager une réflexion sur les inflexions à apporter afin que le Gouvernement puisse mieux faire respecter les procès-verbaux d'infraction à la règle du repos dominical établis par les inspecteurs du travail ou les contrôleurs du travail.

L'un des volets de ce DDOS est consacré à la formation en alternance.

Pour accompagner l'essor de ce mode de formation et dans l'attente du débat sur le projet de loi relatif à l'alternance déposé sur le bureau de votre assemblée, le Gouvernement présente un amendement visant à proroger les aides forfaitaires de l'Etat introduites par les mesures d'urgence de juillet 1993, à hauteur de 7 000 francs pour les contrats d'apprentissage et de 5 000 francs pour les contrats de qualification.

Quant au nouveau contrat d'orientation, ajusté par les partenaires sociaux à la demande du Gouvernement, je vous propose également sa validation dès maintenant pour assurer sa mise en œuvre au début de l'année prochaine. Nous ne pouvons pas attendre, car la situation des jeunes sans diplôme et sans qualification pose un vrai problème d'ordre social.

Votre commission a bien voulu partager ce souci du Gouvernement. Il en va de même pour le capital de temps formation. Je lui en sais gré.

Ainsi, hormis ces trois dispositions justifiées par l'urgence, la cohérence du projet de loi relatif à l'alternance, que je persiste à souligner présenter au Parlement dans les meilleurs délais, ne se trouve pas altérée.

S'agissant de l'amendement de la commission tendant à instituer une commission nationale des comptes de la formation professionnelle, je suis favorable au principe.

Il est en effet légitime de mettre en place un système permettant d'améliorer la lisibilité de ce secteur qui - on l'a suffisamment rappelé - pèse plus de 130 milliards de francs. Le Gouvernement, qui est d'accord sur le principe, se limitera à proposer d'ajuster à la marge les modalités de la proposition parlementaire.

Quant à l'institution d'un agrément pour les organismes dispensateurs de formation, sachez - je m'adresse là en particulier à M. Goasguen - à quel point je partage votre souci d'un plus grand contrôle des fonds de la formation professionnelle. C'est une préoccupation à laquelle nous avons déjà commencé de répondre dans le cadre de la loi quinquennale. Des dispositions complémentaires rigoureuses portant sur le contrôle pédagogique figurent dans le projet de loi relatif à la formation professionnelle et à la formation en alternance. Je souhaiterais que nous réservions la prise en compte de cette exigence au demeurant, légitime de contrôle au débat de fond qui nous réunira.

Enfin, je voudrais attirer votre attention sur une disposition du projet de loi particulièrement innovante : je veux parler du congé de solidarité internationale. Celui-ci a pour objet de faciliter l'engagement temporaire de tout salarié du secteur privé dans une action d'entraide à l'étranger organisée par une association à but humanitaire, tout en préservant les intérêts des entreprises concernées.

La création de ce nouveau congé vise à renforcer le vivier des volontaires et des bénévoles en garantissant leur retour dans l'emploi.

Je souhaite que cette disposition, si elle est retenue par votre assemblée, puisse éventuellement s'articuler avec le compte épargne-temps que vous avez adopté dans le cadre de la loi sur la participation. Il s'agit là, me semble-t-il, d'une des multiples formes de partage du travail qu'il nous est possible de développer à l'avenir.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, avec l'ensemble des dispositions présentées par Mme Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, les mesures du projet de loi concernant le travail et la formation professionnelle qui vous sont soumises aujourd'hui.

Je vous sais gré d'avoir bien voulu, dans le cadre des travaux en commission, prendre en compte l'essentiel de celles-ci. Je vous assure à l'avance de la disponibilité d'esprit du Gouvernement, qui le conduira à accepter le plus grand nombre possible des amendements présentés par la commission, en particulier par son rapporteur. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Rappel au règlement

M. Claude Bartolone. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Claude Bartolone, pour un rappel au règlement.

M. Claude Bartolone. Mon rappel au règlement se fonde sur les articles 50 et suivants de notre règlement.

Initialement, nous devions, ce week-end, examiner plusieurs propositions de loi qui avaient été déposées à la suite de longues réunions d'une commission que vous avez présidée, monsieur le président. J'ai cru comprendre que la majorité et le Gouvernement ne souhaitaient pas que ces textes viennent en discussion ce week-end pour une question de temps, plusieurs mois n'ayant pas suffi à un examen précis des différents textes soumis à la sagacité de l'Assemblée nationale !

Or ce matin - la nuit a dû être très chahutée - il est tombé une véritable pluie d'amendements, dont plus de trente sont d'origine gouvernementale, que nous devons examiner aujourd'hui.

Si l'on demande que l'Assemblée nationale dispose de temps pour examiner des textes qui sont la conséquence de longues réunions d'une commission préparatoire, vous imaginerez facilement que nous, membres de l'opposition, nous réservions la faculté de demander cet après-midi, le cas échéant, les suspensions de séance afin d'examiner les amendements déposés notamment par M. le ministre du travail qui, regrettant que l'un de ses textes n'ait pas été inscrit à notre ordre du jour, essaie d'y pallier de cette manière.

Monsieur le président, si, sur un texte, il est difficile de travailler dans la précipitation, sur tous les autres il doit en être de même.

Alors que trois mois de travail et de réflexion n'ont pas permis l'inscription de plusieurs propositions de loi à l'ordre du jour ce week-end, la pluie d'amendements à laquelle je viens de faire allusion va nous obliger à nous réunir en commission à quatorze heures trente. Tout cela ne procède pas d'un bon travail législatif !

M. le président. Mon cher collègue, effectivement, l'on a beaucoup parlé, ces derniers temps, de la répugnance, partagée par le Gouvernement et l'Assemblée, à légiférer à chaud. Mais, pour certains des amendements que vous avez évoqués, il ne s'agira pas de chaleur, mais plutôt d'incandescence ! *(Sourires.)*

Au demeurant, si tout cela est très fâcheux, rien n'est formellement contraire à notre règlement. Je ne puis donc que vous donner acte de votre rappel.

Reprise de la discussion

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, ratement projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social n'aura aussi bien porté son nom : le projet de loi qui nous est soumis et qui a déjà fait l'objet d'une lecture par le Sénat comporte en effet de très nombreuses dispositions relatives à la santé, à la protection sociale, au travail, à l'emploi et plusieurs dispositions diverses.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales vous proposera, sous réserve d'un certain nombre de modifications, l'adoption du texte résultant des délibérations du Sénat. Elle vous proposera également plusieurs articles additionnels.

Je veux souligner que le Gouvernement a déposé une cinquantaine d'amendements, ce qui ne semble pas permettre un très bon travail législatif, les parlementaires en ayant ajouté encore quelque trois cents.

Les dispositions du présent projet concernant la santé sont, pour l'essentiel, relatives à la sécurité sanitaire ou aux professions de santé.

Relèvent de la première préoccupation les articles 1^{er} et 1^{er bis} relatifs à l'intégration des médecins et des pharmaciens travaillant dans le service public hospitalier sans posséder le droit d'exercice de la médecine ou de la pharmacie en France.

La commission vous proposera de déléguer au pouvoir réglementaire le détermination des cas dans lesquels les médecins visés pourraient ne pas avoir à repasser les épreuves nationales d'aptitude.

Relèvent également de cette préoccupation de sécurité sanitaire les dispositions relatives à la pharmacovigilance, au remboursement de certains vaccins, aux dispositifs médicaux ou au contrôle des installations de radiothérapie.

J'aurais aimé pouvoir classer dans cette catégorie l'article additionnel voté par le Sénat sur le dépistage du sida. Mais c'est justement en se fondant sur des préoccupations non seulement sanitaires, mais aussi éthiques que la commission, à l'initiative conjointe de votre rapporteur et de députés de tous les groupes, en propose la suppression. Elle réaffirme ainsi solennellement son attachement au principe du dépistage volontaire, anonyme et gratuit, qui doit rester la pierre angulaire du dispositif français de dépistage.

Les dispositions relatives aux professions de santé sont nombreuses et variées. On relèvera notamment la création de structures ordinales pour les masseurs-kinésithérapeutes ou les pédicures-podologues, la réforme de l'ordre des sages-femmes ou encore certaines dispositions relatives au statut des préparateurs en pharmacie ou des anatomopathologistes.

À l'initiative de Mme Hubert, la commission a souhaité poser le principe de la compétence pleine et entière des ordres professionnels de toutes les professions de santé : la compétence disciplinaire de ceux-ci mérite d'être clairement affirmée.

De nombreux articles additionnels ont été adoptés par la commission à l'initiative de Mme Elisabeth Hubert, de M. Jean-François Mattei, de M. Jean-Pierre Foucher ; j'y reviendrai au cours de la discussion. Je tiens d'ores et déjà à signaler à votre attention trois amendements particulièrement importants adoptés à l'initiative de M. Jean-François Mattei et relatifs respectivement aux conditions de prescription et de réalisation des examens des caractéristiques génétiques d'une personne, aux collections d'échantillons biologiques humains et à l'incrimination pénale des mutilations sexuelles volontaires sur les mineurs de quinze ans. Sur ce dernier point, il me paraît nécessaire et opportun que le Parlement se prononce clairement sur les pratiques d'excision ou d'infibulation parfois observées sur notre sol.

La commission a également adopté un amendement visant à permettre aux mutuelles étudiantes de participer aux opérations d'affiliation au régime étudiant en utilisant le numéro INSEE.

Je crois que vous avez conscience, madame le ministre d'État, que les mesures relatives à la préidentification des futurs étudiants, qui ont été prévues dans le cadre de la loi du 25 juillet 1994, ne sont pas suffisantes. Il nous faut donc trouver une procédure permettant d'accélérer l'affiliation des nouveaux étudiants afin d'éviter des retards préjudiciables dans l'ouverture du droit à prestations.

Je signalerai enfin deux articles politiquement importants : l'article 8 *septies*, relatif à la prise en charge de la douleur, que le droit français reconnaît enfin, et l'article 29 relatif à la validation préventive de la convention nationale des médecins.

Parmi les diverses mesures relatives à la protection sociale et à l'aide sociale, je mentionnerai celles, très attendues par les intéressées, qui visent à améliorer le régime des prestations de maternité des femmes assurées personnellement au régime des travailleurs indépendants non agricoles. Il reste que l'on sera sans doute conduit à revoir ultérieurement la situation des conjointes collaboratrices d'artisans et de commerçants qui, bien souvent, participent étroitement à l'ensemble des tâches dans l'entreprise.

Je souhaite également attirer votre attention sur l'article 11 *quindecies* introduit par le Sénat, qui rétablit, pour l'enseignement agricole, le système des bourses des collègues, supprimé par la loi relative à la famille. Les sénateurs ont en effet estimé que la nouvelle aide à la scolarité, attribuée, selon des taux et des critères différents de ceux précédemment en vigueur, n'était pas adaptée au cas de l'enseignement agricole qui accueille, dans les classes de quatrième et de troisième technologiques ou préparatoires, un nombre élevé d'enfants de familles modestes ainsi que d'élèves ayant dépassé l'âge limite pour bénéficier de l'aide à la scolarité. Dans la même perspective, il conviendrait sans doute de revoir la situation de l'ensemble des élèves de l'enseignement technologique et professionnel.

Dans le domaine de l'assurance vieillesse, ce DDOS, s'il ne prévoit pas de mesures de très grande ampleur, comporte tout de même quelques avancées significatives. Parmi celles-ci, je citerai le transfert au fonds de solidarité vieillesse de la charge que représente, pour les régimes de base, la validation gratuite des périodes de chômage indemnisé et des périodes de perception de l'allocation de conversion. Cette extension du périmètre d'intervention du fonds de solidarité vieillesse, qui s'ajoute aux mesures similaires prévues par le projet de loi de finances pour 1995 et le collectif de 1994, est tout à fait conforme à la vocation du fonds, dans la mesure où elle permet de mieux isoler, au sein des dépenses d'assurance vieillesse, celles qui relèvent de la solidarité nationale, donc d'un financement de nature fiscale.

On peut également se féliciter de l'extension aux avocats de la possibilité de créer un régime facultatif de retraite complémentaire bénéficiant du régime harmonisé prévu par la loi Madelin, à savoir la déductibilité « fiscale » - et non « sociale » - des cotisations correspondantes.

De ce point de vue, l'article 11 *quinquies* pose un réel problème, puisqu'il déroge à ces règles unifiées et au principe de libre concurrence qui en découle, en rétablissant la déductibilité « sociale » des cotisations versées au régime facultatif des commerçants.

Après mûre réflexion, je vous proposerai avec l'accord de la commission, de limiter le champ de l'article 11 *quinquies* aux personnes ayant adhéré au régime facultatif des commerçants avant la date d'entrée en vigueur de la loi Madelin. Cette solution permettrait à la fois de préserver les droits acquis et de supprimer toute distorsion de concurrence à compter de la date précitée.

La commission a adopté cinq articles ayant trait aux personnes handicapées. La plus importante des dispositions retenues est relative à l'élargissement de leur recrutement dans la fonction publique, secteur dans lequel l'obligation d'emploi des personnes handicapées est un échec. La commission exercera un contrôle de l'application de la loi du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des personnes handicapées.

Le titre II, relatif au travail et à l'emploi, comporte trois séries de dispositions.

Le premier ensemble de mesures peut être rattaché au programme du Gouvernement pour lutter contre l'exclusion.

L'article 23 institue une aide, sous forme d'une prime et d'une exonération de charges sociales pour l'embauche dans le secteur marchand des personnes qui sont depuis deux ans au moins bénéficiaires du RMI et sans emploi. Ce dispositif, très ciblé, allégera d'environ 40 p. 100 le coût du travail.

Les « contrats pour l'emploi des bénéficiaires du RMI » doivent permettre de rompre avec le processus d'exclusion lié à l'éloignement du monde du travail et de franchir une première étape vers l'emploi dans le cadre d'une démarche progressive, puisque ces contrats peuvent être suivis de contrats de retour à l'emploi. Est ainsi mis en place, dans le secteur marchand, un système proche du dispositif existant dans le secteur non marchand avec les contrats emploi-solidarité, puis les emplois consolidés.

La commission a apporté deux modifications au texte adopté par le Sénat. Elle a supprimé les seuils limitant les possibilités d'embauche de RMIstes par les entreprises afin de conserver la souplesse souhaitable à cette nouvelle formule de contrat aidé.

Elle a également supprimé le paragraphe VII de l'article, dont la rédaction résulte d'un amendement du Gouvernement adopté par le Sénat.

Le texte initial du projet de loi prévoyait une dérogation à la règle édictée par la loi du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, règle selon laquelle toute nouvelle mesure d'exonération de cotisations sociales doit faire l'objet d'une compensation versée par le budget de l'Etat aux organismes de sécurité sociale concernés. S'agissant du premier cas d'application d'une loi votée il y a moins de six mois, une telle dérogation était certainement inadmissible.

Toutefois, le texte résultant de l'amendement du Gouvernement n'apparaît pas plus satisfaisant. Ce texte propose de donner un caractère expérimental au nouveau dispositif, prévu initialement sans limitation de durée, le coût des exonérations faisant ensuite l'objet d'une évaluation et d'un rapport au Parlement. Ne pas modifier d'emblée le code du travail est effectivement concevable. En revanche, il paraît beaucoup moins justifié de limiter l'expérimentation à une durée de six mois et son évaluation au seul coût de la compensation des exonérations de cotisations sociales. Enfin, il n'est nul besoin de préciser que la compensation des exonérations s'appliquera pendant l'expérience, puisque telle est précisément la teneur de l'article L. 131-7 introduit dans le code de la sécurité sociale par la loi du 25 juillet 1994 précitée. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen des articles.

L'article 23 bis prévoit la possibilité pour les départements de prendre en charge, à hauteur au moins de 10 p. 100, le coût des embauches des bénéficiaires du RMI en contrat d'emploi consolidé à l'issue d'un contrat emploi-solidarité. La participation facultative du département, dont les modalités sont fixées par des conventions signées avec l'Etat et les employeurs, viendra compléter la part prise en charge par l'Etat, étant précisé que le coût de cette participation pourra être imputé sur les dépenses obligatoires des départements au titre de l'insertion des RMIstes.

L'article 23 ter vise également à favoriser l'accès ou le retour à l'activité des personnes le plus en difficulté. Il concerne les associations intermédiaires, qui jouent un rôle social important dans la réinsertion au plan local. Afin de lever certaines ambiguïtés du dispositif actuels

dommageables au développement des associations intermédiaires, l'article 23 ter aménage et clarifie leur régime juridique.

Mme Muguette Jacquaint. Il vaut mieux entendre ça qu'être sourd !

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur. La commission a apporté deux modifications à l'article adopté par le Sénat : d'une part, les publics que les associations intermédiaires peuvent embaucher ont été limitativement précisés ; d'autre part, le rôle actuellement reconnu aux associations intermédiaires en matière d'accueil, de suivi et d'accompagnement des personnes embauchées et d'information des entreprises sur les dispositifs de formation professionnelle, qui ne figurait plus dans le texte du Sénat, a été rétabli. Le dispositif ainsi modifié paraît équilibré et de nature à permettre de répondre aux besoins locaux grandissants, tout en maintenant les garanties normales pour les personnes embauchées et un contrôle efficace sur les associations intermédiaires.

La deuxième série de mesures concerne la formation professionnelle. Elles résultent pour la quasi-totalité d'amendements adoptés par la commission. L'article 17 bis, qui est le seul article sur ce thème à avoir été introduit dans le texte par le Sénat, simplifie le système de collecte de la contribution à la formation professionnelle des non-salariés et prévoit le recouvrement par la voie unique des URSSAF.

La commission a adopté un premier amendement présenté par notre collègue Claude Goasguen tendant à créer une commission des comptes de la formation professionnelle afin d'assurer une plus grande transparence et un meilleur contrôle du système de formation professionnelle. Cette mesure avait été préconisée par le rapport de la commission d'enquête de notre assemblée sur la formation professionnelle.

La commission a également adopté un second amendement présenté par M. Goasguen tendant à instaurer un système d'agrément par les organismes dispensateurs de formation après une période d'activité probatoire de trois ans. Cela permettra de voir plus clair dans l'offre de formation et d'assainir progressivement ce marché en garantissant mieux la qualité des formations délivrées.

Mme Muguette Jacquaint. Si vous croyez qu'on va y voir plus clair !

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur. Deux autres dispositions sont à signaler. Elles reprennent deux articles du projet de loi sur la formation en alternance et la formation professionnelle, qui ne devrait pas pouvoir être examiné lors de cette session.

Ces mesures, qu'il apparaît nécessaire d'introduire dès maintenant dans le DDOS, résultent de l'accord national interprofessionnel conclu entre les partenaires sociaux le 5 juillet 1994. La première concerne, d'une part, la pérennisation des formules de contrat d'orientation et de contrat d'adaptation, rendue nécessaire à la suite de l'abrogation du CIP, et, d'autre part, l'aménagement du contrat d'orientation. La seconde a trait au volet financier du capital temps de formation institué par l'article 40 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993.

La troisième série de mesures comporte des corrections et aménagements de la loi quinquennale et introduit de nouveaux dispositifs dans le droit du travail.

A ce titre, l'article 15 mérite d'être signalé. Cet article, qui vise à unifier les taux du repos compensateur pour les heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent de 130 heures dans les entreprises de plus de dix salariés, avait été supprimé par le Sénat. La commission l'a rétabli

afin de redonner sa cohérence à un dispositif qui aboutissait à une pénalisation décroissante des heures supplémentaires. Elle a en effet considéré que si l'on veut enrichir la croissance en emplois, il est souhaitable de favoriser l'embauche en dissuadant d'utiliser de façon excessive les heures supplémentaires.

L'article 18 institue un congé de solidarité internationale qui permettra aux salariés désirant accomplir des missions humanitaires de bénéficier d'une possibilité légale de s'absenter de leur entreprise. Il s'agit d'une avancée très intéressante pour le développement des actions de volontariat humanitaire. La commission a approuvé ce mécanisme en souhaitant par ailleurs que les droits des demandeurs d'emploi partant en mission humanitaire soient également garantis.

L'article 22 concerne l'activation des dépenses passives de l'UNEDIC en faveur du reclassement des demandeurs d'emploi. Il s'agit de la transposition d'un accord des partenaires sociaux, qui doit être salué car il témoigne d'une évolution des esprits que nous avons longtemps appelée de nos vœux.

La commission tient toutefois à rappeler que le dispositif de l'article 22 n'est en fait qu'un substitut au système de l'indemnité compensatrice que le Parlement avait adopté dans le cadre de la loi quinquennale et que les partenaires sociaux ont refusé d'appliquer. C'est pourquoi elle a adopté un amendement tendant à faire respecter la volonté du législateur, dont il faut affirmer avec force qu'elle ne peut être soumise au veto des partenaires sociaux. Ou alors, il faudra, monsieur le ministre, que vous nous disiez à quoi nous servons exactement.

J'ai tenté de vous exposer, aussi brièvement que je l'ai pu, les apports de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales au texte adopté par le Sénat. La longueur de mon propos, dont je tiens à m'excuser, monsieur le président, reflète cependant l'importance du travail de la commission, dont j'estime que la qualité n'a pas été affectée par les conditions quelque peu inhabituelles de notre débat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

(*Mme Nicole Catala remplace M. Philippe Séguin au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA, vice-président

Exception d'irrecevabilité

Mme le président. J'ai reçu de M. Martin Malvy et des membres du groupe socialiste, une exception d'irrecevabilité déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Madame le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de la dernière séance du dernier jour de la session de printemps du Parlement, la majorité et le Gouvernement avaient uni leurs efforts pour se livrer à un véritable coup de force au sein de notre assemblée afin d'imposer à la sauvette, en catimini, pour ne pas dire à la hussarde, le vote d'une proposition de loi que je n'hésite pas à qualifier de « scélérate ».

La vigilance et la combativité des députés socialistes, appuyés par toutes les organisations syndicales sans exception, avaient permis de déjouer un très mauvais coup que

l'on s'apprêtait à porter au code du travail. La majorité voulait que les associations intermédiaires, dont la mission est d'aider les demandeurs d'emploi en grande difficulté d'insertion, puissent mettre les chômeurs à disposition des entreprises sans que s'appliquent les garanties liées au travail temporaire, en dessaisissant les inspecteurs du travail de leur mission de contrôle et en dépenalisant les infractions au code du travail. Le groupe socialiste avait finalement obtenu le retrait de cette funeste proposition de loi.

Monsieur le ministre du travail, vous aviez déclaré dans le journal *Les Echos* du 15 juin dernier, alors que l'on vous interrogeait sur la menace d'un texte législatif sur les associations intermédiaires : « Il n'y aura pas de projet de loi en ce sens. » Et effectivement, le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, présenté au Sénat voilà quelques semaines, ne comportait aucun article dans ce sens. Mais, monsieur le ministre, vous n'avez pu résister aux pressions de vos amis et vous avez été finalement obligé de déposer un amendement gouvernemental déréglant les associations intermédiaires et allant exactement dans le sens de la proposition de loi de juin dernier.

La nouvelle rédaction de l'article L. 128 du code du travail définissant le régime des associations intermédiaires est juridiquement inconstitutionnelle et socialement inacceptable. Elle est quasiment identique à celle proposée en juin dernier. C'est pourquoi le groupe socialiste défend sur ce texte l'exception d'irrecevabilité.

L'exclusion est la question sociale de la fin de ce siècle. Hier considérée comme un phénomène marginal, un avatar de la croissance que notre système de répartition des revenus pouvait corriger, l'exclusion a aujourd'hui profondément changé de nature. Notre société secrète structurellement de l'exclusion. La famille, la santé, l'école, le quartier, l'entreprise excluent ; personne n'est à l'abri. L'exclusion est devenue un phénomène de masse. S'il est impossible d'en mesurer l'ampleur, on sait qu'il existe plus de 1 150 000 chômeurs de longue durée, 800 000 bénéficiaires du RMI et 400 000 mal-logés.

Les politiques classiques concernant la formation professionnelle des jeunes et des adultes, l'action sociale et la lutte contre la pauvreté ont montré leurs limites ces quinze dernières années. Il n'y a pas d'insertion réussie hors de l'emploi. C'est pourquoi de nouvelles structures d'insertion - les associations intermédiaires, les entreprises d'insertion, les régies de quartier - grâce à une démarche particulièrement innovante, ont su mettre les exclus en situation de travail, c'est-à-dire en situation de reconquérir leur dignité humaine et leur autonomie financière.

Les quelque mille associations intermédiaires occupent une place importante et grandissante dans la démarche d'insertion par l'économique. Les 550 000 contrats de travail, signés en 1993 pour 27 millions d'heures de travail, représentent l'équivalent de 15 000 emplois à temps plein. En assurant un suivi social des chômeurs de longue durée, en développant une approche globale, partenariale et individuelle des problèmes rencontrés par ces chômeurs, les associations intermédiaires ont apporté un plus incontestable à la lutte contre le chômage d'exclusion.

Mais l'efficacité des associations intermédiaires suppose que les principes sur lesquels est fondée leur action originale soient rigoureusement respectés, par exemple : lier intimement économique et social ; faire des exclus, des décideurs et des entreprises de réels partenaires.

L'application de l'article 23 *ter* du projet de loi que nous examinons ce matin risque d'engendrer une remise en cause des grands principes qui fondent précisément

l'originalité des associations intermédiaires. Trois novations, par rapport au texte actuellement en vigueur, vont modifier leur pratique. Loin de clarifier le rôle et les conditions d'intervention de ces associations, loin de renforcer leur sécurité juridique, on va ouvrir grand les portes aux abus et aux dérives.

S'agissant, tout d'abord, de la définition des publics concernés par les associations intermédiaires, la nouvelle rédaction de l'article L. 128 du code du travail pourrait se révéler dangereuse si nous n'y prenions garde. En effet, le texte élargit le champ du public pouvant être embauché par les associations intermédiaires. Certes, la définition des bénéficiaires qui avait été retenue par la proposition de loi du mois de juin dernier a heureusement été abandonnée. Elle concernait tous les demandeurs d'emploi, sans aucune exception. Mais alors que le texte en vigueur mentionne les « personnes dépourvues d'emploi et éprouvant des difficultés de réinsertion », le texte proposé aujourd'hui vise « des personnes sans emploi rencontrant des difficultés particulières d'insertion ». En substituant la notion d'insertion à celle de réinsertion, on élargit dangereusement le champ des publics des associations intermédiaires. C'est d'autant plus dangereux que l'énumération non exhaustive de ces publics, puisqu'il est dit « notamment », recouvre des situations tellement diverses que les dérives qui existent aujourd'hui seront encore plus nombreuses demain.

Un accueil élargi remettrait en cause la spécificité des associations intermédiaires, qui est d'accueillir des personnes en grande difficulté et surtout d'assurer le suivi social et professionnel, dans le cadre d'un parcours d'insertion défini avec les chômeurs eux-mêmes.

Dans l'énumération figurant dans le texte, il est choquant de constater la présence des personnes handicapées, qui disposent déjà de dispositifs et de financements particuliers. De même, pourquoi y mentionne-t-on également les personnes bénéficiant de l'aide sociale? Mme le ministre d'État, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville pourra peut-être nous éclairer sur ce sujet. S'agit-il de l'aide telle que la conçoit le code de la santé publique, de la famille et de l'aide sociale, ou s'agit-il de toute aide sociale, légale ou facultative? Les amendements que nous proposerons permettront de le préciser.

En vérité, monsieur le ministre, vous voulez revenir à la définition des publics bénéficiaires des associations intermédiaires telle que l'avait prévue la première loi, celle du 27 janvier 1987, qui ne comportait pas de garde-fous, alors que la loi du 19 décembre 1989 avait très opportunément cadré la portée du dispositif en précisant la qualité des personnes bénéficiaires pour éviter toute dérive et tout abus.

Le texte élargit non seulement le champ des publics, mais aussi celui des activités ouvertes aux associations intermédiaires. Il faut, en cette matière également, être très prudent car ces associations mettent de plus en plus souvent du personnel à la disposition d'entreprises, et non pas seulement de particuliers. Certes, la liste des activités ouvertes aux associations intermédiaires est fixée par l'arrêté d'agrément du préfet, mais l'expérience a montré que la délimitation des activités autorisées se révélait difficile en pratique. Et ce n'est pas l'avis des organisations professionnelles concernées ni celui des comités départementaux de l'insertion par l'économique qui constitueront une réelle protection.

En outre, dans les secteurs géographiques ou professionnels où le travail par intérim intervient peu, le texte permettra la création d'associations intermédiaires qui

auront des activités analogues à celles des entreprises intérimaires, sans toutefois accorder à leurs salariés aucune des protections qui existent dans le cadre de l'intérim.

De plus, le projet rend caduques de fait les dispositions de la loi du 31 décembre 1991, qui instituaient les entreprises d'intérim d'insertion - article L. 322-4-16 du code du travail. Cela est grave, car ces structures offraient à leurs salariés toutes les garanties du travail d'intérim : garantie de paiement des salaires, protection contre les risques professionnels, égalité de traitement avec les salariés de l'utilisateur, médecine du travail. Parallèlement, ces associations permettaient l'accès à l'emploi à des personnes en grande difficulté en les faisant bénéficier d'une réelle démarche d'insertion sociale et professionnelle.

En définitive, ce texte, loin de lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle, risque de l'aggraver.

L'élargissement du public et des activités va progressivement changer la nature des associations intermédiaires dont l'objet, je le rappelle, est de faciliter l'insertion sociale et professionnelle des chômeurs en grande difficulté. Inmanquablement, les entreprises, toujours à la recherche d'une main-d'œuvre bon marché, seront conduites à embaucher des chômeurs venant des associations intermédiaires plutôt que des entreprises d'intérim. Naturellement, elles seront amenées à conclure des contrats avec des associations intermédiaires plutôt qu'avec des salariés sous contrat à durée déterminée. Mais ce seront les chômeurs les plus employables qui seront placés dans les entreprises et ce, au détriment des demandeurs d'emploi les plus défavorisés qui, dès lors, seront laissés sur le bord de la route. Ainsi, les chômeurs ne seront pas égaux devant la loi. Voilà une nouvelle source d'inconstitutionnalité.

La deuxième innovation qu'introduit le nouveau texte régissant les associations intermédiaires, une innovation encore plus scandaleuse que la précédente, concerne les pouvoirs exorbitants du préfet en matière de contrôle de l'activité des associations intermédiaires.

S'il n'est pas critiquable que les préfets se voient doter du pouvoir de délivrer aux associations leur agrément, en revanche il est inacceptable qu'ils soient seuls compétents pour exercer le contrôle du respect des conditions fixées par cet agrément. En effet, seuls les préfets auront pouvoir d'apprécier la nature et les conditions de l'activité de l'association intermédiaire, puis de suspendre ou de retirer l'agrément. Le rôle des inspecteurs du travail est ici bafoué. Aujourd'hui, c'est l'inspecteur du travail qui a qualité pour constater et relever les infractions au code du travail et, éventuellement, poursuivre. Demain, si le nouveau texte est adopté, il en ira tout autrement.

En dessaisissant l'inspecteur du travail de tâches de contrôle, la législation du travail va être profondément bouleversée. En effet, aux termes de l'article 7 du décret du 10 mai 1982, sont explicitement exclues des attributions des préfets les actions des inspecteurs du travail. La nouvelle rédaction de l'article L. 128 du code du travail est donc frappée d'illégalité, et par conséquent d'inconstitutionnalité flagrante, d'autant que les missions de l'inspection du travail sont garanties par un traité international, la convention 81 de l'Organisation internationale du travail, ratifiée par le Parlement français en 1950.

Aux termes de cette convention, le service de l'inspection du travail est composé de fonctionnaires publics indépendants du pouvoir politique, c'est-à-dire indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure induite. Avec la nouvelle rédaction de

l'article L. 128 du code de travail, ce principe fondamental de notre droit sera violé, d'où l'inconstitutionnalité de cet article.

Cette inconstitutionnalité est d'ailleurs à rapprocher d'un autre projet gouvernemental : celui de la réorganisation des services du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Vous vous apprêtez, monsieur le ministre, à signer - si ce n'est déjà fait - un décret qui prévoit de soumettre l'inspection du travail à l'autorité hiérarchique du préfet, en violation de la convention 81 de l'OIT. N'avez-vous pas déclaré, le 8 juillet 1994, vous adressant aux chefs de services extérieurs de votre ministère : « L'inspection du travail a un rôle majeur à jouer dans la mise en œuvre de la loi quinquennale. L'inspection du travail doit aussi conseiller les entreprises, les employeurs, l'encadrement, les représentants du personnel, expliquer les nouvelles dispositions en leur faveur, les inciter à les utiliser, avant même de veiller au respect de la loi. » ?

Monsieur le ministre, il faut remonter loin dans le temps pour trouver un ministre du travail, garant de l'indépendance de l'inspection du travail en tant qu'autorité centrale, osant affirmer ouvertement que l'inspection du travail ne devait pas assurer, en priorité, ses missions fondamentales !

Mais revenons-en à l'article L. 128 du code du travail.

Si la suppression ou le renouvellement de l'agrément des associations intermédiaires relève de la responsabilité du préfet, en revanche les missions de contrôle de l'application du droit du travail relatif à la protection sociale et à la protection des salariés ne peuvent être confiées qu'aux inspecteurs du travail. La modification législative proposée est lourde de conséquences : les inspecteurs du travail devront attendre que les préfets les sollicitent pour effectuer les contrôles et leurs observations ne seront qu'éventuellement suivies d'effet. On comprend ainsi le sens et la portée des déclarations du sénateur Louis Boyer qui, le 16 novembre dernier expliquait, lors de la première lecture du DDOS au Sénat : « Désormais, la situation sera claire : on pourra réfréner le zèle intempestif de certains inspecteurs du travail. » Il est vrai qu'en matière d'association intermédiaire et de contrôle de l'inspection du travail, M. Boyer est orfèvre !

En fait, on peut se demander si l'efficacité du contrôle effectué par les préfets sera vraiment réel, s'ils disposeront des moyens nécessaires pour vérifier que telle ou telle association respecte en tout point la loi. Nous aurons l'occasion, lors de l'examen des articles, de montrer par des exemples concrets la faiblesse de certains préfets face à des situations tout à fait inacceptables.

Troisième innovation socialement inacceptable et juridiquement illégale : la nouvelle rédaction de l'article L. 128 du code du travail exclut catégoriquement l'application aux associations intermédiaires des articles pénalisant le prêt de main-d'œuvre.

Ainsi, les associations intermédiaires ne pourront plus être pénalement sanctionnées pour délit de marchandage et exercice illégal du travail temporaire. Le non-respect du code du travail, notamment en matière d'accidents du travail, le non-respect du code de la sécurité sociale, ne seront plus sanctionnés, ce qui constitue une innovation dans notre droit. Dorénavant, on constatera une infraction mais on renoncera à la sanctionner. L'inconstitutionnalité d'une telle disposition est évidente.

Certes, la constatation de fraudes manifestes pourra être suivie de sanctions administratives, avec la suspension ou le retrait de l'agrément des préfets, mais elle ne pourra jamais être suivie de sanctions pénales. Je le répète,

l'article L. 128 du code du travail, dans la nouvelle rédaction que nous nous proposons, monsieur le ministre, est manifestement entaché d'illégalité. L'inspection du travail sera désormais dans l'incapacité juridique de dépister les abus, les manquements auxquels se livrent hélas ! de plus en plus certaines associations intermédiaires.

Avec cette déréglementation du droit du travail, de plus en plus d'associations vont changer profondément de nature. Peu à peu, elles s'éloigneront des publics les plus défavorisés et fourniront aux entreprises des salariés à bon marché et parfaitement employables. Cette tendance s'observe déjà et c'est pour cela que l'on veut changer la loi. Tout faire pour faire baisser le coût du travail, tel est l'objectif.

Puisque les dispositions régissant les entreprises de travail temporaire ne s'appliqueront plus aux associations intermédiaires, les secondes vont livrer aux premières une concurrence déloyale. Elles offriront aux entreprises une main-d'œuvre comparable, mais à un prix nettement inférieur. Alors qu'il a fallu vingt ans pour établir une législation de plus en plus contraignante pour moraliser les entreprises de travail temporaire, on va effacer en trois lignes deux chapitres entiers du code du travail ! C'est une véritable régression sociale.

Depuis quelques années, les entreprises de travail temporaire ont su élaborer, avec les organisations syndicales, une politique sociale, des conventions collectives définissant, par exemple, des salaires de référence qui corrigent, en partie, les inconvénients du travail intérimaire. Parallèlement, on assiste à la fermeture d'agences d'intérim dans certaines localités parce que les associations intermédiaires se livrent à une concurrence déloyale en pratiquant des baisses du coût du travail inconsidérées, privilégiant le quantitatif au qualitatif.

M. Jean-Pierre Foucher. N'importe quoi !

M. Jean-Paul Anciaux. Incohérent !

M. Michel Berson. Le changement de règle sauvage que l'on veut imposer va sans doute conduire certaines entreprises de travail temporaire à créer indirectement leur propre association intermédiaire pour, en toute légalité, se livrer à des pratiques qui, demain, seront aussi condamnables qu'aujourd'hui, mais qui, hélas ! ne seront plus condamnées. Tel est bien, en définitive, le véritable objectif de l'article 23 *ter* du projet de loi : ne plus rendre possibles les poursuites judiciaires contre les associations intermédiaires ou leurs présidents indéliques, qui, certes, ne sont pas - loin s'en faut ! - la majorité, mais qui, malheureusement, existent.

Pourtant, les exemples d'infractions connues de tous, puisque la presse locale et nationale s'en sont largement fait l'écho, sont tout à fait édifiants. Par exemple, en Vendée, une entreprise de bâtiment va jusqu'à utiliser plus de la moitié de ses salariés sous contrat d'une association intermédiaire dont les comptes font apparaître une réserve de trésorerie de 600 000 francs. Une autre association intermédiaire du Loiret fait apparaître un solde de trésorerie dépassant 3,5 millions de francs !

A Paris, une association intermédiaire pratique la délégation de personnels envers l'une des principales sociétés de restauration collective en France, plus 75 000 heures annuelles, et nombre de CES feraient partie de cette mise à disposition.

En Côte-d'Or, une association intermédiaire fait signer des contrats de travail d'auxiliaires à domicile à durée déterminée, dans lesquels il est mentionné que ledit contrat prend fin selon les besoins et sera exécuté selon un horaire lui-même fonction des besoins.

Dans le Loiret - département pilote en matière d'associations intermédiaires, comme chacun le sait! - une entreprise de Pithiviers fait appel aux services d'une association intermédiaire juste après avoir procédé à des licenciements et emploie certains de ceux qu'elle avait licenciés!

Dans le Morbihan, un salarié a été mis à la disposition d'une entreprise par deux associations intermédiaires successives de septembre 1991 à mai 1994: l'entreprise ne voulait pas dépasser le seuil des neuf salariés. Le salarié en question a malheureusement été victime d'un accident mortel du travail.

On est stupéfait à l'idée que toutes ces infractions, qui relèvent de l'exercice illégal du travail temporaire, du délit de marchandage de main-d'œuvre, ne feront plus demain l'objet de sanctions pénales mais seulement, éventuellement, de sanctions administratives!

Monsieur le ministre, vous n'empêchez personne de faire le lien entre le projet du Gouvernement de déréglementer profondément les associations intermédiaires et la mise en examen de deux parlementaires de la majorité, présidents d'associations intermédiaires, pour exercice illégal du travail temporaire et délit de marchandage de main-d'œuvre. Cette mise en examen ne nécessite pas que l'on porte un coup aussi dur à la législation du travail. Finalement, faire voter l'article 23 *ter* du projet de loi revient à faire adopter une loi d'amnistie préventive pour nombre de dossiers aujourd'hui ouverts mais non encore entrés dans leur phase judiciaire.

Or, encore une fois, l'article 23 *ter*, s'il est adopté dans sa rédaction actuelle, changera profondément la nature des associations intermédiaires. Aujourd'hui, le nombre des associations intermédiaires se livrant à des pratiques condamnables va certes croissant, mais n'est pas encore très élevé. Nous pouvons d'ores et déjà être certains que le nouveau statut que vous allez leur donner ouvrira le champ à des dérives et à des abus considérables.

Au nom de la lutte contre l'exclusion et le chômage, on n'a pas le droit de déréglementer de la sorte le code du travail! On n'a pas le droit d'utiliser des méthodes qui relèvent d'un autre âge! On n'a pas le droit d'opposer droit au travail et droit du travail en considérant que le second est un obstacle au premier! L'article 23 *ter* est non seulement juridiquement inconstitutionnel, il est aussi socialement inacceptable. Il marque la plus grande régression en matière de droit du travail depuis vingt ans.

C'est pourquoi les députés socialistes sont fermement décidés à se battre pour ne pas laisser passer cette loi scélérate...

M. Jean-Pierre Foucher. Oh!

M. Michel Berson. ... et demandent à l'Assemblée nationale de voter l'exception d'irrecevabilité que je viens de soulever. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme le président. La parole est à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur Berson, sachez d'abord que si le Gouvernement a déposé au Sénat un amendement qui est devenu l'article 23 *ter*, ce n'est sous la pression de personne. Il s'agit simplement pour le ministre du travail que je suis de respecter un engagement que j'ai pris en son temps.

En outre, les arguments excessifs, tant sur le fond que sur la forme, que vous avez cru bon d'utiliser pour exprimer vos contestations d'ordre juridique et social m'ont extrêmement surpris. En effet, il ne s'agit de rien d'autre

que de lever des équivoques qui ont été légitimement mises en évidence ici et là, équivoques relatives tout à la fois aux activités offertes et exercées et aux publics concernés.

Avec la modération et le souci d'équité qui m'inspire, je vais donc vous préciser les six raisons qui justifient la proposition du Gouvernement, laquelle fait écho aux préoccupations des parlementaires, en tout cas de la grande majorité d'entre eux.

Premièrement, il s'agit de renforcer la concertation. C'est la raison pour laquelle celle-ci doit trouver place dans le cadre du comité départemental de l'insertion par l'économique.

Deuxièmement, l'agrément est réexaminé chaque année devant le comité départemental d'insertion par l'économique. De ce fait, il ne pourra plus être reconduit tacitement chaque année comme cela se fait le plus souvent en raison des imprécisions de l'actuelle législation.

Troisièmement, les pouvoirs de contrôle du préfet de département visent le respect, et seulement le respect de la décision d'agrément qu'il a prise.

Quatrièmement, comme c'est déjà le cas actuellement - j'insiste sur ce point - les inspecteurs du travail ont l'entière initiative de leur contrôle et des suites qu'ils entendent leur donner sur le plan judiciaire, et ce en application du livre IV du code du travail. En l'état du droit, leur pouvoir d'appréciation porte déjà sur la conformité des interventions des associations intermédiaires avec leur objet, tel que le définit la loi et tel qu'il justifie leur agrément. Le texte présenté par le Gouvernement ne fait donc que confirmer le droit sur ce point.

Permettez-moi à cet égard, monsieur le député, d'ajouter une précision concernant la mise en œuvre de la fusion des directions régionales du travail et de l'emploi et des délégations régionales de la formation professionnelle. Le Conseil d'Etat a récemment confirmé que la nomination par l'autorité administrative n'entravait en rien l'autonomie des inspecteurs du travail. Ce n'est pas le ministre du travail qui le dit, mais le Conseil d'Etat.

Cinquièmement, les pouvoirs d'appréciation et de sanction des autorités judiciaires sont inchangés pour les mêmes raisons: aucune autorité administrative ne peut s'opposer à la transmission des procès-verbaux de l'inspection du travail au parquet qui apprécie, dans ce domaine comme dans les autres, l'opportunité des poursuites.

Sixièmement, enfin, le texte présenté par le Gouvernement sauvegarde, beaucoup plus clairement que les dispositions actuelles, les garanties des salariés en cas de délit de marchandage ou d'exercice illicite de l'activité du travail temporaire.

Par ailleurs, le texte que j'ai l'honneur de présenter et de défendre a fait l'objet d'une très large concertation avec les élus, avec l'UNET, le PROMAT, ainsi qu'avec l'association coordonnant plus de la moitié des associations intermédiaires, le CORAS, dont les observations et les propositions ont été largement prises en compte.

M. Michel Berson. Ce n'est pas ce qu'ils nous ont dit! Nous n'avons pas dû avoir les mêmes interlocuteurs!

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Puis-je ajouter, sans mettre à mal votre patience, monsieur Berson, que j'ai entre les mains le projet d'accord de coopération que le comité national des entreprises d'insertion et le syndicat professionnel du travail temporaire vont conclure dans les tout prochains jours?

Telles sont les précisions que je tenais à apporter à l'Assemblée nationale et les justifications qui me conduisent à lui demander de repousser l'exception d'irrecevabilité que nous avez cru devoir présenter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La commission souhaite-t-elle s'exprimer ?

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur. Non, madame le président.

Mme le président. La parole est à M. Claude Goasguen pour une explication de vote.

M. Claude Goasguen. Sur un sujet délicat, dont je comprends bien qu'il inquiète nombre de partenaires sociaux, M. Berson a fait une présentation caricaturale. Les associations intermédiaires ne sont pas le Moloch du droit du travail. Nous ne saurions donc le suivre sur ce chemin.

Par ailleurs, dois-je lui rappeler que ses collègues du parti socialiste ne tenaient guère en haute estime les entreprises de travail temporaire dont il s'est fait aujourd'hui le défenseur ?

M. Michel Berson. Je les ai toujours défendus !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. La vision sur ces dernières semble donc avoir lentement cheminé dans la pensée socialiste. Je souhaite que celle sur les associations intermédiaires chemine un peu plus vite. Pour cela, le débat que nous allons avoir tout au long de la journée sera fort utile. J'indique d'ailleurs à notre collègue que nous ne mésestimons pas la portée des remarques qu'il a formulées. Nous serons donc vigilants tout au long de la discussion.

Pour autant, cela ne justifie pas l'adoption de l'exception d'irrecevabilité. Le groupe de l'UDF votera donc contre.

Mme le président. La parole est à M. Jean-Paul Anclaux.

M. Jean-Paul Anclaux. Le groupe du RPR partage le point de vue de M. le ministre ; il ne votera pas l'exception d'irrecevabilité.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité.
(*L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.*)

Question préalable

Mme le président. J'ai reçu de M. Alain Bocquet et des membres du groupe communiste une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4 du règlement.

La parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. Madame le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs les députés, dans quel contexte ce projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social vient-il en discussion ?

Au moment où le mécontentement s'exprime avec vigueur, où les salariés réclament, à juste titre, de bénéficier des fruits de la croissance, le projet de loi que vous nous présentez va-t-il répondre à leurs exigences, ou bien ne va-t-il pas, dans le prolongement de la loi quinquennale dite pour l'emploi, et des lois démantelant la sécurité sociale, se traduire par encore plus de précarité et plus de chômage ?

Mme Muguette Jacquaint. C'est sûr !

M. Maxime Gremetz. Ce projet de loi conforte l'annualisation du temps de travail, qui déstructure complètement la vie familiale ; le travail à temps partiel, non pas comme une réponse aux aspirations des salariés, mais comme un mode de gestion, au même titre que celui des marchandises, pour mieux répondre aux intérêts du marché ; les aides et exonérations attribuées aux entreprises, comme celles proposées pour l'embauche des RMIstes, qui accentueront la précarité au détriment de l'emploi stable.

Cette mesure s'appuie, certes sur l'aspiration des RMIstes à être reconnus dans la société en disposant d'un véritable emploi, mais elle se traduira par un accroissement de la précarité. Elle vise à mettre à la disposition du grand patronat une main-d'œuvre bon marché, que l'on croit prête à accepter n'importe quelles conditions de travail.

C'est la même logique qui prévaut quand, sous prétexte de diminuer les « dépenses passives » - comme vous dites - du chômage, vous autorisez les employeurs à percevoir les allocations-chômage d'un demandeur d'emploi pour que celui-ci soit embauché. En fait, le salarié privé d'emploi devra payer son employeur, par l'intermédiaire de son allocation chômage, pour être embauché. Il faut le faire !

L'utilisation de 500 millions de francs des ASSEDIC à cet effet est un détournement manifeste des fonds qui doivent revenir aux salariés privés d'emploi. Il s'agit d'un cadeau supplémentaire au grand patronat, lequel pourra faire travailler les salariés qu'il aura lui-même licenciés, pour accroître encore son taux de profits.

Ce projet confirme le pilotage patronal de la formation professionnelle et la gestion du marché des formations, avec, comme objectif essentiel, la rentabilité financière immédiate que propose la commission des affaires sociales.

Les propositions de la commission se traduisent, en effet, par une réduction pour moitié du congé individuel de formation, et par une sur-représentation des employeurs et des organismes de formation dans les instances nationales chargées de la formation professionnelle.

Ce projet confirme aussi la déréglementation du travail, accentuée par les mesures proposées pour les associations intermédiaires, dont nous venons de parler, lesquelles, sous prétexte d'insertion, ne sont tenues à aucun engagement en matière sociale.

Le texte, que vous avez présenté en catimini au Sénat, retire, je le confirme, aux inspecteurs du travail le pouvoir de constater les infractions. Aucune pénalité ne pourra être retenue en cas de non-respect des garanties sociales, ce qui se traduira par des conditions de travail pour ces personnes, dites en insertion, encore plus déplorables. Celles-ci, ne bénéficiant ni d'une convention collective ni de garanties sociales, seront encore davantage soumises aux pressions de l'employeur.

Si ce texte que les députés de la majorité s'apprentent à voter était adopté, des associations intermédiaires pourraient, comme celle de Pithiviers, dans le Loiret - de réputation nationale, désormais ! -, ne pas avoir à répondre d'accidents du travail, puisqu'elles ne dépendent pas de la législation applicable aux entreprises.

Mme Muguette Jacquaint. Tout à fait !

M. Maxime Gremetz. La vie du salarié « embauché » sans contrat de travail depuis trois ans dans une entreprise du bâtiment, et dont la tête a été écrasée, vaut-elle moins que les profits que peuvent tirer ces associations de

l'exploitation éhontée de personnes qui, exclues d'un véritable emploi, sont tentées d'accepter tout ce qu'on leur propose ?

Les dispositions qui nous sont présentées visent à rendre les salariés taillables et corvéables à merci. Vous avez l'ambition d'organiser la gestion de l'emploi comme celui des marchandises, de supprimer tout repère entre le salaire et le travail effectué.

Vous avez beau essayer de convaincre les Français que la situation s'améliore, pour la très grande majorité d'entre eux, votre politique se traduit par une vie plus dure et plus difficile. Dans le même temps, vous accordez de nouveaux cadeaux aux grandes entreprises, qui voient leurs profits s'envoler, c'est le moins que l'on puisse dire.

Vous parlez de reprise, mais pour qui ?

Le chômage ne cesse de progresser et les familles sont confrontées à des difficultés accrues.

Le nombre des chômeurs a augmenté de 270 000 depuis votre arrivée au gouvernement. Vous pouvez regarder les chiffres ! Ils sont incontestables. Chaque mois interviennent 36 000 licenciements économiques supplémentaires, contrairement à ce que vous affirmez.

Les directions de Renault et de Peugeot viennent d'annoncer 4 000 licenciements, alors que Renault a réalisé un résultat net avant impôt de 1,7 milliard de francs et PSA, 668 millions de francs de profits pour le premier semestre de 1994, grâce, notamment, aux fonds publics. Telles sont les conséquences des privatisations, qui seraient encore plus nombreuses si les salariés et la population ne s'étaient pas mobilisés pour s'y opposer.

Comment accepter que, avec le développement de technologies modernes, le progrès des connaissances, une production plus importante et la création de nouvelles richesses, des familles de plus en plus nombreuses plongent dans la misère, que les fins de mois soient de plus en plus difficiles, que des milliers de familles, de jeunes, doivent se priver de soins faute d'argent ?

Comment accepter que, l'approche de la fin de l'année, des enfants ne puissent pas voir briller les lumières du sapin, ne puissent pas faire de repas de fête, que leurs parents ne puissent même pas leur offrir le jouet tant convoité ?

Mme Muguetto Jacquaint. C'est du luxe !

M. Maxime Grometz. Comment accepter que des familles soient exclues du droit au logement, que des milliers d'entre elles soient expulsées de celui qu'elles occupent ou soient victimes de saisies ?

Les jeunes, les salariés privés d'emploi comme ceux ayant une activité, aspirent à avoir un emploi qualifié, bien rémunéré, une formation reconnue, des conditions de travail convenables, pour pouvoir vivre dignement. Serait-ce à ce point utopique à l'aube du troisième millénaire ?

Pourquoi exiger des salariés qu'ils renoncent à avoir une part des énormes profits engloutis dans la spéculation, quand l'INSEE vient d'annoncer que ceux-ci devraient croître en moyenne de 5,2 p. 100 en 1994, pour atteindre 1 270 milliards de francs ?

Mme Muguetto Jacquaint. Ils en veulent encore plus !

M. Maxime Grometz. Le coût du chômage, s'ajoutant à des conséquences graves sur les plans humain, social et psychologique, est évalué à environ 510 milliards de francs. Ce sont des recettes fiscales et sociales en baisse, un manque à gagner considérable pour le budget de l'Etat comme pour la sécurité sociale.

Ce que veulent les chômeurs, les jeunes, ce n'est pas de l'assistanat ; il veulent vivre, être indépendants de leurs parents, avoir un véritable emploi, une vraie feuille de paie, leur permettant d'avoir un logement, de fonder une famille, de prendre des loisirs.

L'urgence n'est pas de leur proposer de nouvelles mesures qui accentueraient la précarité, mais bien de mettre tout en œuvre pour stopper les licenciements.

Pour aller dans ce sens, nous proposons de porter à la connaissance des salariés, de leurs organisations syndicales, des maires des communes concernées, des médias, tout projet de licenciement économique.

Dès l'annonce de licenciements, ils pourraient saisir le préfet du département, ce qui entraînerait la suspension immédiate des licenciements prévus. Le préfet devrait réunir une cellule de crise, composée de l'ensemble des partenaires, afin de formuler des propositions pour le maintien et le développement des entreprises et des emplois.

Par ailleurs, des activités nouvelles peuvent être créées ; je n'en cite que quelques exemples.

Dans les hôpitaux, il faudrait créer 4 000 emplois d'infirmière et d'aide-soignante pour permettre l'application des trente-cinq heures de nuit et mieux répondre aux besoins des malades.

Dans la seule région Languedoc-Roussillon, les cheminots estiment à 1 200 le nombre d'emplois à créer pour combler les départs à la retraite, élever le temps de formation et mettre en œuvre la semaine de trente-cinq heures, sans diminution de salaire.

Combien d'emplois faudrait-il créer pour assurer la sécurité dans les huit cents collèges qu'il faut réhabiliter ou reconstruire ? Combien d'emplois faudrait-il créer pour faire reculer les retards scolaires, alors qu'il y en aurait déjà besoin de huit cents dans les zones d'éducation prioritaires pour parvenir à vingt-cinq élèves par classe en maternelle ?

Combien d'emplois à créer pour abaisser le temps de travail sans diminution de salaire ni alourdissement de la charge de travail, pour améliorer les conditions de travail et de sécurité ? Une étude pour la préparation du XI^e Plan évalue à 500 000 le nombre d'emplois qui seraient créés si cette disposition était mise en œuvre en cinq ans.

De nombreux diplômés sont disponibles immédiatement pour répondre à ces besoins exprimés tant par les salariés que par les usagers.

Tel est notamment le cas des jeunes qui refusent ces gâchis, qui refusent d'être une génération sacrifiée.

Ils rejettent de plus en plus les stages qui leur sont proposés et qui, loin de les conduire vers un véritable emploi, sont un moyen de les exploiter encore davantage, comme le confirme une enquête réalisée par le CREDOC, à la demande de la commission des affaires sociales du Sénat.

Le Parisien ne note-t-il pas à ce propos que, « depuis plusieurs années, l'essentiel des propositions concernant l'accès des jeunes à l'emploi ont été basées sur une recherche du moindre coût », ce qui ne peut que conduire à l'échec ?

Les jeunes estiment, à 94 p. 100, que la société doit être changée, à 87 p. 100 que les patrons ne leur font pas confiance, à 69 p. 100 que leur salaire ne leur permet pas de vivre dignement et à 67 p. 100 qu'ils sont sacrifiés.

Quelle réponse et quel avenir leur offrez-vous avec un CES, un petit boulot, sans perspective d'un emploi stable, qualifié, reconnu ?

Nous, nous leur proposons d'agir, avec eux, pour imposer la transformation de 500 000 emplois précaires de jeunes en emplois stables et durables ; l'attribution aux jeunes de 50 p. 100 des centaines de milliers d'emplois qu'il faudrait créer dans les services publics, qui en ont bien besoin ; l'interdiction des pratiques discriminatoires et de bas salaires à leur égard.

Pour eux, comme pour l'ensemble des salariés, la progression du chômage a facilité la pression sur les salaires, favorisant ainsi une très forte croissance des profits : selon l'OCDE, la part du capital dans le secteur des entreprises a davantage augmenté - on s'en doutait ! - au détriment des salaires.

Les salariés, comme ceux de Pechiney ou d'Alsthom, ont donc raison de vouloir bénéficier des fruits de la croissance, d'autant que les richesses créées, donc les profits, proviennent exclusivement de leur travail.

Les salariés ont raison d'exiger une augmentation de leurs salaires.

Vous avez beau essayer de les culpabiliser face aux chômeurs, ils ne sont pas responsables de la progression continue du chômage. Ce sont bien vos orientations qui en sont la cause.

En luttant pour l'augmentation de leurs salaires, les salariés sont solidaires des chômeurs. On ne peut opposer salaires et emploi, tout au contraire. C'est d'ailleurs ce que disent ensemble dirigeants syndicaux de la CGT et de FO et des économistes connus.

Augmenter le pouvoir d'achat, c'est relancer la consommation et donc l'emploi ; c'est contribuer à une croissance économique sur des bases saines.

Notre proposition de porter le SMIC à 7 500 francs, d'augmenter d'au moins 1 000 francs les salaires inférieurs à 15 000 francs, représenterait seulement un sixième des profits, ce qui est - vous le voyez bien - réaliste, comme l'est celle que vient de faire mon ami Robert Hue d'augmenter les retraites et les pensions de 600 francs...

Mme Muguette Jacquaint. C'est une très bonne proposition !

M. Maxime Gremetz. ... ces retraites et pensions qui vont encore être pénalisées.

M. le Premier ministre a invité les Français à consommer davantage. Comment le pourraient-ils quand toutes les mesures prises depuis votre arrivée au gouvernement se traduisent par des ponctions supplémentaires pour les familles ? Le budget pour 1995, comme ceux qui l'ont précédé, en témoigne.

N'est-ce pas pour satisfaire aux critères de convergence du traité de Maastricht, qui voudraient nous imposer une limitation drastique des dépenses sociales, que vous remettez en cause nos acquis sociaux, que vous attaquez aux services publics, à tout ce qui fait l'exceptionnalité française ?

Les Français, qui voteraient majoritairement contre le traité de Maastricht si un référendum avait lieu maintenant, comme l'ont fait les Norvégiens, sanctionneront ceux qui se réfèrent à cette Europe contraire à l'intérêt des peuples. Ils s'opposent à ceux qui prônent une déréglementation encore plus forte en matière de transports, de télécommunication, d'énergie, à ceux qui refusent les 35 heures sans diminution de salaire et qui ironisent sur les défenseurs des acquis sociaux.

Dans cette même logique, vous vous attaquez méthodiquement, depuis dix-huit mois, à tout ce qui représente une entrave à la course aux profits.

Comment parler du sauvetage du système de retraite quand une des premières mesures de votre gouvernement a été de remettre en cause la retraite à 60 ans à taux plein ?

Comment parler de défense de la sécurité sociale, quand les trois lois votées lors de la session dernière la mettent en pièces et que le rapport Soubie commandé par M. le Premier ministre, et défendu hier par Mme le ministre des affaires sociales au Sénat, envisage de rationner les soins encore davantage et de sanctionner les médecins ?

Comment parler d'avancée sociale quand vous vous attaquez au code du travail et aux garanties en matière de salaire et de reconnaissance de l'activité salariée ?

Comment parler de politique sociale quand toutes les mesures que vous prenez accentuent les transferts de charges des entreprises vers les ménages - exonérations, aides aux entreprises financées par l'impôt, donc par les contribuables -, sans jamais aucune contrepartie en matière d'emploi ?

Comment parler de politique sociale, quand vous prévoyez d'augmenter la CSG et la TVA juste après les élections présidentielles, voire plus tôt, si j'en crois des propositions formulées au Sénat ?

Il est nécessaire d'abroger cet impôt injuste, dont les recettes proviennent pour 93 p. 100 des salariés et des retraités et pour 7 p. 100 seulement des revenus du capital. Cet impôt, au lieu de permettre à la sécurité sociale de remplir ses missions, a été une étape dans le démantèlement de la sécurité sociale, en désengageant les entreprises de son financement.

Les cotisations sociales - dont vous invoquez le poids pour ponctionner encore plus les salariés - ne pèsent pas plus lourd sur les entreprises en France que dans les autres pays européens, comme le confirme une brochure du ministère de l'économie et des finances. Les coûts salariaux en France sont les plus bas des pays industrialisés, exceptés l'Italie et le Royaume-Uni.

Il n'est pas vrai que les cotisations sociales soient responsables du chômage. Au contraire, une protection sociale de qualité, outre le mieux-être qu'elle procure, rend les salariés plus efficaces, et assure l'avenir par le renouvellement des générations.

Non contents de multiplier les exonérations aux entreprises - elles s'élèveront à 40 milliards en 1995, comme le prévoit votre budget - vous multipliez les aides en leur faveur sans qu'elles se traduisent par des créations d'emplois. En 1993 et 1994, vous aurez attribué - le compte est juste, vous pourrez le vérifier - 160 milliards de francs d'aides au grand patronat, ce qui aurait permis de créer au moins un million d'emplois au salaire moyen.

Pour que l'argent public soit utilisé pour répondre aux aspirations des hommes et des femmes, nous proposons la mise en place de commissions départementales de contrôle des fonds publics. Mais vous n'en voulez pas. Vous parlez toujours de transparence et de démocratie, mais dès qu'il s'agit de contrôler l'utilisation des fonds publics, il n'y a plus personne ! Passez donc aux actes ! Pourquoi refusez-vous la mise en place de telles commissions ? Vous avez quelque chose à cacher, manifestement. Où va l'argent public ? Il ne sert en tout cas pas à la création d'emplois !

Nous ne faisons là pourtant que répondre à la volonté exprimée par 50 p. 100 des Français dans un sondage réalisé par l'IFOP, le 19 novembre : ils estiment que l'utilisation des fonds publics doit être contrôlée par les élus, les salariés et leurs organisations syndicales.

Soyez démocrates ! Tenez compte de cette majorité qui s'exprime !

Nous proposerons par amendement le rétablissement de ces commissions départementales, que la loi quinquennale a abrogées, parce que vous ne voulez surtout pas que les citoyens exercent un quelconque pouvoir de contrôle.

Vous craignez qu'ils aient la confirmation matérielle de ce qu'ils dénoncent, toujours dans ce même sondage : 71 p. 100 des personnes interrogées estiment, par exemple, que la société accorde le plus d'importance à l'argent, alors que 59 p. 100 d'entre elles accordent plus d'importance aux valeurs humaines.

Ce à quoi aspirent les jeunes, les femmes, les hommes, c'est que les richesses produites dans notre pays soient utilisées pour leur épanouissement, pour préparer un avenir serein, où chacun trouverait sa place. Ils refusent ces vies gâchées par le chômage, la misère, la maladie, alors que les richesses créées dans notre pays se seront élevées cette année à 7 000 milliards de francs.

Ils refusent que l'avenir des jeunes soit sacrifié pour permettre aux 400 premières fortunes professionnelles de disposer de 358 milliards de francs, soit le tiers du budget de l'Etat !

En leur nom, et pour l'ensemble des raisons que nous avons évoquées, nous soumettons au vote de l'Assemblée notre question préalable. Il n'y a pas lieu, en effet, de délibérer de vos propositions, qui, pour l'essentiel, se traduiront par des difficultés supplémentaires pour la majorité des jeunes, des salariés actifs ou privés d'emploi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, je ne chercherai pas à vous convaincre de la bonne orientation qu'ont prise les indicateurs économiques et sociaux tout au long de ces derniers mois, je sais que c'est peine perdue. Elle n'a rien à voir avec celle que nous avons connue, tant sur le plan économique que sur le plan social, entre 1981 et 1983, lorsque vos amis étaient au Gouvernement. *(Exclamations sur les bancs du groupe communiste.)*

Mme Muguette Jacquaint. Démontrez nous plutôt que vos mesures soit bénéfiques !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En fait, ce que vous récusez, c'est un ensemble de choix et d'orientations qui pourtant sont retenus par tous les pays industrialisés et qu'on retrouve, de façon explicite dans le Livre blanc commis par M. Delors au titre de l'Union européenne !

M. Maxime Gremetz. Je ne m'inspire pas de l'étranger, je défends l'exceptionnalité française !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je parle de tous les pays industrialisés, dont la France.

Vous refusez le fait que l'allègement des charges qui pèsent sur le travail...

Mme Muguette Jacquaint. Pour quels résultats ?

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... est un moyen de protéger les emplois les plus exposés et d'ouvrir le jeu d'une politique de promotion des bas et moyens salaires.

Vous refusez toute forme de souplesse d'organisation du travail...

M. Maxime Gremetz. Absolument pas !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... non seulement au bénéfice des entreprises, pour qu'elle puisse mieux « coller » à la

conjoncture et suivre ses aléas, mais aussi à celui des salariés, en leur offrant des choix dans leur vie personnelle, familiale...

Mme Muguette Jacquaint. Et le travail de nuit ! Ça améliore la vie de famille ?

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... leur vie de travail !

M. Maxime Gremetz. Le temps partiel choisi !

Mme le président. Monsieur Gremetz, laissez parler M. le ministre !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vous refusez le développement de l'apprentissage, le développement de l'alternance partenariale.

Mme Muguette Jacquaint. Ce sont les jeunes qui refusent !

Mme le président. Madame Jacquaint, je vous en prie !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vous refusez une conception plus déconcentrée, plus partenariale, plus proche du terrain de l'organisation du service de l'emploi. Vous refusez une approche plus dynamique du traitement du chômage et de la lutte contre l'exclusion.

Mme Muguette Jacquaint. Vous parlez d'un dynamisme !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Bref, il s'agit d'un refus systématique, catégorique, d'orientations qui, manifestement, répondent aux préoccupations de la France...

M. Maxime Gremetz. Et aux préoccupations des Français ?

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... et sont retenues par tous ceux qui veulent voir l'avenir de façon dynamique, porteuse, et non d'une façon totalement éculée, comme ce fut le cas dans un certain nombre de pays qui ont payé très cher une telle approche. *(Protestations sur les bancs du groupe communiste.)*

Mme Muguette Jacquaint. Vous avez entendu comment les jeunes voient l'avenir !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. C'est la raison pour laquelle je convie ardemment l'Assemblée nationale à refuser la question préalable ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. - Protestations sur les bancs du groupe communiste.)*

Mme le président. Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote ?...

Je mets aux voix la question préalable.

(La question préalable n'est pas adoptée.)

Discussion générale

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'interviendrai maintenant sur les dispositions du projet de loi relevant du travail et de l'emploi, plus précisément sur l'aide à l'embauche de bénéficiaires du RMI par les entreprises et sur les actions expérimentales en faveur du reclassement des bénéficiaires de l'assurance chômage.

On a pu noter qu'il existait un lien direct entre la montée du RMI et celle du chômage de longue durée. En 1993, le RMI a progressé en moyenne nationale de 21,1 p. 100 et le chômage de longue durée de 22,5 p. 100. Le chemin du RMI, pour un nombre de plus en plus élevé de gens passe par la perte de l'emploi, l'épuisement des droits à indemnisation, puis l'exclusion. La question de fond face à l'exclusion est donc bien celle de l'emploi.

Or si, en 1993, 29,6 p. 100 des RMIstes ont eu accès à l'emploi et à la formation, seulement 6 p. 100 ont eu accès à un véritable emploi et 6 p. 100 à une vraie formation, contre respectivement 7,8 p. 100 et 8,4 p. 100 en 1992. La qualité de l'insertion se dégrade donc, avec de moins en moins d'accès à un emploi durable, avec de plus en plus de CES, d'emplois précaires ouvrant sur d'autres formes d'insertion tout aussi précaires.

La création d'un contrat spécifique pour l'emploi de bénéficiaires du RMI s'inscrit dans cette logique. Cette mesure nouvelle n'est pas une mesure pour l'emploi, mais pour la flexibilité du travail. Elle ne vise pas à développer les emplois durables, mais à favoriser les emplois précaires. Du reste, en vingt mois, toutes les mesures fiscales et financières prises par le Gouvernement ont concerné exclusivement les contrats à durée déterminée. Pour le Gouvernement comme pour le patronat, la flexibilité du travail, la déréglementation du droit social, la précarité de l'emploi sont devenues nécessaires au bon équilibre d'un marché du travail en pleine mutation, avec l'apparition d'un « second marché », celui des emplois précaires, qu'il convient maintenant d'organiser.

L'objectif du Gouvernement est clair : éviter que l'exclusion sociale ne se transforme en explosion sociale. Cette politique est dangereuse, car elle met en concurrence les chômeurs et conduit à exclure du marché du travail les plus exclus. Elle ne crée pas d'emplois, elle ne crée qu'un effet de substitution parmi les chômeurs. Le contrat pour l'emploi de bénéficiaires du RMI, institué par le présent projet, est une mesure de plus qui va dans ce sens. Ce n'est qu'un CES *bis* pour les entreprises privées, qui entraînera nécessairement dérives et abus ; ce n'est qu'un sas de sélection, un passage obligatoire avant d'avoir accès au contrat de retour à l'emploi, le CRE, une formule qui pourtant correspondait tout à fait au profil des chômeurs de longue durée.

Pire, on pourra enchaîner, après un tel contrat pour RMIstes, un CRE, mais à durée déterminée, alors que vous aviez annoncé aux partenaires sociaux, monsieur le ministre, que les CRE faisant suite aux contrats pour RMIstes seraient obligatoirement à durée indéterminée, je dis bien : obligatoirement. Ainsi, on prolongera leur période de précarité, en exigeant un ticket d'entrée aux bénéficiaires du contrat de retour à l'emploi. Or, il est clair qu'il n'y a pas d'insertion réussie hors de l'emploi durable, car il ne faut pas confondre, volontairement ou non, accès à l'insertion et accès à l'emploi.

Ce nouveau CES *bis* n'est rien d'autre qu'une nouvelle aide financière aux entreprises privées, une aide annuelle de 22 000 francs...

M. Jean-Yves Chamard. Quelle tristesse de vous entendre !

M. Michel Berson. ... qui ressemble fort à l'aide forfaitaire de 20 000 francs pour l'embauche de CRE, supprimée par la loi quinquennale au profit d'un allongement de l'exonération des charges sociales.

Ainsi, on peut se demander si le nouveau contrat pour l'emploi des bénéficiaires du RMI vise bien un objectif social, offert un vrai emploi aux chômeurs de longue durée avec un suivi social et professionnel et une pleine

reconnaissance de leurs droits, ou bien s'il vise un objectif financier, contribuer à la baisse du coût du travail pour les entreprises qui vont trouver, grâce à cette mesure, une main-d'œuvre bon marché.

M. Jean-Paul Anclaux. Vous ne pensez pas ce que vous dites !

M. Michel Berson. J'en viens à l'article visant à mettre en place les actions expérimentales en faveur du reclassement des bénéficiaires de l'assurance chômage. Cet article vient se substituer au dispositif mis en place par la loi quinquennale afin de légaliser l'accord du 8 juin. Il y a là quelque chose d'étrange. En effet, les partenaires sociaux ont refusé d'appliquer, sur cette question, la loi quinquennale. Il est difficilement acceptable qu'il en soit ainsi. Personne dans notre pays ne peut s'arroger le droit de ne pas appliquer la loi, personne ne peut dénier au législateur le droit d'intervenir sur la question capitale de l'emploi.

Je sais que dans notre pays, en matière d'emploi et de formation, la voie conventionnelle précède le plus souvent la voie législative, mais lorsque la volonté du législateur s'est exprimée elle ne doit pas s'incliner devant celle des partenaires sociaux. La France n'est pas l'Allemagne ou alors, légiférons pour exclure du domaine de la loi les questions qui relèvent des relations du travail ! Je ne pense pas que notre pays, aujourd'hui, soit prêt à une telle évolution.

Le dispositif adopté par les partenaires sociaux que l'on nous demande de légaliser pose de sérieux problèmes.

Si les neuf articles de l'accord du 8 juin 1994 semblent conformes au droit du travail, en revanche, ce n'est pas le cas des premières conventions de coopération, qui sont l'application concrète de cet accord.

Premièrement, l'indemnisation du chômage est un droit des salariés qui ont cotisé à l'assurance chômage et, dès lors, l'allocation de chômage leur appartient. Or le nouveau dispositif prévoit que les ASSEDIC verseront lesdites allocations non pas aux salariés demandeurs d'emploi, mais aux entreprises. Il y a là une novation bien singulière.

Deuxièmement, le montant des allocations versées à l'entreprise pourra être inférieur au montant de l'allocation de chômage à laquelle le demandeur d'emploi a droit. Je lis en effet à l'article 4 d'une convention de coopération avec l'ASSEDIC de Paris concernant un millier de cadres que « les allocations des bénéficiaires de l'allocation de reclassement sont versées, en tout ou partie, à l'organisateur de l'action, sous la forme d'une aide dont le montant est au maximum égal à celui des allocations qui auraient été versées au bénéficiaire s'il était resté demandeur d'emploi pendant la durée de l'action de reclassement ».

Troisièmement, les actions de reclassement pourront, en théorie, donner lieu à un contrat de travail à durée indéterminée, mais, en réalité, il s'agira d'un contrat de travail à durée déterminée puisque ces actions sont limitées à six mois.

Quatrièmement, ce dispositif ne sera guère créateur d'emplois puisqu'il est précisé dans la convention de coopération de l'Assedic de Paris que les entreprises choisies seront celles qui présenteront des projets de développement « si possible » : créateurs d'emplois induits à terme proche, on ne peut à la fois être aussi vague et aussi précis ! Les emplois concernés pourront se substituer à des emplois qui auraient pu être pourvus dans des conditions de droit commun.

Cinquièmement, le statut des bénéficiaires du dispositif est très incertain puisqu'ils seront à la fois salariés, parce que titulaires d'un contrat de travail, et chômeurs, parce que toujours inscrits à l'ANPE. Je cite toujours le contrat de coopération : « Pendant les six mois de leur mission, ils resteront inscrits à l'ANPE, en catégorie spéciale, de façon à retrouver leur statut de demandeur d'emploi si la mission n'est pas suivie d'une embauche ». Il est intéressant de noter que l'on ne parle pas d'emploi mais de mission, terme employé dans les contrats de travail par intérim.

Sixièmement, les droits que retrouvera le bénéficiaire de ce dispositif bien compliqué. Seront-ils identiques ou inférieurs à l'issue de l'expérience ? Continuera-t-il à cotiser à l'assurance chômage pendant l'expérience ? Le salaire qui lui sera versé pendant l'action de reclassement sera-t-il conforme aux dispositions légales et conventionnelles ? Ni l'accord ni le projet de loi ne le précisent.

En dépit de vos déclarations, monsieur le ministre, on est très loin d'un dispositif d'activation des dépenses de l'UNEDIC aux seules fins de favoriser le retour à l'emploi de chômeurs de longue durée.

Les députés socialistes sont favorables à la transformation des dépenses passives en dépenses actives, mais à une triple condition : premièrement, que les prestations soient versées aux salariés et non aux entreprises ; deuxièmement, que cette transformation soit source de véritables créations d'emplois durables ; troisièmement, que le droit du travail soit parfaitement respecté. Avec le dispositif prévu dans le projet de loi, on est très loin de répondre à ces trois conditions.

Pourtant, l'énorme masse des allocations de chômage pourrait être utilisée pour répondre aux besoins non satisfaits, tout aussi énormes, de la société, mais hors du secteur marchand, notamment dans les collectivités territoriales. Le secteur marchand réalise déjà des plus-values substantielles que les cotisations sociales n'ont pas vocation à augmenter. En revanche, le secteur non marchand constitue un gisement d'emplois important auquel il convient de s'intéresser au plus vite.

En définitive, l'article 22 du projet de loi est dans la même logique que l'article 23, que la loi quinquennale, celle de la flexibilité du travail, une flexibilité favorable à l'entreprise, c'est-à-dire au travail précaire, et non aux salariés, c'est-à-dire à l'emploi durable.

Avec ce nouveau dispositif, nombre d'entreprises vont pouvoir se payer des cadres à bon marché pendant six mois, avant de les reconduire à l'ANPE.

La lutte contre le chômage passe par la création d'emplois durables dans de nouveaux secteurs. Pour financer ces créations, il faut dégager des moyens financiers. Ces moyens existent puisque, depuis vingt ans, chaque année, notre société accroît ses richesses : le produit intérieur brut augmente, certes de peu, mais de 1 à 3 p. 100. Parallèlement, le nombre de chômeurs et d'exclus augmente. C'est donc qu'un grave problème de partage des richesses produites, de redistribution des revenus se pose, beaucoup plus que de partage du travail.

Seule une politique audacieuse, volontariste, de partage des richesses produites, de redistribution des revenus - tous les revenus, et pas seulement les revenus salariaux - permettra de dégager de nouveaux moyens financiers pour financer de nouveaux emplois.

Les dispositions relevant de l'emploi contenues dans ce projet de loi sont aux antipodes de cette politique. C'est pourquoi le groupe socialiste votera contre votre projet de loi, monsieur le ministre.

M. Georges Sarré. Très bien !

(*M. Philippe Séguin remplace Mme Nicole Catala au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, aujourd'hui encore, nous examinons un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social.

De social, ce projet n'a que le nom, pas la substance.

Monsieur le ministre, je vous ai entendu dire à mon collègue Maxime Gremetz que nous refusons les choix et les orientations de tous les pays industrialisés. Mais qui refuse aujourd'hui aux jeunes une véritable formation, un véritable emploi, un salaire décent leur permettant un autre avenir que celui de sacrifiés, comme ils sont des milliers à le dire ! C'est votre politique, c'est votre gouvernement ? Qui refuse l'augmentation des retraites et des salaires ? C'est votre politique, c'est votre gouvernement ! Qui refuse le contrôle des fonds publics afin de les tourner vers l'emploi et non vers la rentabilité financière, première cause du chômage ? C'est votre politique, c'est votre gouvernement !

Comme c'est l'habitude pour ce type de projet celui que vous nous soumettez recoupe de nombreuses questions. La santé, l'emploi, la protection sociale, le service national, les anciens combattants, la fonction publique, le logement, la fiscalité sont l'objet d'un ou plusieurs articles. Chacun, à cet énoncé, peut se rendre compte qu'en cette fin de session, un DDOS a encore surgi !

Cette pratique, quel que soit le gouvernement, ne permet pas un débat serein et a un caractère dangereux, d'autant que, depuis plusieurs années, les projets portant diverses dispositions d'ordre social ou diverses mesures d'ordre social comprennent des articles de fond. De ce fait, ils devraient bénéficier d'un projet autonome permettant un réel débat avec les partenaires sociaux et les représentants des professions intéressées. Certains articles importants sont noyés dans ce type de projet, ce qui est une entrave pour un réel débat.

La procédure des DDOS ne peut être qu'exceptionnelle et elle doit porter sur des modifications législatives non fondamentales. Le contraire, comme c'est le cas encore aujourd'hui, est antidémocratique.

Après cette remarque préliminaire essentielle, je reviens à l'analyse même du projet.

Ce projet, on le voit dans de nombreux articles, s'intègre totalement aux orientations politiques et sociales du Gouvernement, du patronat, de la Commission de Bruxelles et de son traité de Maastricht. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est vous-même, monsieur le ministre, qui avez fait référence à Bruxelles et à M. Delors.

En effet, de nombreux articles, notamment aux titres I^{er}, III et V, sont soit des adaptations de la loi quinquennale sur l'emploi de l'automne dernier, soit l'accentuation des cadeaux au patronat, soit des restrictions à l'accès aux soins et au remboursement des médicaments.

Ces dernières questions sont traitées par l'article 29 de ce projet. Il valide les arrêtés du 25 novembre 1993 et du 22 mars 1994 portant approbation de la convention médicale. Ce laps de temps démontre les grandes difficultés que vous avez à faire admettre ces orientations aux professionnels de la santé, aux assurés sociaux et à leurs

représentants dans les conseils d'administration des caisses maladies. D'ailleurs, la plupart d'entre eux s'y opposent toujours.

Dès le projet de loi de novembre 1993, au nom du groupe communiste, mon ami Jean-Claude Lefort, député du Val-de-Marne, et moi-même dénonçons cette convention, qui allait considérablement aggraver la situation, dans ces termes : « Les médecins de ville doivent réduire de 10,7 milliards de francs les dépenses de santé afférentes à leurs actes. »

De fait, au fur et à mesure que s'accroît la recherche de profit dans le domaine de la santé, les Français sont accusés de dépenser trop pour se soigner. Paradoxalement, alors que les richesses s'accroissent dans notre pays, ils ne pourraient pas avoir accès aux techniques les plus modernes, aux avancées les plus récentes, s'ils n'ont pas de ressources suffisantes.

La limitation des actes médicaux et des prescriptions imposées aux médecins par la loi dite de maîtrise des dépenses de santé discutée, en juin et décembre 1992, est contraire à la déontologie de l'ensemble des personnels de santé. Les sanctions financières à l'égard des médecins qui ne s'y résoudraient pas sont inacceptables. Les références médicales sont en fait des références économiques, le critère retenu étant les économies à réaliser.

M. Jean-Yves Chamard. Mais non ! Vous n'avez rien compris !

Mme Muguette Jacquaint. La liberté de prescription des médecins est seule garante de l'efficacité du traitement approprié à chaque patient. La remettre en cause pour des raisons économiques, c'est renoncer à l'originalité et à la qualité du système de soins français.

Le prétexte invoqué d'un meilleur suivi pour mettre en place le dossier médical ne peut cacher que l'objectif poursuivi est la limitation des remboursements par l'assurance maladie.

Le Gouvernement veut aller plus loin encore. Le rapport demandé par M. Balladur à M. Raymond Soubie, ancien conseiller de M. Raymond Barre, est éloquent à cet égard. Lors de sa conférence de presse pour présenter son livre blanc, M. Soubie déclare qu'il veut créer un nouveau système de sanctions pour les praticiens ne respectant pas l'objectif. Il entend mettre en place un dispositif assimilé au permis à points. « Nous proposons un conventionnement à quatre ou cinq points qui sauteront lorsque la limite médicale sera franchie », précise-t-il.

M. Jean-Paul Anclaux. Vous devriez y être favorable !

Mme Muguette Jacquaint. C'est la mise à mort de l'accès aux soins de qualité pour tous. Dans le domaine de la santé, mais aussi des libertés individuelles, je veux évoquer cet amendement d'origine sénatoriale tendant à inviter les personnes résidant en France à se soumettre au dépistage de l'infection par le virus de l'immunodéficience humaine, c'est-à-dire du sida, avant le 31 décembre 1995. Naturellement, je me félicite que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, ait supprimé cet article.

Déjà en novembre 1993, les sénateurs de droite et du centre avaient tenté d'introduire le dépistage systématique. A cette époque, je déclarais contre cet amendement : « Si le malade n'est pas pris en charge, si celui-ci n'a pas de suivi médical et une relation de confiance avec son médecin, le dépistage systématique est illusoire et dangereux car il risque d'introduire un faux sentiment de sécurité et aussi parce que cela peut conduire à l'amplification des attitudes de rejet et d'exclusion à l'égard des personnes séropositives ».

Aujourd'hui, la lutte contre le sida n'a pas besoin d'anathèmes ni de bouc émissaire. Elle a besoin de moyens de prévention, de coopération. A quelques jours de la journée mondiale sur le sida, ne serait-il pas temps d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale la seule proposition de loi qui ait été déposée et qui tend à instituer des mesures pour décréter l'état d'urgence sur cette grave question ? La lutte contre le sida ne peut être exclusivement traitée à l'Assemblée nationale lors du débat sur le budget des affaires sociales et de la santé ou lors d'une communication du Gouvernement. Elle a besoin d'un réel débat.

D'autres thèmes primordiaux sont abordés dans ce projet de loi. Tout est mis en œuvre pour que l'ensemble des structures de nos institutions ou organismes et de leurs fonds financiers soient mis au service du patronat pour les exonérations et subventions diverses. L'article 23 s'inscrit toujours dans la même démarche favorable aux employeurs, aux cadeaux au grand patronat. Aujourd'hui, pour l'embauche d'une personne bénéficiant du RMI depuis plus de deux ans, les exonérations sont totales. Cette personne ne sera pas comptée dans les effectifs de l'entreprise. De plus, ces cadeaux sont rétroactifs, puisque le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} novembre alors que nous sommes au mois de décembre.

Les cadeaux de l'Etat ne suffisent plus au patronat. Alors, on utilise les collectivités territoriales comme des instruments de la politique gouvernementale. L'article 23 *bis* oblige les départements à prendre en charge au moins 10 p. 100 du coût afférent aux embauches des bénéficiaires du RMI dans le cadre des conventions déjà citées.

Le Gouvernement a reculé lorsqu'il voulait transférer 25 p. 100 du coût du RMI aux départements. Aujourd'hui, le même principe réapparaît.

L'un des articles les plus importants, me semble-t-il, est l'article 22 qui tend à permettre, à titre expérimental et jusqu'au 31 décembre 1996, l'utilisation des contributions des employeurs et des salariés à l'assurance chômage au reclassement professionnel des bénéficiaires de l'allocation de chômage.

Dernièrement, lors d'une rencontre sur la non-utilisation des fonds sociaux des ASSEDIC dans plusieurs départements et notamment en Seine-Saint-Denis - il resterait scandaleusement dans les caisses plus de 30 millions de francs non distribués alors que le nombre des chômeurs est supérieur de 100 000 et que les difficultés de la vie quotidienne s'accroissent pour atteindre la misère la plus profonde - j'ai interrogé les représentants du conseil d'administration sur cet article. J'ai été surprise de leur apprendre son existence.

De fait, cet article anodin qui ne mérite pas, selon vous, de concertation véritable, transforme totalement, même si cela est à titre expérimental, la politique d'indemnisation du chômage. Après les cadeaux attribués au patronat sur le budget de l'Etat, nous voici arrivés à un article qui va autoriser les ASSEDIC à verser une subvention aux patrons qui embaucheront des demandeurs d'emploi, c'est-à-dire que d'anciens salariés, aujourd'hui au chômage, verront leurs cotisations versées aux patrons pour qu'ils les embauchent de nouveau !

Voilà où mène réellement votre politique ! Les chômeurs, par l'intermédiaire de l'argent de leur indemnisation, paieront des patrons pour trouver un emploi. Cette pratique est intolérable, odieuse même.

Vous ne touchez pas aux profits, à la spéculation financière ou foncière mais, de fait, les plus pauvres paieront les plus riches pour trouver un emploi.

Sur certains points, il y a des améliorations.

L'article 10 améliore la couverture maternité des femmes exerçant une profession indépendante. Cette mesure répond à une revendication ancienne de nombreux syndicats et associations. Elle permettra, lorsque le décret d'application sera pris, une protection maternelle et infantile en introduisant la notion de suspension d'activité nécessaire à la mère et à l'enfant. Cet article améliore la couverture sociale de nombreuses femmes, mais l'État sera-t-il obligé de compenser à la sécurité sociale le coût de cette disposition ?

D'autres améliorations existent quant à la protection sociale dans ce projet, notamment sur le remboursement des frais afférents aux vaccinations. L'arrêté fixant la liste prévue ne devrait-il pas comprendre notamment les vaccins contre la grippe, la méningite et l'hépatite B ?

Comme de nombreux autres projets, celui-ci s'intègre également à la nouvelle donne européenne, puisque l'on aborde l'élargissement à l'Espace économique européen de la reconnaissance du diplôme de pharmacien et de la possibilité offerte à ses ressortissants d'ouvrir une officine en France. Cela ne règle en rien les problèmes d'absences de pharmacies rencontrés par de nombreux habitants, notamment en milieu rural, parfois même de leurs fermetures arbitraires au détriment de la population. Le maintien de pharmacies dans les communes de moins de 2 000 habitants serait pourtant un moyen plus sûr que l'ouverture des frontières pour lutter contre la désertification rurale et pour assurer l'accès normal aux produits médicamenteux.

L'article 11 *quaterdecies* permet l'extension à l'Espace économique européen du champ des institutions de prévoyance, où la couverture sociale devient une extension possible du marché du profit.

D'autres articles concernent l'extension de la loi quinquennale sur l'emploi, avec tous ses côtés néfastes, ses dégradations des conditions de travail et de vie des salariés. Constants dans notre opposition, nous dénonçons cet élargissement rampant.

Ce projet de loi ne laisse véritablement aucun détail au hasard. Toutes les mesures favorables aux employeurs sont envisagées. La suppression de la contribution des employeurs pour les prestations chauffage et logement des retraités et veuves des exploitations minières, pour les exploitations ouvertes ou reprises après liquidation judiciaire de l'exploitation précédente, et ce à compter du premier mars 1992, est envisagée. L'État, c'est-à-dire les contribuables, va une nouvelle fois se substituer à cette obligation patronale.

Ce projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social s'intègre totalement dans les orientations de votre politique favorable aux cadeaux patronaux.

M. Jean-Pierre Foucher. Oh !

Mme Muguette Jacquaint. Madame le ministre d'État, monsieur le ministre, le développement du progrès social est un véritable enjeu de notre société, car il est source de bien-être. Mais l'on écarte toujours des propositions neuves qui mettraient l'homme, et non pas le capital, au centre des dispositifs sociaux. Elles seraient un facteur encore plus fort du progrès social à la française, lequel serait un élément de croissance grâce à une hausse de la consommation.

Pour éclairer mon propos, je prendrai l'exemple de Renault. Tous les économistes s'accordent aujourd'hui à dire que la reprise des ventes d'automobiles, notamment des automobiles Renault, est due à la prime de 5 000 francs accordée sur tout véhicule ancien. C'est la preuve que l'augmentation des salaires serait bénéfique à la relance de la consommation. Si 5 000 francs permettent de relancer la consommation, imaginez l'effet qu'aurait une augmentation de 1 000 francs des salaires, comme nous le proposons ! La relance ne concernerait pas simplement l'automobile, mais tous les biens de consommation, ce qui serait favorable à la croissance de l'économie et au développement de notre industrie.

M. le président. Je vous prie de bien vouloir conclure, madame Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Je conclus, monsieur le président.

Oui ! madame le ministre d'État, d'autres choix sont possibles, mais ils sont contraires à ceux que votre gouvernement défend.

Développer notre système de protection sociale, c'est satisfaire les besoins, c'est mettre en œuvre une politique de remboursement des soins, c'est permettre l'accès aux soins de qualité pour tous, l'accès pour tous aux dernières réalisations scientifiques, c'est assurer une véritable retraite à soixante ans, c'est développer une politique réelle de lutte et d'indemnisation concernant les accidents du travail et les maladies professionnelles, c'est appliquer une véritable politique familiale, facteur de développement social, et non pas une protection minimale.

Madame le ministre d'État, l'argent existe, comme l'a rappelé M. Gremetz : 152 milliards de francs ont été mis de côté par les entreprises en 1993. Sur les 1 270 milliards de francs de profits, environ 600 milliards vont à la spéculation foncière et financière, et le chômage augmente toujours l'exclusion.

Ces chiffres démontrent que l'argent doit être dirigé non pas vers la finance, mais vers l'homme.

Votre projet tourne le dos en grande partie à cet objectif. C'est pourquoi nous voterons contre. Et nous défendrons tout au long des débats de multiples amendements répondant à la satisfaction des besoins de tous, retraités, professionnels de la santé, salariés et chômeurs.

M. Maxime Gremetz et M. Georges Sarre. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Monsieur le président, madame le ministre d'État, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans ce projet de loi, les questions de l'emploi, de l'insertion et de l'exclusion ne sont traitées qu'à partir d'une seule et même logique. En témoignent un certain nombre d'articles qui instaurent un sous-marché du travail, contribuant à une toujours plus grande précarisation de l'emploi. Quant au traitement envisagé contre l'exclusion, il tient en des mesures conjoncturelles, dont l'efficacité sur le moyen terme peut être sérieusement mise en doute.

J'en veux pour exemples trois types de dispositions qui, toutes, sont fondées sur la même manœuvre : d'une part, la multiplication d'avantages pour les entreprises, dont les conséquences sont relativement lourdes pour le budget de l'État et pour nos régimes de sécurité sociale ; d'autre part, la mise en œuvre d'un marché du travail au rabais.

La mise en place des contrats pour l'emploi des bénéficiaires du RMI, sans travail depuis au moins deux ans, institue un secteur de la « sous-emploi ». L'instauration d'une aide forfaitaire de l'État à l'embauche, l'exonération pour l'employeur des cotisations à sa charge sont sans aucune contrepartie pour l'entreprise.

Plus encore, par dérogation aux dispositions de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, instauré par la loi du 25 juillet 1994, ces moyens proposés aux entreprises ne seront aucunement compensés par ces dernières, au-delà d'une période d'embauche de six mois. Cet article prévoit pourtant que toute mesure d'exonération, totale ou partielle, de cotisations de sécurité sociale donne lieu à compensation intégrale aux régimes concernés par le budget de l'Etat pendant toute la durée de son application. Ce ne sera pas le cas, monsieur le ministre, pour ces contrats d'embauche de bénéficiaires du RMI. Comment donc financerez-vous ces mesures, qui semblent d'ailleurs être mises en place seulement à titre expérimental ?

Où sont les clarifications entre l'Etat et les régimes de protection sociale, qui vous tenaient tant à cœur au mois de juin ?

Les contrats en question n'ont pas l'obligation d'être à durée indéterminée. L'assurance ultérieure d'un emploi pour leurs bénéficiaires est donc - c'est un euphémisme - pour le moins hypothétique. Quant à la réinsertion affichée, elle est sans conteste largement oubliée : vous n'obligez en aucun cas les entreprises qui contracteront avec l'Etat à dispenser une formation professionnelle aux bénéficiaires de ces contrats. On parle juste d'« accueil » et de « suivi des personnes concernées ». Comment peut se faire une véritable réinsertion sans nouvelle formation ?

Toutes ces mesures vont, une fois de plus, dans le même sens : des avantages pour les entreprises, moyennant un coût, compte tenu des moyens mis en œuvre pour les financer, qui sera assumé une nouvelle fois par la collectivité sans contreparties.

Une fois de plus, le Gouvernement n'envisage qu'un marché du travail au rabais, pratiquement déréglementé, pour tenter de résoudre les problèmes du chômage.

Cette critique des moyens, je la maintiendrai sur l'article 23 *ter* du projet de loi, relatif à l'aménagement du régime juridique des associations intermédiaires.

Dans le champ de l'insertion, les associations intermédiaires peuvent constituer un moyen pour favoriser le retour vers l'emploi. Mais cela doit-il se faire au détriment de nos règles fondamentales du droit du travail ? Ces associations, qui mettent à disposition d'entreprises des personnes qu'elles ont embauchées, fonctionnent comme des prestataires de main-d'œuvre d'intérim, pour des petits travaux de proximité. Si tant est qu'ils puissent induire des conditions de réinsertion dans le monde du travail, ces embauches doivent-elles être contractées sans aucun contrôle des administrations compétentes ?

Seul, en effet, serait contrôlé, par le préfet, le respect des prescriptions internes aux agréments donnés à ces associations. Qu'en sera-t-il du contrôle des contrats de travail en question ?

Il s'agit là d'un véritable détournement des règles fondamentales de notre code du travail. Est-ce donc la faible qualification de tous ces petits emplois qui induirait cette implicite déréglementation ?

En conclusion, il me semble tout à fait regrettable que les problèmes de l'emploi, de l'exclusion par le travail, l'âge ou le sexe fassent l'objet d'aussi courtes dispositions. Le Gouvernement n'agit que par voie dérogatoire ou d'amendement parlementaire sur des domaines qui mériteraient une ample réforme, et non pas une loi rassemblant des dispositions aussi diverses qu'insuffisantes.

Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, pouvons-nous nous comprendre ? Vous multipliez les mesures et les initiatives, mais vous semblez poser comme postulat que votre politique est la seule possible. Toutes les rus-

tes que vous utiliserez, bonnes ou mauvaises, n'empêcheront pas que la France s'affaiblisse, par perte de sa substance.

Une remise en cause de cette politique est indispensable, car les palliatifs ne permettent aucun progrès sérieux. Ouvrez donc les yeux ! Vous verrez que l'opinion n'en peut plus. Ne sentez-vous pas que cette question du chômage est en train de décomposer la société française ?

Il n'est que temps de changer de politique. Oui ! une autre politique est possible.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Anclaux.

M. Jean-Paul Anclaux. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout d'abord, au travers de mon intervention et malgré la diversité des dispositions d'ordre social dont nous allons débattre, je voudrais tenter de retrouver une certaine cohérence en mettant en lumière les principes qui guident notre action en cette matière.

Je désire également évoquer un autre point, bien souvent passé sous silence : celui de la méthode que, les uns et les autres, nous avons suivie pour aboutir au dispositif de certains de ces articles.

Enfin, sur quelques points de ce texte, je souhaite vous faire part de réserves, de nuances ou d'ajouts qu'il me paraît utile et nécessaire d'apporter.

Ce projet de loi fait apparaître que les principes qui sont les nôtres se basent sur la volonté de privilégier l'homme par rapport à la structure. C'est lui que nous voulons défendre.

M. Maxime Grometz. Oh !

M. Jean-Paul Anclaux. Ainsi, en matière de médecine et de soins médicaux, de nombreuses dispositions, tant d'origine gouvernementale que d'origine parlementaire, marquent notre attachement à la personne humaine.

Nous sommes attachés à sa nature, sa constitution génétique, et pour cela nous souhaitons, comme nos collègues du Sénat, soumettre au contrôle du ministère de la santé les organismes privés habilités à conserver et à préparer des tissus ou des cellules d'origine humaine. Nous voulons fixer, par le biais d'un amendement de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, le cadre d'exercice de la médecine prédictive en définissant les conditions de prescription et de réalisation des examens des caractéristiques génétiques d'une personne.

Nous sommes attachés à son intégrité, tant physique que psychologique, ce qu'illustre un amendement qui établit une incrimination pénale des mutilations sexuelles volontaires sur les mineurs de moins de quinze ans.

Un autre aspect de l'intégrité de la personne auquel nous sommes attachés, c'est le respect de sa volonté, de son libre arbitre. C'est pourquoi, sur le difficile sujet du dépistage du sida, nous voterons l'amendement de suppression de l'article 8 *bis* introduit par le Sénat. En effet, conformément à l'avis du Comité consultatif national d'éthique, nous souhaitons nettement marquer notre position, qui est de privilégier le dépistage volontaire anonyme et gratuit. Cette démarche repose sur la libre décision de chacun et fait appel à la responsabilité des Français et de leurs médecins.

Enfin, cet attachement à la personne humaine nous conduit à prendre en considération son support : le corps. Dans cette perspective, nous souhaitons, comme la Haute Assemblée, soumettre les établissements de santé à l'obligation de mettre en œuvre les moyens propres à prendre en charge la douleur des patients et à prévoir la forma-

tion initiale des médecins, ainsi que la diffusion par les centres hospitaliers universitaires des connaissances acquises en la matière.

Concernant notre système de santé et de protection sociale, différents aménagements techniques répondent à des besoins réels, qu'il s'agisse notamment - je me permets de le rappeler succinctement - des ressorts de l'Agence du médicament, de l'adaptation du code de la santé publique et de la profession de pharmacien et de préparateur en pharmacie à la législation européenne, ou de l'harmonisation dans les différents régimes de protection sociale du remboursement des vaccins. Mais, au-delà, un grand nombre de mesures trouvent, du côté du législateur comme du côté du Gouvernement, leur fondement dans une certaine volonté d'équité, de manière à reconnaître les spécificités de chacun ou à apporter une solution à une situation particulière.

Reconnaître la spécificité de chacun, tel est l'esprit de l'institution d'un ordre des kinésithérapeutes et des pédicures-podologues, longtemps attendu et longtemps promis. Ces deux professions obtiennent enfin la satisfaction d'une demande que nous avons été nombreux sur ces bancs à formuler avec elles.

Certes - et tous l'ont reconnu, aussi bien lors des débats au Sénat que lors de l'examen en commission - nombre d'améliorations sont à apporter au texte qui nous est présenté. Tel sera l'objet des amendements qui vont constituer une part de nos débats. Dans le même mouvement de reconnaissance des spécificités, je voudrais évoquer l'autorisation de cumul d'une activité libérale avec une pension de retraite de salarié, et la création d'une indemnité forfaitaire en cas de maternité pour les travailleurs indépendants non agricoles et pour les praticiens et les auxiliaires médicaux.

Il me semble retrouver ce souci dans le rétablissement du dispositif d'attribution de bourses nationales par le ministère de l'agriculture aux élèves des établissements d'enseignement agricole, mais aussi dans l'objectif du ministère des affaires sociales d'intégrer dans le service public hospitalier les médecins étrangers qui ne possèdent pas le droit d'exercice de la médecine en France. Cette louable attention, qui combine une finalité de sécurité sanitaire et sociale, car certains de ces médecins le méritent par leurs compétences et les services qu'ils ont rendus, demande néanmoins un certain nombre de garanties, sur lesquelles je reviendrai dans quelques instants.

A mon sens, cette équité implique aussi la forme d'une juste responsabilité des personnes physiques et morales qui, encourageant la souscription de contrats considérés comme nuls d'ordre public, incitent leurs adhérents à cesser de payer leurs cotisations, les enfermant ainsi dans des situations parfois dramatiques.

En matière de travail et d'emploi, la lecture des différents éléments de ce projet de loi me paraît assez claire : continuer et perfectionner le travail initié lors du vote de la loi quinquennale sur l'emploi. C'est une persévérance dont nous avons tout lieu de nous réjouir compte tenu des premiers résultats encourageants que nous commençons à enregistrer.

Bien sûr, ici encore, nous retrouvons des dispositions qui ajustent techniquement notre législation. Ainsi en est-il de l'ouverture du temps partiel annualisé aux personnels navigants des entreprises d'armement maritime, de la transposition en droit français d'une disposition de la Convention de Chicago de 1947 relative à l'aviation civile internationale ou du rétablissement d'une disposition abrogée par erreur en ce qui concerne les procédures de licenciement.

Je distingue au sein de ces mesures en faveur de l'emploi la combinaison des trois idées forces qui guident notre action dans ce domaine : activer les dépenses d'indemnisation du chômage ; alléger le coût du travail ; créer de nouveaux gisements d'emplois.

La plupart des articles et des amendements présentés participent de cette volonté. Ainsi, il est institué un contrat pour l'emploi des bénéficiaires du RMI qui ouvre à toute entreprise embauchant une personne allocataire du RMI depuis plus de deux ans le bénéfice d'une aide. Ainsi, la subvention versée par le régime d'assurance chômage aux entreprises qui emploient un chômeur est défiscalisée et un repos compensateur de 100 p. 100 pour toutes les heures effectuées au-delà du contingent annuel d'heures supplémentaires est institué.

En matière d'aide à la création d'entreprise par les demandeurs d'emploi, il est prévu de généraliser l'exonération des cotisations sociales durant la première année d'activité.

S'agissant de la formation qui prépare et accompagne l'emploi, je pense, monsieur le ministre, que vous serez sensible à quelques-unes des initiatives de notre assemblée destinées à mieux assurer la formation du monde professionnel.

Enfin, conscient que l'entreprise est aussi un lieu de vie, nous accueillons avec plaisir la création du congé de solidarité internationale. Une telle disposition permettra aux salariés de s'engager pour une période de six mois dans une mission d'entraide ou d'action humanitaire sans risquer, à l'issue de celle-ci, de perdre leur emploi.

Dans la deuxième partie de mon propos, je veux mettre l'accent sur une méthode de travail, qui a permis d'aboutir à des propositions très concrètes, à la grande satisfaction des personnes concernées.

A ce sujet, je souhaite évoquer l'historique de l'article 10 du présent projet de loi, article qui concerne l'indemnité forfaitaire en cas de maternité pour les travailleurs indépendants non agricoles et pour les praticiens et auxiliaires médicaux. Et que l'on me pardonne si je fais allusion pendant quelques instants à mon action personnelle, mais elle explique sans doute l'affection un peu particulière que je porte à ce texte de loi.

En 1993, mon collègue Claude Demassieux et moi-même avons été contactés par Mme Leuger-Ferrand, secrétaire générale du syndicat des femmes chirurgiens-dentistes, qui nous a fait part du souhait de ses consœurs et des femmes exerçant une profession libérale de voir aboutir cette revendication, vieille de onze ans, concernant la création d'une indemnité forfaitaire pour maternité. Claude Demassieux et moi-même avons alors décidé de déposer une proposition de loi sur cette question.

Fort de ce soutien parlementaire et s'appuyant sur ce texte, les représentantes syndicales des femmes concernées ont alors pris contact avec les services du ministère des affaires sociales et de la santé. Je dois à la vérité de reconnaître qu'elles m'ont rapporté y avoir rencontré, une écoute de qualité, ce qui les a encouragées dans leur démarche.

Après les études du ministère, le dossier arrivant à maturité, nos collègues sénateurs ont repris la disposition en question sous la forme d'un amendement au projet de loi relatif à la famille, amendement qui a été adopté, après avoir reçu l'avis favorable du Gouvernement. Toutefois, des modifications techniques apparaissent nécessaires avant que cette mesure soit votée dans sa formule définitive.

Au-delà de l'affection et de l'attachement tout personnel que je porte à cette question, je vois dans cet exemple un riche enseignement sur les excellents résultats que produisent, d'une part, une bonne entente entre le gouvernement et les assemblées et, d'autre part, une écoute de qualité des souhaits des Français.

Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai le sentiment que nous sommes en train d'utiliser la même méthode s'agissant de l'ordre des kinésithérapeutes : l'attention et l'intérêt que portent à cette demande, chacun pour leur part, le législateur et l'exécutif, ainsi que la bonne entente, dépourvue de rivalités, entre les assemblées me font espérer que nous parviendrons à un bon résultat.

En écho aux propos du sénateur Descours, je tiens à affirmer que nous nous engageons également à aboutir en commission mixte paritaire à un accord qui corresponde au mieux à la demande des professionnels et à l'intérêt de leurs patients.

Nous pouvons tous souhaiter que ces exemples soient contagieux et que cet état d'esprit inspire l'ensemble de nos débats.

C'est d'ailleurs dans le même esprit que je voudrais achever mon intervention en évoquant les réserves que m'inspire le présent texte et en mentionnant les nuances et les rajouts que je voudrais y voir figurer.

J'ai indiqué que l'intention manifestée par le Gouvernement dans l'article 1^{er} me paraissait louable. Mais par ce biais, le projet de loi introduit une nouvelle catégorie de soignants autorisés à exercer sous leur propre responsabilité dans les établissements de soins publics. Or ces médecins n'auront pas suivi la formation universitaire, jusqu'à ce jour obligatoire. Au contraire, titulaires d'un diplôme obtenu selon des critères très différents, ces nouveaux intervenants auront suivi une formation ne permettant pas d'assurer le même niveau de fiabilité.

De plus, l'article 1^{er} vient prolonger la mécanique qui est en grande partie responsable de l'« emballement » du nombre de médecins formés par le passé. Paradoxalement, des Français recalés aux examens nationaux ne pourront postuler à ces emplois, sauf à devenir titulaires de diplômes étrangers.

C'est pourquoi il conviendrait au minimum de réserver, pour des raisons de sécurité sanitaire, l'exercice de certaines fonctions hospitalières aux étudiants des universités ou à des personnes ayant satisfait aux épreuves d'aptitude. Il paraît également souhaitable de moduler le *numerus clausus* de manière à garantir que, à terme, toutes les fonctions médicales auront été formées en France.

S'agissant de la création de l'ordre des kinésithérapeutes, nos collègues sénateurs en ont posé le principe et nous ont passé le relais pour compléter et perfectionner le texte. Nous souhaitons poursuivre dans cette voie en instituant des conseils régionaux de l'ordre national des kinésithérapeutes, dotés de compétences disciplinaires identiques à celles des conseils régionaux de l'ordre des médecins.

Je reviens quelques instants sur l'article 10 pour demander si son extension à la profession agricole ne pourrait pas être envisagée. En effet, à ce jour, les épouses d'exploitants agricoles ne bénéficient que de l'allocation de remplacement, dont l'attribution est d'ailleurs assortie de conditions très restrictives.

La même question se pose pour l'article 11. Ne pourrait-on envisager une extension de cette mesure au régime agricole ?

Enfin, il m'apparaît que le présent texte pourrait accueillir quelques mesures supplémentaires telles que l'extension aux établissements sociaux médicalisés accueillant notamment des personnes âgées de l'obligation de mettre en œuvre les moyens permettant de traiter la douleur des patients ; l'exonération des cotisations patronales pour les rémunérations des personnes employées par les associations d'aide à domicile intervenant auprès des personnes âgées dépendantes ; la possibilité pour les professions caractérisées par une forte activité saisonnière de confier à un organisme à compétence nationale la responsabilité du congé individuel de formation des titulaires de contrats à durée déterminée.

Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, forts de ces principes et de cette méthode, nous parviendrons, j'en suis sûr, sur les différents points de ce projet à des positions qui l'enrichiront encore. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Foucher.

M. Jean-Pierre Foucher. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, les affaires sociales sont une matière vivante qui évolue au gré des progrès techniques et des besoins de certaines catégories de la population. Il est donc normal que notre droit s'adapte au fur et à mesure des évolutions constatées. C'est ce qui nous amène, comme il est de tradition à chaque fin de session, à examiner aujourd'hui ce projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social.

Nous noterons que ce texte s'est considérablement enrichi lors de son examen par le Sénat et que les thèmes abordés, bien que regroupés en quatre grandes séries, sont extrêmement divers.

Je voudrais aussi saluer la qualité du travail effectué par notre rapporteur, Jean-Paul Fuchs.

Certains de mes collègues du groupe UDF auront l'occasion de développer par la suite des questions particulières ; aussi n'aborderai-je quant à moi que quelques points, lorsque leur importance me semble le justifier.

Parlons tout d'abord des professions de santé et de la santé.

L'article 1^{er}, relatif aux médecins hospitaliers, prévoit l'intégration de ceux qui exercent dans le service public hospitalier depuis au moins trois ans dans un statut précaire, soit parce qu'ils sont étrangers, soit parce qu'ils sont Français mais ont suivi leurs études médicales à l'étranger.

Cette mesure de contractualisation est controversée. Cependant, il faut noter - et c'est important - qu'il s'agit d'une mesure provisoire, exceptionnelle et particulièrement encadrée. Je pense qu'elle revêt une double importance : sur le plan social, elle répond à une situation de fait qu'on ne peut négliger et qui pose des problèmes fréquents ; sur le plan sanitaire, elle permet de garantir et de reconnaître le travail effectué par ces médecins. Sous réserve des amendements que nous déposerons, cette disposition me semble acceptable puisque des garanties permettront d'éviter les dérapages.

Les médecins libéraux pour leur part sont concernés par un autre article qui constitue le socle de la maîtrise médicalisée des dépenses de santé. Je parle, bien entendu, de la validation de la convention nationale des médecins et de son premier avenant.

Nous avons déjà eu l'occasion de nous exprimer sur ce sujet lors de l'examen d'autres textes, notamment du projet de loi relatif à la santé publique qui a été discutée l'an dernier, et nous aurons certainement le loisir d'y revenir puisqu'est paru mercredi dernier le Livre blanc préparé par MM. Soubie, Prieur et Portos. Il est à souligner, une fois n'est pas coutume, que la validation est faite de manière préventive. Je pense qu'une telle disposition évitera des désagréments futurs.

Mon collègue Edouard Landrain proposera par amendement une validation identique pour la convention des chirurgiens dentistes ; le groupe UDF soutiendra cette proposition.

Le Sénat a introduit par voie d'amendement des dispositions instituant un ordre professionnel des masseurs-kinésithérapeutes et un ordre des pédicures podologues. Une telle mesure était attendue depuis longtemps. Il paraît légitime que ces professions disposent enfin d'un ordre qui leur soit propre et qui va leur permettre de s'autoréguler.

Sur ce dernier point, les amendements adoptés par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales me semblent aller dans le bon sens puisqu'ils tendent à assurer l'autonomie complète de ces deux nouveaux ordres.

Je me félicite également de la réforme de l'ordre des sages-femmes qui répond à leur attente.

J'en viens maintenant aux points qui concernent plus strictement la santé publique.

Un amendement voté par le Sénat nous contraint à nous prononcer de nouveau sur le problème du dépistage du sida. Je réaffirme ici mon opposition à l'article 8 bis. Mes arguments, comme ceux de nombre de mes collègues, ont déjà été maintes fois développés et je n'y reviendrai donc pas. Je voudrais simplement rappeler que la lutte contre ce fléau ne doit pas prendre la forme du mythe de Sisyphe, c'est-à-dire d'un dépistage permanent, inutile et coûteux qui serait de toute façon remis en cause jour après jour. Mieux vaut inciter fortement les personnes dites à risques, dans le sens le plus large du terme, à décider elles-mêmes de leur dépistage. Il s'agit d'une prise de conscience personnelle qui s'enseigne et s'apprend, parce que la maladie est endémique. Je souhaite donc que l'Assemblée soutienne les amendements de suppression de l'article 8 bis adoptés en commission.

En revanche, il me semble que l'amendement du Sénat concernant le traitement de la douleur va dans le bon sens. Il était temps, en effet, de prendre en considération, la douleur car la France a accumulé un grand retard en ce domaine. A l'heure actuelle, alors qu'il existe des médications adaptées, il est inacceptable de considérer que la douleur du malade est une nécessité et que son traitement est un luxe. Cette forme de pensée, encore trop répandue, a un côté barbare.

Enfin, je laisserai le soin à notre collègue Jean-François Mattei de développer deux sujets sur lesquels la commission a adopté ses amendements, que nous soutenons. Ces amendements concernent, d'une part, l'excision, pratique qui ne répond en aucun cas à des préoccupations sanitaires ou thérapeutiques au sens que la France leur donne et, d'autre part, le développement de la génétique médicale et de la génétique moléculaire, dans l'esprit des lois sur la bioéthique que nous avons votées récemment.

Les questions relatives à la protection sociale concernent notamment les centres d'aide par le travail, les CAT. Un arrêt du Conseil d'Etat du 25 janvier 1993 ayant remis en vigueur le principe du budget unique pour la présentation des comptes de ces établissements, le

législateur a préféré, étant donné la multiplication des problèmes posés par cette décision, modifier l'article 168 du code de la famille et de l'aide sociale. Je me réjouis que cette attitude satisfasse l'ensemble des organismes gestionnaires. Il s'agit de rétablir juridiquement l'autorisation de prise en charge par l'aide sociale de l'Etat des dépenses de fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux. Je souhaite qu'à l'instar de notre rapporteur, notre Assemblée soutienne cette proposition.

L'article 10 créant une indemnité maternité forfaitaire pour les assurées de la CANAM me paraît être une avancée significative répondant aux attentes des intéressées.

Il est bon également que le problème de transition engendré par la réforme de l'aide à la scolarité connaisse une accalmie grâce au rétablissement des bourses des collèges pour l'enseignement agricole.

Ce chapitre « protection sociale » du projet de loi comprend de nombreuses autres mesures qui feront l'objet de précisions au fur et à mesure de l'examen des articles.

Les mesures concernant le travail et l'emploi seront quant à elles approfondies par mon collègue Claude Goasguen, notamment lorsqu'il défendra les amendements qu'il propose sur la formation professionnelle et qui ont, bien entendu, le soutien entier du groupe UDF.

Il aura aussi l'occasion de vous faire part, monsieur le ministre, de notre grande vigilance quant au contenu de l'article 23 ter relatif aux associations intermédiaires.

J'aimerais néanmoins aborder quelques points particuliers.

Le RMI et le reclassement des chômeurs font partie de ce que l'on appelle « l'activation » des dépenses pour l'emploi. Combien de fois n'avons-nous pas dit que le « I » du RMI devait mieux être pris en compte ? Il faut que les personnes concernées et les entreprises assimilent l'idée que l'Etat ne peut résoudre seul le problème : la participation des uns et des autres est nécessaire. Les incitations aux entreprises sont donc les bienvenues, en espérant que cette possibilité nouvelle d'insertion dans le monde du travail saura être durable.

Les actions de reclassement par voie de convention des bénéficiaires de l'allocation unique dégressive vont dans le bon sens et mettent en œuvre l'accord de juin 1994 signé par les partenaires sociaux.

Enfin, je dirai un mot du congé de solidarité internationale dont je me félicite qu'il permette aux salariés de participer plus activement à la politique de coopération, au bénéfice double des salariés concernés et des organismes qui les prennent en charge : les premiers protégeront leur emploi, les seconds bénéficieront de personnes qualifiées.

Je ne voudrais pas conclure sans dire quelques mots de la situation des anciens combattants, parmi de nombreuses « dispositions diverses », puisque ce projet de loi, contient deux mesures qui les concernent.

D'abord, l'initiative du Gouvernement d'accorder le bénéfice de la retraite mutualiste à l'ensemble des titulaires du titre de reconnaissance de la nation corrige une erreur de la loi de 1993.

Ensuite, la commission a adopté un amendement du rapporteur portant à dix ans le délai de souscription de la retraite mutualiste, qui devrait permettre de régler ce problème récurrent une fois pour toutes.

Il s'agit donc de deux avancées importantes qui témoignent de notre attention aux problèmes des anciens combattants.

Les débats montreront la pluralité des mesures proposées et le souci que nous avons de résoudre dans les meilleures conditions possible nombre de problèmes avant l'année nouvelle. D'ores et déjà, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, je peux vous indiquer que le groupe UDF votera votre projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Accoyer.

M. Bernard Accoyer. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, je limiterai mon propos à la qualité des soins dans les hôpitaux et à l'évolution des dépenses de santé en développant mon analyse et mes propositions sur le contenu de l'article 1^{er}, qui prévoit la création d'un dispositif destiné à légaliser l'exercice de la médecine dans les hôpitaux pour des professionnels de santé titulaires de diplômes étrangers.

La qualité des soins dans les hôpitaux constitue pour nous tous une priorité qui se double d'une obligation : elle doit être la même qu'en médecine libérale et dans les cliniques privées, c'est-à-dire maximale. C'est dans ce but que la France s'est dotée d'un outil de formation de médecins surcapacitaire et de grande qualité : aujourd'hui, on compte quarante-deux CHU. Toutefois, ce nombre suscite des interrogations.

Un tel équipement hospitalo-universitaire peut-il rester inutilisé au point que nous devrions nous satisfaire d'une situation dans laquelle 7 900 professionnels de santé titulaires de diplômes étrangers contribuent au fonctionnement de nos hôpitaux ?

Faut-il accepter de continuer à faire appel à une main-d'œuvre médicale titulaire de diplômes étrangers, dont la formation moins exigeante n'apporte pas une qualification toujours suffisante pour garantir la qualité des soins ? La réponse est non, pour plusieurs raisons.

Non, car la responsabilité de tous est de prévoir cette garantie de qualité des soins.

Non, car notre responsabilité est de permettre une politique qui ne se limite pas à régler une situation présente embarrassante, mais au contraire qui garantisse l'avenir.

Non encore, car comment pourrions-nous justifier que quarante-deux CHU ne soient pas aptes à répondre aux besoins ?

Non, enfin et surtout, car dans notre pays qui détient le triste record de chômage des jeunes, on a trop tendance à leur fermer la porte pour sauvegarder des situations de fait ou des situations acquises. Que pourrions-nous répondre aux jeunes qui, après deux ans d'effort en première année de PCEM, seraient exclus avec quatorze et demi ou plus de moyenne à leur examen ? Rien ! Ou plutôt si : « Partez à l'étranger, en Europe - ils le font déjà - ou au Proche-Orient, ou au Maghreb, passez-y des diplômes et vous pourrez exercer la médecine dans les hôpitaux français ! »

Vous en conviendrez, cela n'est pas acceptable. Or tel est le contenu de l'article 1^{er}. C'est pourquoi Jean-Michel Dubernard, Jean-Paul Anciaux et moi-même proposerons par voie d'amendements des solutions garantissant la qualité des soins, tout en pourvoyant les postes restés vacants dans les hôpitaux.

Si, chaque année, le *numerus clausus* prévoit une liste complémentaire ouverte à la condition de s'engager à travailler dans les hôpitaux pour une durée déterminée, on pourra pourvoir les postes vacants, mais également anti-

ciper le manque de médecins formés en France à l'échéance 2010-2015. A cette échéance, le manque de diplômés français ne permettra pas de réduire le nombre de médecins exerçant avec des diplômes étrangers, tant la pression sera forte. La contribution durable à la maîtrise des dépenses par une réduction trop longue du nombre de diplômés français sera alors balayée, au mépris, il faut bien le dire, de la jeunesse française.

Je précise que cette gestion des effectifs ne remet nullement en cause l'accueil, pour leur formation, d'étudiants étrangers. Mes propositions visent seulement à conditionner leur exercice de la médecine en France, notamment dans les hôpitaux, à l'obtention de diplômes français. C'est la condition pour éviter que ne se crée une catégorie de sous-médecins, c'est-à-dire que ne se concrétise une médecine à deux vitesses authentifiée par la création surprenante d'une nouvelle catégorie d'inscriptions spécifiques au tableau de l'Ordre des médecins, qui n'auraient pas le droit d'exercer en dehors de l'hôpital.

En conclusion, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'en appelle à vous pour que, demain, la qualité des soins et l'avenir de notre jeunesse soient privilégiés. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Gossuén, qui sera le dernier orateur de la matinée.

M. Claude Gossuén. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social que nous examinons aujourd'hui constitue une suite un peu décousue d'articles de portée variable. Comme à l'accoutumée, se trouvent dans ce type de lois, qui se multiplient, les dispositions les plus anodines voisinant avec les plus équivoques.

Les DDOS sont des textes à chausse-trapes, nous le savons bien. Mais je dois reconnaître, monsieur le ministre, qu'il y a peu de pièges dans le titre II que vous nous proposez, mais bien plutôt des novations attendues, comme quelques absences.

Notre déception est grande, en effet, de voir ce DDOS se substituer, de fait peut-être, mais de droit sûrement, à un autre projet de loi que vous aviez promis lors du débat sur la loi quinquennale du 20 décembre dernier, relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Cette promesse, vous l'avez renouvelée à plusieurs reprises.

Nous avons tout lieu de craindre que la formation professionnelle et l'alternance...

M. Michel Berson. A la trappe !

M. Claude Gossuén. ... qui sont les clés de l'insertion et de l'emploi, notamment pour les jeunes, ne donnent pas lieu à ce vrai grand débat que nous avons appelé de nos vœux. Nous avons dû reprendre en catastrophe certaines dispositions, les moins contestables, de votre projet annoncé, et nous avons enrichi le texte - nous l'espérons du moins - par des amendements qui permettront de remédier peut-être à quelques abus parmi les plus évidents.

Nous allons donc nous séparer avant l'échéance présidentielle sans avoir eu de vrai débat sur ce sujet.

Monsieur le ministre, vous n'avez pas suffisamment écouté vos parlementaires. Mais permettez-moi au moins de vous faire écouter les sondages, puisqu'ils sont à la mode. (*Sourires.*)

Le sondage du 9 décembre de *La Tribune CSA* classe les thèmes jugés prioritaires par les Français pour l'élection présidentielle : l'emploi, l'éducation, la formation. Nous sommes donc au cœur du sujet.

Certes, nous partageons l'analyse du Premier ministre, qui souhaite établir une méthodologie de la réforme par le consensus. Mais vous avez précisément obtenu ce consensus sur la formation professionnelle. Nous avons eu le sentiment que les récents accords interprofessionnels vous « doublaient » dans le sens de la réforme, ce qui n'apparaît pas comme anodin quand on connaît l'immobilisme traditionnel des partenaires sociaux.

Écoutez aussi un autre consensus qui vaut bien les autres puisqu'il émane des représentants de la nation : je veux parler du consensus réformiste des députés unanimes. Ils l'ont d'ailleurs récemment manifesté dans un rapport issu des travaux d'une commission d'enquête.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, j'attacherai un prix tout particulier, et avec moi l'ensemble des députés du groupe de l'UDF, à ce que les amendements que nous ne manquerons pas de défendre tout au long du débat reçoivent de votre part, et au nom du Gouvernement, un accueil favorable.

J'évoquerai rapidement les articles du titre II qui s'inscrivent dans la continuité de la loi quinquennale, pour ne retenir que les plus importants.

Je citerai, parmi les dispositions du projet de loi qui sont le prolongement de la loi quinquennale, la généralisation du repos compensateur de 100 p. 100 pour toutes les heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent de cent trente heures dans les entreprises de plus de dix salariés. Cette disposition reçoit tout notre appui.

Le mécanisme, rendu enfin cohérent par l'article 15 du projet de loi, poursuit un objectif clair : inciter les employeurs à moins recourir aux heures supplémentaires en tant que mode de régulation de l'activité, et cela en renchérissant leur coût.

Cette logique, qu'on ne peut qu'approuver et qui consiste à pénaliser les heures supplémentaires pour favoriser l'emploi, aurait dû être mise en place à partir de la loi quinquennale - telle était d'ailleurs l'intention manifestée par le Gouvernement - si une erreur de rédaction malheureuse n'avait conduit à un système relativement incohérent qui aurait abouti au résultat suivant : dans les entreprises de plus de dix salariés, les heures supplémentaires accomplies au-delà du contingent annuel auraient donné droit à un repos compensateur de 100 p. 100 de la quarantième à la quarante-deuxième heure et - paradoxe - à un repos compensateur de seulement 50 p. 100 au-delà de la quarante-deuxième heure.

Le texte qui nous est proposé permet de corriger cette erreur, les entreprises de moins de onze salariés continuant à bénéficier d'un système plus favorable.

L'article 16 et l'article 17 prolongent, tout en les confortant aussi, les dispositions de la loi quinquennale en ce qui concerne les modalités de rémunération liées à la mise en œuvre de l'annualisation du temps de travail et du travail partiel annualisé.

Nous aborderons ensuite des dispositions législatives qui mettent en œuvre l'avenant du 5 juillet dernier à l'accord national interprofessionnel de 1991. Je veux parler de l'article 17 *bis*, relatif à la simplification de la procédure de collecte des contributions des non-salariés à leur propre formation continue, mais aussi des dispositions relatives au financement du capital de temps de formation, sans oublier l'aménagement des contrats d'orientation.

Nous voyons ainsi se mettre en place, grâce à votre loi quinquennale, monsieur le ministre, et grâce à la négociation des partenaires sociaux, l'esquisse d'un nouveau paysage en matière d'organisation de la formation.

Je tiens également à saluer les efforts du Gouvernement en matière d'insertion professionnelle. A cet égard, deux initiatives intéressantes sont inscrites dans le projet.

L'article 22 rejoint le débat que nous avons eu en septembre dernier, lors de l'examen de la loi quinquennale, au sujet de l'indemnité compensatrice que cette loi instituait et que les partenaires sociaux ont souhaité remplacer par un autre mécanisme, fixé dans l'accord du 8 juin 1994.

Notre commission a tenu, à juste titre, à faire prévaloir la volonté initiale du Gouvernement et du Parlement tout en fixant aux partenaires sociaux un délai pour la mise en place de l'indemnité compensatrice.

L'essentiel me paraît tenir à l'esprit de ce dispositif, qui est particulièrement novateur et qui offre une alternative intéressante au traitement traditionnellement social du chômage. La voie est désormais ouverte vers le traitement économique de celui-ci, qui privilégie avant tout l'insertion ou la réinsertion.

C'est dans ce sens qu'il faut approuver la deuxième innovation qui figure à l'article 23 du projet de loi et qui n'est pas sans importance. Cet article instaure une aide à l'embauche des bénéficiaires du RMI par les entreprises. Les contrats pour l'emploi de personnes au chômage depuis plus de deux ans, que la commission a souhaité pérenniser, sont tout entiers tournés vers l'insertion, assortis seulement, de la part de l'employeur, d'un suivi de ces personnes en situation de marginalisation.

Nous souhaitons que le Gouvernement aille plus loin encore dans la voie de l'efficacité et rompe avec les schémas usés de la fausse insertion qu'est le RMI et des cascades de formations sans issue qui désespèrent les chômeurs.

A l'attente dans les parkings du traitement social du chômage - nécessaires, j'en conviens - nous préférons la dynamique d'avenir de l'insertion économique de l'individu. Peut-être devriez-vous, monsieur le ministre, vous en inspirer pour apporter des remèdes dans le même esprit à l'insertion professionnelle de nos jeunes qui sortent sans qualification du système scolaire ? Pour eux aussi, c'est l'insertion qui doit primer sur une formation qu'ils ne sont pas en mesure d'utiliser sans insertion préalable.

J'en viens maintenant à un sujet qui nous tient particulièrement à cœur : l'indispensable réforme du dispositif de formation professionnelle.

Notre dispositif global est bon et les partenaires sociaux ont réalisé un travail considérable de rationalisation de la collecte des fonds de la formation professionnelle.

Avec l'accord du 18 novembre dernier, nous entrevoyons un système plus limpide. Désormais, les fonctions de dispensateur de formation, d'une part, et celle de collecte, d'autre part, sont clairement séparées, ce qui rejoint les conclusions de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale. Nous mettons tout cela à votre actif, monsieur le ministre.

Malgré les réformes ainsi engagées, beaucoup, comme je l'ai déjà dit, reste à faire. A défaut de remédier à tout, essayons de mettre en place dès aujourd'hui les instruments qui permettront à l'avenir de contribuer à connaître les dysfonctionnements de notre système.

Il faudra d'abord remédier à ses dysfonctionnements par l'information. Vous en avez d'ailleurs accepté le principe et nous y reviendrons au cours du débat.

Pour terminer, je parlerai de la qualité de la formation.

Au regard des sommes qui sont consacrées par les entreprises comme par les pouvoirs publics à mieux former nos concitoyens, le souci d'une formation de qualité doit être au cœur de nos préoccupations. Sur 131 milliards de francs, il s'agit de coquettes sommes, comprises entre 30 et 40 milliards.

Au bout des multiples tuyaux financiers de la formation professionnelle, il y a - et ce n'est pas une lapalissade - l'acte de former. Comment pourrions-nous parler d'assainissement de ce secteur si nous laissons intactes les pratiques qui déshonorent l'acte de formation proprement dit ?

L'inattention du législateur sur la qualité de la formation et l'attention exclusive portée aux circuits de financement ont produit les résultats que vous connaissez : 40 000 établissements déclarés, dont 5 000 seulement sont de véritables organismes professionnels qui drainent 95 p. 100 du marché.

D'une mécanique dont vous avez corrigé les dysfonctionnements, vous ne sauriez tolérer plus longtemps, monsieur le ministre, que sortent - je pèse mes mots - des arrangements, des fraudes, des manipulations, qui arrangent beaucoup de monde, sauf celui qui a vocation à être bien formé, ou du moins qui le croit.

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Certes !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. C'est vrai !

M. Claude Goasguen. La collectivité publique a des devoirs particuliers en ce domaine.

Je vous demande de permettre, par une mesure générale, que soient évitées les tentations et que soient exclus de ce secteur les organisateurs de faux stages et les profiteurs de subventions qui y pullulent. Il convient d'assainir le marché de la formation, dans l'intérêt même des organismes sérieux qui nous réclament ce geste !

C'est pourquoi, parallèlement à la création que vous avez envisagée d'emplois d'inspecteur pour assurer un contrôle *a posteriori*, je vous demande d'établir un agrément préalable sur les organismes dispensateurs de formation.

Quant aux associations intermédiaires, nous en reparlerons au cours de la discussion.

Croyez en tout cas, que, malgré la vigueur que pourra prendre la défense de certains de nos amendements, nous soutiendrons votre texte, qui est un bon texte et qui va

dans le bon sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Merci !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ADOPTION D'UNE RÉOLUTION PORTANT SUR DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. J'informe l'Assemblée qu'en application de l'article 151-3, alinéa 2, du règlement, la résolution sur la collecte des statistiques communautaires des échanges de biens : proposition de règlement (CE) du Conseil relatif aux statistiques des échanges de biens de la Communauté et de ses États membres avec les pays tiers (n° E 194) ; projet de règlement (CE) du Conseil relatif à l'action de la Communauté dans le domaine de la statistique (n° E 236), adoptée par la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, est considérée comme définitive.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, n° 1690, portant diverses dispositions d'ordre social.

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 1764).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à treize heures cinq.*)

Le Directeur du service du compte rendu intégral de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT