

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Jeudi 29 avril 2010

Garde à vue

Mandats sociaux

Contrats d'assurance vie

Stages des élèves travailleurs sociaux

SOMMAIRE

ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Candidatures).....	1
GARDE À VUE.....	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Renvoi en commission</i>	5
ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Désignations)	5
MANDATS SOCIAUX	6
<i>Discussion générale</i>	6
<i>Renvoi en commission</i>	10
CONTRATS D'ASSURANCE VIE.....	11
<i>Discussion générale</i>	11
<i>Discussion des articles</i>	14
Article premier	14
Article premier bis	15
STAGES DES ÉLÈVES TRAVAILLEURS SOCIAUX.....	16
<i>Discussion générale</i>	16
<i>Discussion des articles</i>	19
Articles additionnels	19
Article unique	20
Articles additionnels	22

SÉANCE du jeudi 29 avril 2010

92^e séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
M. PHILIPPE NACHBAR, M. DANIEL RAOUL.

La séance est ouverte à 9 h 5.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Organismes extraparlimentaires (Candidatures)

M. le président. – M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation des sénateurs appelés à siéger au sein de plusieurs organismes extraparlimentaires, en remplacement de M. Charasse nommé membre du Conseil constitutionnel.

La commission des finances propose la candidature de M. Jean-Pierre Fourcade pour siéger au sein du conseil d'administration de l'Établissement public de réalisation de défaisance ; de M. Yvon Collin pour siéger au sein du Conseil d'orientation stratégique du fonds de solidarité prioritaire ; de M. Yvon Collin pour siéger en qualité de suppléant au sein du conseil d'administration de l'Agence française de développement.

Ces candidatures ont été affichées et seront ratifiées, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

M. le Premier ministre a également demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation du sénateur appelé à siéger au sein du conseil d'administration de France Télévisions.

La commission de la culture propose la candidature de M. Jean-Pierre Leleux pour siéger au sein de cet organisme extraparlimentaire.

Cette candidature a été affichée et sera ratifiée, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation des sénateurs appelés à siéger au sein du Conseil supérieur des prestations agricoles.

J'invite la commission des finances et la commission des affaires sociales à présenter chacune une candidature.

Les nominations au sein de cet organisme extraparlimentaire auront lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9.

Garde à vue

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi portant réforme de la garde à vue.

Discussion générale

Mme Alima Boumediene-Thiery, auteur de la proposition de loi. – En exergue de notre discussion générale, je rappelle que le Président de la République a dit qu'il ne fallait pas craindre la présence de l'avocat en garde à vue. Pour une fois, nous souscrivons à ces propos !

Pas moins de six propositions de loi ont été déposées en six mois sur cette question. Notre régime de la garde à vue doit respecter la Convention européenne des droits de l'Homme.

Notre option maximaliste conduit à réformer globalement la garde à vue. C'est une radicalité que nous assumons : en fait, c'est notre système qui est rétrograde et qu'il faut absolument changer pour l'aligner sur le droit européen.

Trop de gardes à vue sont prononcées aujourd'hui. La procédure a dérivé vers un simple système sécuritaire.

Nous voulons que le gardé à vue puisse garder le silence en l'absence de son avocat : il faut en finir avec la culture de l'aveu. Nous souhaitons que l'avocat puisse être présent dès la première heure de la garde à vue. Il nous semble fondamental que l'avocat accède au dossier pénal : procès-verbal d'interpellation, certificat médical. Ce n'est pas que par exception que le procureur de la République pourrait motiver une non-communication du dossier.

Aucun interrogatoire ne doit être conduit sans qu'un avocat n'ait eu la possibilité d'y assister ; nous voulons rendre obligatoire l'intervention du médecin et la présence de l'avocat pour tous les mineurs.

La garde des sceaux elle-même a reconnu la nécessité d'une réforme de la garde à vue, mais la commission des lois préfère attendre la réforme globale de la procédure pénale ? Mais alors, pourquoi la majorité vient-elle d'adopter un texte sur la procédure applicable aux mineurs ? Pourquoi le Gouvernement a-t-il proposé de modifier une trentaine de points du code de procédure pénale ? La contradiction est flagrante.

En outre, l'aboutissement de la grande réforme annoncée nous laisse sceptique tant l'ordre du jour parlementaire est déjà chargé.

J'ajoute que la Cour de cassation a émis d'importantes réserves sur le projet, contre lequel les avocats sont vent debout.

Nous souhaitons donc une action rapide. Le président de la commission des lois a évoqué la possibilité, pour le Parlement, de se saisir du dossier en cas de carence du Gouvernement : c'est le cas !

Changer notre droit n'est pas un gadget opportuniste car nous proposons un texte élaboré dans la concertation avec les professionnels.

J'en viens au fond.

Nous ne contestons pas les progrès du régime commun de la garde à vue, notamment l'entretien après la douzième heure et la communication des procès-verbaux d'audition. Mais les régimes particuliers ne respectent pas assez les droits de l'Homme, qu'il s'agisse du crime en bande organisée, du terrorisme ou du trafic de stupéfiants.

Que le terrorisme soit soumis à un régime spécifique est compréhensible mais il est urgent de remédier aux carences manifestes du régime actuel. *(Applaudissements à gauche)*

M. François Zocchetto, rapporteur de la commission des lois. – Au risque de surprendre, je dirai que les multiples initiatives suscitées par la garde à vue sont justifiées ; ce thème est majeur pour les libertés individuelles et la sécurité. En outre, le régime actuel de la garde à vue ne peut plus rester en l'état. Enfin, il faut examiner toutes les pistes avant de nous prononcer.

Nous pourrions sans doute approuver certaines des dispositions figurant dans la réforme radicale proposée. Je pense notamment à l'information du gardé à vue sur le droit de ne pas répondre, qui devrait être rétabli. En revanche, je suis plus réticent quant à la communication du dossier pénal : au début de la garde à vue, le dossier contient très peu d'éléments intéressants pour la défense ; l'essentiel, c'est que l'avocat puisse assister aux interrogatoires. M. Badinter lui-même a déclaré, le 9 février, qu'il n'y avait guère de sens à ce que le dossier soit communiqué avant la mise en examen.

Pour le terrorisme, vous acceptez une intervention retardée de l'avocat. S'agissant, en revanche, de la notion de « bande organisée », il est vrai qu'elle recoupe une très large variété d'actes répréhensibles. On pourrait la restreindre mais pas l'aligner systématiquement sur le droit commun de la garde à vue.

Malgré l'intérêt de votre réflexion, il est impossible de séparer la réforme de la garde à vue et celle de la procédure pénale. Songez à l'arrêt Medvedev du 25 mars dernier, à l'occasion duquel la Cour

européenne des droits de l'Homme a marqué que l'indépendance du parquet français n'était pas suffisante pour justifier une atteinte aux libertés comme l'est la garde à vue. La réforme de la procédure pénale envisage d'instituer un juge de l'enquête et des libertés : c'est une piste à explorer...

D'autres questions restent pendantes : l'avocat doit-il intervenir dès le début de la garde à vue ? La réforme est-elle compatible avec l'organisation de la profession d'avocat ? En majorité, les avocats veulent pouvoir mieux assister leurs clients. Soit, mais sont-ils prêts à parcourir 80 kilomètres en pleine nuit pour assister un gardé à vue placé, en fait, en dégrisement ? Et si une permanence est assurée, il faudra un tutorat et un défraiement...

Il faut également approfondir la réflexion sur les régimes dérogatoires.

Mme la garde des sceaux a proposé que les gardes à vue soient limitées aux strictes nécessités de l'enquête. Une circulaire de la police nationale fait penser que les statistiques vont sensiblement s'améliorer -sans même une modification législative !

Le Gouvernement a également proposé que l'avocat intervienne après la douzième heure, mais de façon plus durable. En outre, les aveux formulés hors de sa présence ne pourraient justifier la mise en examen. Nous abordons là un sujet plus vaste : sortir enfin de la culture de l'aveu.

Nous devons réfléchir aussi à la suggestion d'une audition limitée à quatre heures lors de la garde à vue.

Bref, il reste beaucoup de questions à élucider. Nous devons y réfléchir ensemble, dans le cadre du groupe de travail présidé par MM. Lecerf et Michel. Quand ? Si le Gouvernement s'engage sur un calendrier avec une première lecture à l'automne, nous pourrions attendre. A défaut, le Sénat devrait prendre une initiative pour mettre fin à une situation inacceptable. C'est dans cet esprit que nous demandons un renvoi en commission de cette proposition de loi, comme nous avons fait naguère de celle de M. Mézard.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice. – Nous partageons tous certains constats : le recours à la garde à vue, qui se déroule dans des conditions souvent indignes, est trop systématique, l'avocat ne peut pas toujours jouer son rôle. Bien des propositions parlementaires venues aussi bien de la majorité que de l'opposition, ont enrichi ce débat, qui gagne à être large.

Cependant, la France n'a pas à rougir de son droit au regard de la Convention européenne des droits de l'Homme.

L'ambitieuse réforme engagée par Mme la garde des sceaux tend à mieux équilibrer les droits des victimes et ceux de la défense. Un avant-projet de loi est disponible, qui a été préparé dans une large

concertation. Bien sûr, la garde à vue sera réformée, notamment pour que l'avocat puisse mieux assister son client.

Aucun sujet ne doit être éludé, notamment le rôle de la garde à vue. Celle-ci ne devrait intervenir qu'à partir d'une certaine gravité des faits. Le dégrèvement devra en être distingué. Sans doute faudra-t-il rechercher des modalités de remplacement.

Chacun s'accorde aujourd'hui pour dénoncer la culture de l'aveu et mieux encadrer certaines pratiques, comme les fouilles. C'est pourquoi l'avant-projet dispose que seuls ceux formulés en présence de l'avocat pourront justifier des poursuites.

La présence de l'avocat ne peut absolument pas être systématique, notamment en cas de crime commis en bande organisée ou de terrorisme. Et que faire si l'avocat ne se présente pas ? En cas d'enlèvement ou de séquestration, chaque minute compte !

La réflexion est en cours ; beaucoup d'idées sont sur la table. Ainsi, nous voulons tous accroître le rôle de l'avocat ; encore faut-il le rémunérer, sachant qu'un financement uniquement budgétaire n'est pas la bonne solution.

Il faut du temps pour prendre les meilleures décisions. Or, la proposition de loi doit être précisée car elle néglige trop de situations particulières, comme la confrontation en cas d'inceste.

Nous devons poursuivre la réflexion.
(Applaudissements à droite)

M. Jean-Pierre Michel. – Nous en sommes au troisième débat sur la garde à vue, mais toujours au premier acte : rien n'a changé jusqu'ici. Le sujet finit par lasser notre assemblée. Le Gouvernement veut-il attendre que plus personne ne s'y intéresse pour décider qu'il est urgent de ne rien faire ?

Nous connaissons l'inflation des gardes à vue. On ne peut plus attendre ! La Chancellerie juge plus urgent de légiférer sur les 2 000 femmes à la tenue contestable.

La garde à vue est une mesure coercitive, qui doit être proportionnée à l'infraction et strictement indispensables aux nécessités de l'enquête.

Presque toutes les dispositions envisagées par le ministère sont critiquables s'agissant de la garde à vue.

On nous propose en fait de prolonger la garde à vue de quatre heures ! Nous insistons sur la présence de l'avocat dès le début de la garde à vue. Rappelez-vous que la présence de l'avocat dans le cabinet du juge d'instruction avait fait craindre une augmentation de la délinquance !

Qui doit autoriser la garde à vue ? Il vient d'être décidé que seul le juge devait autoriser l'atteinte aux biens mal acquis par les délinquants. Et quand il s'agit

de la liberté des personnes, vous oubliez de telles exigences !

Un responsable de la police impute à une loi votée sous l'égide de Mme Guigou l'inflation actuelle des gardes à vue. Cette déclaration audacieuse lui a sans doute été suggérée. Comme d'habitude, il s'est exécuté.

En tout état de cause, la nature de la garde à vue sera bouleversée puisque l'action pénale débutera dès le début de l'enquête. En pratique, la mise en examen aura lieu dès le début, si bien que l'observation de M. Badinter ne s'appliquera plus.

Mais faut-il attendre cette réforme, précédée d'une énième concertation ? Nous pouvons adopter ce qui fait consensus et respecter la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Pourquoi le Gouvernement veut-il encore attendre ? Vous n'avez pas répondu à cette question : dommage...
(Applaudissements à gauche)

M. Jacques Mézard. – Une des premières conséquences de la révision constitutionnelle nous vaut le privilège d'avoir un débat mensuel sur la garde à vue ! Il semble y avoir urgence à multiplier les lois sécuritaires et à retarder celles qui protégeraient les libertés.

Notre groupe refusera de voter le renvoi en commission de cette proposition de loi : il ne peut admettre un tel blocage alors que le ministre de l'intérieur de l'époque lui-même dénonçait en 2003 la multiplication des gardes à vue sans motif portant atteinte à la dignité. Ce gâchis pénal creuse encore le fossé entre les forces de l'ordre et les citoyens. Les bavures sont aggravées par l'inflation même de la garde à vue.

Il serait contreproductif, voire fallacieux de tergiverser au motif, inexprimé, de ne pas mécontenter les forces de l'ordre, dont le travail pourtant n'est caricaturé par personne ici.

Sur la question des dérogations dans les affaires de terrorisme, notre position n'est pas identique à celle de Mme Boumediene-Thiery : nous n'avons aucune tolérance pour l'ETA ou les terroristes corses.

Limiter la garde à vue aux seuls cas où la personne encourt une peine de prison ? Ce ne serait que répéter la situation actuelle !

Audition libre de quatre heures ? Quelle liberté de l'auditionné, qui sera emmené « sous la contrainte » et que l'on peut placer en garde à vue à l'issue de ce délai ?

Nous n'échapperons pas à l'évolution européenne sur la présence de l'avocat, sur le droit au silence, sur la privation de liberté proportionnelle à la gravité des faits.

Aller dans le sens demandé par des parlementaires de tout groupe ne serait pas perdre la face ni reculer.

De toute façon il faudra y venir ! Le plus tôt sera le mieux ! (*Applaudissements à gauche*)

Mme Colette Giudicelli. – Il y a un mois, nous examinons la proposition de loi de M. Mézard ; l'UMP a alors jugé préférable d'étudier la question dans le cadre de la réforme de la procédure pénale.

Il y a un vrai problème de sécurité juridique, surtout quand le tribunal annule la procédure engagée. L'urgence impose donc de réformer nos lois. L'arrêt Medvedev ne nous impose pas de modifier notre législation.

Ce qui était vrai en mars l'est encore aujourd'hui : mieux vaut attendre la réforme globale que multiplier les textes partiels. Le fait que la mission de réflexion ait été confiée à la fois à M. Lecerf et à M. Michel montre une volonté d'aboutir à un consensus sur cette question. Personnellement je ne conteste pas les apports de cette proposition de loi par rapport à celle de M. Mézard, en particulier sur la présence de l'avocat. Mais il ne faut pas se leurrer : cela soulèverait des difficultés matérielles évidentes.

Dans son avant-projet de réforme, le Gouvernement maintient les dérogations pour les cas de terrorisme et de grande délinquance ; il a raison. Le travail compliqué des enquêteurs a pour finalité de rendre justice aux victimes, ne l'oublions pas.

La proposition de loi n'envisage pas certaines difficultés possibles : que faire si l'avocat ne se présente pas ?

La garde à vue intervient souvent trop tôt, quand les preuves matérielles ne sont pas encore réunies ; c'est ce qui amène les enquêteurs à tenter de forcer l'aveu, qui devrait plutôt découler de l'évidence des preuves. Faudrait-il admettre que la personne en cause puisse être gardée à vue sans que les enquêteurs l'entendent avant de disposer d'un dossier convaincant ?

L'UMP votera la motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Troisième débat sur la garde à vue, deuxième fois que M. Zocchetto nous demande de renvoyer les choses à plus tard. Nous ne pouvons nous en satisfaire. Il y a un mois, j'avais demandé que la commission élabore un texte commun sur la base des diverses dispositions proposées. Nouveau refus !

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission des lois.* – Mais non ! C'est la tâche confiée à MM. Lecerf et Michel !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le Gouvernement nous saisit de la 23^e loi sécuritaire depuis 2002 mais refuse que l'on renforce la liberté.

Je défendrai des amendements extraits de ma future proposition de loi sur le même sujet que je me ferai un devoir de défendre dans un quatrième débat !

Les professionnels dénoncent la fausse concertation engagée par Mme la garde des sceaux, qui se polarise sur la suppression du juge d'instruction dont elle ne veut pas démordre. L'avant-projet du Gouvernement est aussi peu clair que ses intentions, alors que l'urgence devrait commander d'agir. Rappelez-vous ces lycéens marseillais retenus plusieurs heures menottés pour avoir insulté la fille d'un responsable policier !

J'ai déposé trois amendements repris de ma proposition de loi. Le problème des dérogations, c'est leur extension incessante, par un élargissement continu de la définition du terrorisme et du grand banditisme.

Les mineurs ne doivent pas être placés en garde à vue.

Le directeur général de la police nationale n'est pas hostile à ce qu'une loi interdise la fouille au corps. C'est en effet une décision que le Parlement doit prendre, dans l'intérêt des personnes aussi bien que de la police et de la justice.

Je ne voterai pas le renvoi en commission. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Michèle André. – Ce sujet me tient particulièrement à cœur parce qu'il touche aux droits fondamentaux de la personne. La présidente que je suis de la Délégation aux droits des femmes rappelle que 10 % des gardés à vue, soit 60 000 personnes, sont des femmes.

Nous avons procédé à de nombreuses auditions et nous nous sommes déplacés dans différents centres de rétention. Le constat est clair : même si l'hygiène s'est améliorée, l'excès de zèle dans les fouilles au corps s'ajoute à l'exiguïté des lieux pour rendre cette situation insupportable.

Les pouvoirs publics doivent appliquer les recommandations du contrôleur général des lieux privatifs de liberté, en particulier les humiliations gratuites comme le retrait des soutiens-gorge et des lunettes. Notre Délégation, dans son rapport, a formulé trente recommandations visant à préserver la dignité des personnes : songez qu'on a mis en garde à vue à Tarbes une femme qui venait de faire une fausse couche !

L'amendement n°5 de Mme Borvo Cohen-Seat, créant un article additionnel, va dans le sens des préconisations de la Délégation. Je souhaite que l'avant-projet du Gouvernement en tienne compte ; j'y serai particulièrement attentive. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Marie Bockel, *secrétaire d'État.* – Sortir de la culture de l'aveu ? Oui, madame Boumediene-Thiery, tel est bien notre état d'esprit. Le rapporteur a fait plusieurs remarques très pertinentes : comment communiquer un dossier encore à peine constitué ?

Oui, l'avant-projet sera déposé cet été pour examen à l'automne.

Ne pas légiférer sous le coup de l'émotion ? Nous prenons le temps de la concertation, monsieur Michel. Et la présence de l'avocat n'est pas systématique en Europe.

M. Mézard a stigmatisé l'inflation des lois sécuritaires au détriment de la protection des libertés. C'est oublier les textes qui allaient en ce sens : loi pénitentiaire, loi sur la protection des sources des journalistes. Les délits mineurs ? Nous recherchons une réponse pragmatique. Il ne faut pas écarter d'un revers de main l'audition libre.

Mme Giudicelli a raison : on ne peut légiférer sur ce point seul ; il faut tenir compte de l'ensemble des problèmes.

La concertation a lieu, madame Borvo Cohen-Seat, quelque posture que prenne telle ou telle organisation : toutes ont fait des propositions. La garde des sceaux en tiendra compte, comme des observations de Mme André. Il est vrai que nous avons des progrès à faire en matière de fouille au corps.

Bref, le Gouvernement est à l'écoute des parlementaires.

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission*. – Mme Borvo Cohen-Seat est injuste pour la commission : elle oublie le groupe de travail Lecerf-Michel, qui a encore des auditions cet après-midi.

M. Jean-Pierre Michel. – Et ce n'est pas fini !

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission*. – Cela montre que la question est complexe. On ne peut reprocher au rapporteur d'avoir répondu de façon exhaustive : c'est par respect pour l'auteur de la proposition de loi.

Déposer un deuxième texte ce matin, c'est reconnaître que ce sujet ne pouvait être approfondi en si peu de temps. La majorité aurait pu se contenter de rejeter la proposition de loi ; la renvoyer en commission, c'est témoigner de l'importance que nous lui accordons.

La discussion générale est close.

Renvoi en commission

M. le président. – Motion n°1, présentée par M. Zocchetto, au nom de la commission.

En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, la proposition de loi portant réforme de la garde à vue (n°201 rectifié, 2009-2010).

M. François Zocchetto, *rapporteur*. – Je me suis expliqué lors de la discussion générale.

Mme Alima Boumediene-Thiery. – Tout le monde s'accorde à reconnaître la réalité du problème. La multiplication des gardes à vue, indignes et inhumaines, pour des faits mineurs, crée une urgence.

Attendre une réforme globale ? Le Gouvernement n'hésite pas à modifier des points non négligeables du code de procédure pénale !

Quand il y a privation de liberté, quand on touche à la dignité humaine, il y a urgence.

En principe, le projet de loi du Gouvernement devrait être examiné à l'automne. Avec le temps de la navette, il faudra attendre encore un an, c'est-à-dire 600 000 gardes à vue supplémentaires. C'est trop !

Les Français attendent que l'on ait le courage politique de faire en sorte que cela cesse !
(Applaudissements à gauche)

M. Jean-Marie Bockel, *secrétaire d'État*. – Le Gouvernement partage la position du rapporteur.

La motion est adoptée.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Et voilà !

Organismes extraparlimentaires (Désignations)

M. le président. – La commission des finances a proposé des candidatures pour plusieurs organismes extraparlimentaires. La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du Règlement.

En conséquence ces candidatures sont ratifiées et je proclame M. Jean-Pierre Fourcade membre du conseil d'administration de l'établissement public de réalisation de défaisance et M. Yvon Collin membre du conseil d'orientation stratégique du fonds de solidarité prioritaire et membre suppléant du conseil d'administration de l'Agence française de développement.

La commission de la culture a proposé une candidature pour un organisme extraparlimentaire. La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du Règlement. En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Jean-Pierre Leleux membre du conseil d'administration de France Télévisions.

La séance, suspendue à 10 h 45, reprend à 10 h 50.

Mandats sociaux

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats sociaux dans les sociétés anonymes et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance, présentée par Mme Nicole Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Discussion générale

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Depuis quelques semaines, on assiste à un intéressant mouvement de nominations de femmes à la direction de fleurons du CAC 40, notamment dans le secteur du luxe. Les organisations patronales vantent l'autorégulation au détriment de la loi. Je veux croire que l'action du législateur, avec la proposition de loi Copé-Zimmermann et la nôtre, a eu un effet positif en la matière. Ne nous arrêtons pas en si bon chemin !

Nous voulons favoriser la prise en compte du long terme par les directions des entreprises ; cela suppose de renforcer le poids des mandataires sociaux dans les conseils d'administration. Le cumul déraisonnable des mandats est un frein à la diversité et à la bonne gouvernance des entreprises. En principe, l'administrateur ne doit pas exercer plus de quatre autres mandats. La parole est d'or, les faits ne suivent pas. La féminisation des cadres supérieurs atteint 28 %, mais celle des conseils d'administration n'est que de 10 %. Une seule femme au conseil d'administration de Natexis, trois à celui du Crédit agricole.

En limitant le nombre de mandats, nous sommes dans la continuité de la loi du 15 mai 2001, dont la portée a été entravée le 29 octobre 2002 : on peut aujourd'hui cumuler trois mandats exécutifs avec neuf non exécutifs, plus ceux des filiales...

La limitation que nous proposons est sévère ? On peut débattre du nombre, surtout dans les filiales, pour des raisons de stratégie -pourvu que l'on accepte de fixer une limite raisonnable.

Nous reprenons la formulation de la loi NRE de 2001 ; on peut là aussi discuter des modalités.

La répartition équilibrée entre les sexes ? J'ai pris l'attache de l'Institut français des administrateurs : un millier de femmes sont immédiatement mobilisables pour les postes qui se trouveraient libérés. Il y a aujourd'hui 1 482 sièges dans la SBF dont 576 au CAC 40 ; 1 000 personnes cumulent plusieurs mandats.

On compte 11 femmes sur les 121 administrateurs cumulant deux mandats, 1 femme sur les 42 administrateurs cumulant trois mandats, aucune

femme sur les 14 administrateurs cumulant quatre mandats, 1 femme sur les 8 administrateurs cumulant cinq mandats, aucune femme sur les 3 administrateurs cumulant six mandats,

Il reste 296 postes à renouveler au printemps au sein du CAC 40 et du SBF 120. Il est donc possible d'atteindre rapidement le seuil de 20 %. L'important aujourd'hui est de fixer un objectif. Je suis prête à parier que la mixité dans les sociétés cotées aurait un effet général d'entraînement sur les autres.

Nous partageons avec la commission un objectif de 40 % minimal d'administrateurs de chaque sexe mais nous divergeons en matière de sanction. Toutefois, nous pourrions admettre la simple nullité des délibérations.

Sommes-nous prêts à prendre la route de la Norvège, pays le plus avancé en la matière ? Depuis 2008, l'objectif de 40 % y est atteint, grâce à la loi, dont l'intervention est indispensable.

La commission préfère attendre la proposition de loi votée par les députés mais je doute qu'elle soit inscrite avant la fin de la session à notre ordre du jour, déjà surchargé. Il semble même que pour la loi de modernisation de l'agriculture, le Sénat ait décidé d'abandonner une de ses semaines au Gouvernement.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Non.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Il y a urgence à légiférer car les codes de bonne conduite ne sont guère suivis d'effets. Si vous n'agissez pas avant la fin de la session, le vote de l'Assemblée nationale restera une éolienne brassant du vent mais sans produire d'énergie.

Si le groupe UMP partage les objectifs du groupe socialiste, allons-y sans perdre de temps !
(Applaudissements sur les bancs socialistes)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur de la commission des lois. – Notre collègue part d'un constat objectif : la sous-représentation des femmes dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance. Elle plaide pour un meilleur accès aux fonctions de responsabilité, conformément à l'article premier de la Constitution.

Le 20 janvier, l'Assemblée nationale a voté la proposition de loi Copé-Zimmermann : cette convergence montre la volonté du parlement d'agir.

Aujourd'hui, la sous-représentation des femmes est indiscutable, notamment dans les grandes entreprises. Cinq entreprises du CAC 40, dont EADS, n'ont aucune femme dans leur conseil d'administration. En moyenne, l'Union européenne est à 10 %, les États-Unis à 15 %.

En outre, la sous-représentation des femmes est persistante : au rythme actuel, il faudrait attendre 2075

pour atteindre l'objectif poursuivi ! Le Medef a certes adopté une recommandation en ce sens mais le mouvement est trop lent : l'autorégulation est inefficace. Il faut donc une intervention législative.

Enfin, la sous-représentation des femmes est regrettable : la mixité des sexes est une valeur ajoutée pour les entreprises ; les femmes ont un style de management qui leur est proche et une approche différente des risques.

Pour sortir de la crise, il faut utiliser tous les talents. Nous ne pouvons plus gaspiller les compétences en raison de conceptions obsolètes ; aujourd'hui, il y a suffisamment de femmes compétentes pour rejoindre les conseils d'administration.

La loi sur l'égalité représentation des femmes et des hommes au sein des organes délibératifs a été sanctionnée par le Conseil constitutionnel, mais la révision de juillet 2008 a levé ce verrou, grâce à la disposition rédigée à l'initiative de M. Hiest.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Nous avons fait remonter cette disposition à l'article premier !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – La proposition de Mme Bricq rejoint la proposition de loi Copé-Zimmerman.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Zimmerman-Copé !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – La présence d'un président de groupe politique n'est pas anodine... Cette proposition de loi a été adoptée et transmise au Sénat.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Examinons-la !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – Les deux textes partagent le même objectif, même si les périmètres et les sanctions divergent.

Mme Bricq propose avec réalisme que les conseils d'administration et conseils de surveillance respectent un quota de 40 %, avec un palier de 20 % dans les trois ans.

Les administrateurs élus par les salariés ne seraient pas pris en compte, mais au cas où l'administrateur serait une personne morale, les éventuelles listes de candidatures seraient paritaires. Outre le secteur public dans son ensemble, Mme Bricq vise les sociétés cotées. Je pense qu'il faudrait ajouter les comités de rémunération.

J'en viens aux sanctions. Avec la nullité des nominations irrégulières, attention à ne pas tomber dans l'insécurité juridique.

Mme Bricq tend aussi à limiter les cumuls des mandats sociaux. Actuellement, 28 % des mandataires sociaux concentrent 43 % des voix.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – C'est l'endogamie !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – On observe aussi un cumul de mandats entre sociétés privées et publiques. Une proposition de loi présentée par M. Collin sur ce sujet a été votée par le Sénat.

Notre commission s'est prononcée le 7 avril pour la jonction de ces deux initiatives parlementaires, dans un souci d'efficacité et de logique, pour les étudier dans un esprit constructif.

En outre, des questions de fond se posent, qui nécessitent ample réflexion : le périmètre, les sanctions...

Je ne sais quand nous examinerons la proposition de loi votée par l'Assemblée nationale, mais je suis optimiste. Dès le 5 mai, la commission entamera les auditions sur le sujet. (*Applaudissements à droite*)

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité. – La légitimité sociale du travail féminin est certaine, mais des inégalités perdurent, que la proposition de loi tend à combattre.

La salarisation croissante des femmes n'a pas éliminé les inégalités inacceptables : les femmes sont deux fois plus souvent rémunérées au Smic, elles sont six fois plus souvent employées à temps partiel.

Le principe de légalité professionnelle semble acquis mais la réalité ne suit pas. Heureusement, la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a érigé l'égalité en principe constitutionnel.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Absolument.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – L'égalité professionnelle est une priorité de notre action, qui suit trois axes : l'obligation de négocier au sein des entreprises, une meilleure conciliation de la vie privée avec la vie professionnelle, l'élaboration d'indicateurs d'égalité.

Les partenaires sociaux ont exprimé leurs positions. La négociation collective nationale pourra donc aborder les trois axes déterminés par le Gouvernement. A l'issue de cette négociation, des dispositions pourront être adoptées en ce sens.

La représentation des femmes au sein des conseils d'administration est un vrai sujet : il n'y a que 8 % de femmes en France à la direction des grandes entreprises !

Selon la proposition de loi Copé-Zimmerman adoptée le 20 janvier par l'Assemblée nationale, il faudra compter 40 % de femmes dans les conseils d'administration, avec un palier de 20 % dans les trois ans.

Le Gouvernement souhaite appliquer un même régime aux entreprises publiques et privées.

Le texte examiné aujourd'hui reprend ces propositions mais en leur donnant un poids excessivement contraignant. En outre, la limitation des cumuls de mandats serait durcie.

Enfin, le quota serait appliqué aux entreprises comptant plus de 250 salariés.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – C'est le seuil européen.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Les modifications iront au-delà de l'objectif de parité, notamment pour le cumul de formations d'administrateur de sociétés privées et de sociétés publiques. On aboutirait à un régime plus sévère que celui des fonctionnaires !

Nous devons réaliser une réforme équilibrée. L'égalité est juste, elle est aussi source d'efficacité économique.

Laissons aux entreprises le temps de s'adapter ; les pénaliser reviendrait à pénaliser aussi les salariés et l'emploi.

J'ajoute que les entreprises ne sont pas les seules responsables : les stéréotypes sexistes sont partout présents. Une commission de réflexion sur l'image des femmes travaille dès à présent sur ces questions.

Nos débats ont déjà provoqué un électrochoc dans le monde des entreprises.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Bien petit !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Des administratrices viennent d'être nommées dans de grandes entreprises, où on devait passer de 10 à 15 % de femmes, soit une augmentation de 50 % ! Les choses avancent, grâce aux parlementaires et au Gouvernement.

La proposition de loi Copé-Zimmermann a un effet d'entraînement. En période de crise, les femmes risquent de devenir une variable d'ajustement.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Pas dans les conseils d'administration !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Je vous donne avec confiance rendez-vous pour un examen conjoint et constructif des deux propositions de loi. (*Applaudissements à droite*)

M. Jacques Mézard. – Nous sommes au cœur d'un vrai débat de société.

Le fameux « Enrichissez-vous » de Guizot, qui négligeait la justice et la redistribution, a négativement marqué notre histoire.

Les radicaux, qui ont été à l'origine de l'école gratuite et obligatoire, des premiers droits du travail et de l'impôt sur le revenu restent fidèles à leurs principes : l'économie doit être au service de la société, et non l'inverse !

L'État doit garantir l'équilibre social et la cohérence de la société.

Le RDSE a déposé une proposition de loi, adoptée le 18 novembre, dont l'objet n'était pas identique au texte examiné aujourd'hui. Nous estimons déraisonnable le cumul de mandats publics et privés.

Nos conseils d'administration sont suspectés de collusion d'intérêt, en raison des cumuls excessifs. D'où une concentration anormale des pouvoirs.

La rémunération des dirigeants du CAC 40 cumule 72,5 millions d'euros. Le vainqueur de cette course effrénée a perçu 4,4 millions. Et je n'inclus pas les *stock-options*.

Pour lutter contre les dérives, la loi NRE a limité le cumul des mandats, mais la loi du 26 octobre 2002 est revenue au *statu quo ante*. Et les recommandations suggérées par le Medef n'ont guère été suivies d'effets...

La sélection opérée par les grandes écoles se répercute de façon contraire à la démocratie. S'y ajoute la sous-représentation des femmes dans les conseils d'administration, malgré l'article premier de la Constitution.

Je ne suis pas adepte des quotas, qui risquent d'avoir des effets pervers. Faudrait-il un quota masculin à l'École nationale de la magistrature ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – Pourquoi pas ? La sagesse des décisions y gagnerait.

M. Jacques Mézard. – Le volontarisme a besoin d'actes pour ne pas rester incantatoire.

Pour ces raisons, la très grande majorité du RDSE s'opposent à la motion de renvoi en commission. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Odette Terrade. – Après les rémunérations des mandats de direction, le groupe socialiste aborde aujourd'hui la composition des conseils d'administration. Cette discussion tournera court, sous le prétexte d'une proposition de loi en navette. Nous le regrettons. Quelque 98 mandataires sur 500 du CAC 40 concentrent 43 % des droits de vote. Il était donc juste d'étudier une restriction des cumuls. La non-discussion du texte est regrettable.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – Nous entamons bientôt des auditions !

Mme Odette Terrade. – En pratique, les propositions de loi émanant de l'opposition et des groupes minoritaires sont de moins en moins souvent discutées au fond. Certains parlementaires seraient-ils moins égaux que d'autres ?

Les femmes sont particulièrement sous-représentées dans les grandes entreprises. Areva est la seule société du CAC 40 à être dirigée par une femme !

Certaines entreprises cotées acceptent encore des salariés à leur conseil d'administration et comptent quelques militants syndicaux. Les formations valorisantes restent donc une chasse gardée des hommes diplômés des grandes écoles ou héritiers d'une grande famille.

Le monde économique pratique une discrimination généralisée à l'ensemble des femmes, leur moindre représentation aux conseils d'administration n'est que la partie émergée de l'iceberg.

Le sujet d'aujourd'hui a une dimension symbolique, mais nos collègues socialistes ont raison de lier la féminisation des conseils d'administration au cumul des mandats.

Notre pays est à la moyenne de l'Union européenne en matière de féminisation des conseils d'administration. La loi doit intervenir !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – Là-dessus, nous sommes d'accord.

Mme Odette Terrade. – Ne laissons pas des générations de filles patienter jusqu'en 2075 !

Nous regrettons vivement le renvoi en commission, qui repousse la solution de questions essentielles pour toute la société. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – Ce n'est pas un refus d'en parler !

M. François Zocchetto. – Cette proposition de loi aborde le cumul des mandats sociaux, le cumul des fonctions entre entreprises publiques et privées, enfin la place des femmes dans la gestion des entreprises.

Des textes votés il y a une dizaine d'années ont vu leur portée réduite quant au cumul des mandats sociaux.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – C'est vrai !

M. François Zocchetto. – Depuis, le cumul s'est encore accru.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Tout à fait.

M. François Zocchetto. – Que dirait-on si une centaine d'élus dirigeaient les 40 plus grandes villes ?

M. François Zocchetto. – Bonne comparaison.

M. François Zocchetto. – Nous devons donc élaborer une réforme applicable à toutes les entreprises. Je crois aux vertus de l'exemple : si la plus grosse société bouge, les petites suivront.

J'en viens au cumul entre secteur public et privé. Quelles que soient les incontestables qualités de M. Proglia, il lui est impossible de diriger deux grandes entreprises. J'ajoute que les entreprises publiques exercent une mission d'intérêt général, alors que les entreprises privées sont au service d'intérêts particuliers.

Le conflit d'intérêt est permanent, entre la direction d'une entreprise privée et celle d'une entreprise publique.

Spontanément hostile à la méthode des quotas, j'en reconnais les effets positifs pour la vie politique. Le simple vote de la proposition de loi Copé-Zimmermann a conduit à un changement d'attitude dans les grandes sociétés. Une augmentation de 50 % est considérable.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – Le chiffre est à vérifier !

M. François Zocchetto. – La présence des femmes améliore la gestion des entreprises, ne serait-ce que parce qu'elles cumulent moins de mandats. Et puis, elles n'ont pas la même approche du risque, ni du long terme.

La proposition de loi est une base très intéressante. J'ai écouté avec intérêt les arguments de Mme Bricq et de Mme Des Esgaulx ; je formule le souhait que le renvoi en commission puisse conduire à un texte applicable qui permette un changement rapide de la situation. (*Applaudissements au centre*)

M. Richard Yung. – En octobre 2009, les Français découvraient avec étonnement que M. Proglia cumulerait la direction d'EDF et celle de Veolia. Cela témoigne du mal français : une petite élite issue des mêmes milieux sociaux et des mêmes écoles cumule tous les postes de direction dans les entreprises. Qu'on ne dise pas que ce serait un gage de qualité : erreurs stratégiques et banqueroutes s'y commettent comme ailleurs. Notre proposition de loi est animée par une logique différente de celle de la proposition de loi Copé-Zimmermann : nous ne nous en tenons pas à la féminisation. Le discours du Medef en la matière n'est qu'un village Potemkine ! Il ne suffit pas que Mme Chirac soit appelée au conseil d'administration de LVMH pour que la réalité soit changée ! (*Sourires*)

L'élection d'administrateurs a tout, en fait, d'une cooptation -on a pu parler d'endogamie- et 22 % des administrateurs du CAC 40 concentrent 43 % des droits de vote. C'est encore pire pour les comités des rémunérations. Pour avoir suivi de près quelques conseils d'administration de la place de Paris, j'ai vu combien il est difficile de s'opposer au résident, qui est votre ami et qui siège dans votre propre conseil d'administration où vous comptez sur son vote... Ce n'est pas de la corruption mais une déviance morale et intellectuelle.

Je ne reviens pas sur le cas Proglia, M. Zocchetto ayant dit ce qui convenait. Le temps n'est pas élastique, si les rémunérations semblent l'être... Nous n'avons pas été convaincus par l'adoption de la proposition de loi du RDSE que le Sénat a vidée de sa substance. Désormais, un comité que je n'ose appeler Théodule...

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Ce sont des gens très bien.

M. Richard Yung. – ...des hauts fonctionnaires qui diront au ministre s'il y a cumul ou pas. Les sanctions que nous proposons sont jugées lourdes mais pour avancer, il faut s'en donner les moyens.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Nous en proposons d'autres !

M. Richard Yung. – Notre proposition de loi, qui va dans le sens de la modernisation de notre économie, est nécessaire, débattons-en. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Jacqueline Panis. – L'UMP attache un grand intérêt à cette question. En 1985, M. Juppé a créé l'Observatoire de la parité. La loi du 6 juin 2000 sur la parité en matière électorale a été améliorée en 2003 et 2008. La réforme constitutionnelle de juillet 2008 a inscrit l'égalité des sexes à l'article premier de la Constitution. Les organisations patronales ont instauré un code de gouvernance.

Malgré ces efforts, que nous soutenons, il reste un gros travail à accomplir. Le rapporteur a bien dit que l'évolution naturelle et l'autorégulation ne suffiraient pas. Le Gouvernement a dit sa volonté d'agir ; comptez sur notre pugnacité pour que les choses avancent !

La proposition de loi reprend le chiffre de 40 % en vigueur en Norvège -dont nous avons vu l'efficacité de la législation en la matière.

Cependant, ce texte converge avec la proposition de loi Copé-Zimmermann sur certains points, pas sur tous comme le cumul des mandats. L'UMP souhaite prendre le temps de faire converger les deux textes. Le sujet est complexe et appelle le plus large consensus possible. C'est dans cet esprit que l'UMP votera le renvoi en commission. (*Applaudissements à droite*)

Mme Michèle André. – Cette proposition de loi est le fruit d'une réflexion de plusieurs années que la réforme constitutionnelle de juillet 2008 rend possible de traduire dans les textes. Passons donc des belles intentions aux actes.

L'Assemblée nationale a adopté le 20 janvier une proposition de loi cosignée par le président du groupe UMP et la présidente de la Délégation aux droits des femmes. Nous faisons le même constat. Faut-il se résigner, « faut-il pleurer, faut-il en rire » ?

L'été dernier, une étude nous a été remise sur la place des femmes dans les sociétés cotées. Elle montrait bien le plafond de verre auquel elles se heurtent. La parité, c'est l'égal accès -qui peut un jour protéger les hommes en politique, monsieur Mézard !

Même si l'on observe une légère amélioration récente, les pourcentages restent faibles et nous mettent très loin derrière les pays nordiques -où les pouvoirs publics ont pris des décisions contraignantes. En Norvège, où nous nous sommes rendues avec Mme Panis et nos collègues députées, le ministre a

l'origine de ce texte, un industriel de la pêche, nous a dit n'être pas féministe et que, membre du parti conservateur, il a cependant jugé un tel texte indispensable -même s'il a peut-être fait perdre les élections à son parti. La contrainte, imposée par son successeur social-démocrate, était réelle ; elle a été efficace. Une loi qui impose peut changer la donne ! Les entreprises norvégiennes disposaient certes d'un vivier ; elles l'ont agrandi. La Norvège est un pays riche, menant une politique familiale très active : les jeunes parlementaires qui deviennent pères prennent un long congé de paternité, payé, pendant lequel leurs suppléants les remplacent ! Nous n'en sommes évidemment pas là !

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – C'est l'Europe du Nord !

Mme Michèle André. – Le non-cumul des mandats sociaux, que n'aborde pas la proposition de loi de l'Assemblée nationale, nous paraît indispensable à une augmentation de la place des femmes.

Les sanctions que nous proposons sont fermes ? Les exemples respectifs de la Norvège et de l'Espagne nous convainquent que la fermeté est indispensable.

Il est dommage de renvoyer notre texte en commission car il serait plus efficace que la proposition de loi Copé-Zimmermann. Je vous le demande, monsieur le président Romani, insistez auprès de la Conférence des Présidents pour que le texte de l'Assemblée nationale soit rapidement inscrit à notre ordre du jour.

M. le président. – Je le ferai, avec le président Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – On l'a déjà dit !

La discussion générale est close.

Renvoi en commission

M. le président. – Motion n°1, présentée par Mme Des Esgaulx au nom de la commission.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, la proposition de loi relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats sociaux dans les sociétés anonymes et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance (n° 291, 2009-2010).

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur. – Je l'ai défendue en discussion générale.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Je remercie nos collègues qui ont manifesté leur intérêt pour notre proposition de loi.

Un pas, même petit, vers l'égalité est toujours un grand pas vers l'humanité. Les femmes comme les pauvres sont victimes d'un plafond de verre. Quand la cause des femmes et celle des pauvres n'avancent pas ensemble, cela se termine mal.

L'attitude de rejet des propositions de loi de l'opposition est nuisible à la cause du Parlement. J'ai noté des convergences, avec M. Zocchetto par exemple, à propos des nouvelles formes de société, dans lesquelles le cumul est total.

Je n'introduis pas un nouveau seuil, je reprends la définition européenne de la grande entreprise. La ministre reflète le *doxa* en vigueur au Gouvernement, plutôt sans doute, je l'espère, que sa conviction intime, quand elle demande de ne pas infliger de contraintes supplémentaires aux entreprises. L'Union européenne est confrontée à une tourmente financière. La pression des marchés sur les entreprises cotées est autrement plus grave que l'évolution législative que nous appelons de nos vœux. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – La demande porte d'abord sur l'égalité salariale.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Oui.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Mais nous avons à combattre un ensemble de stéréotypes sexistes répandus dans les médias, à l'école.

Retrouvons-nous rapidement ! Nous ferons en sorte que la proposition de loi Copé-Zimmermann soit rapidement inscrite à votre ordre du jour. (*Applaudissements à droite*)

La motion n°1 est adoptée.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – C'est dommage.

La séance est suspendue à 12 h 40.

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE TASCA,
VICE-PRÉSIDENTE

La séance reprend à 15 heures.

Contrats d'assurance vie

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie, présentée par M. Hervé Maurey.

Discussion générale

M. Hervé Maurey, auteur de la proposition de loi. – L'assurance vie est le produit d'épargne préféré des

Français ; ils sont 12 millions à avoir souscrit un contrat, pour un encours de 1265 milliards d'euros, soit 80 % du PIB ou davantage que la capitalisation boursière du CAC 40. En 2000, 5 millions de contrats supplémentaires ont été souscrits. L'encours a été multiplié par trois en douze ans.

Une question est cependant récurrente depuis une dizaine d'années : le sort des contrats en déshérence, qui porte atteinte au fondement de toute relation contractuelle, la confiance. La situation actuelle n'est acceptable ni sur le plan éthique, ni sur le plan économique. La législation a donc posé des règles spécifiques en 2005, avec une nouvelle procédure de renseignements et des obligations supplémentaires à la charge des sociétés d'assurance. A dire vrai, il ne s'agit que d'une exigence d'honnêteté.

De nouvelles obligations d'information et de recherche ont été imposées par la loi du 17 décembre 2007 aux assureurs ; qui peuvent à cette fin consulter le Répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP). Les assureurs se sont engagés à le consulter dès lors que l'assuré est âgé de plus de 90 ans, que le contrat est supérieur à 2 000 euros et que l'assuré n'a pas donné signe de vie depuis deux ans.

Le dispositif a donné des résultats, mais reste perfectible. Écoutons Boileau : « Hâtez-vous lentement, ne perdez pas courage, vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage ». Tirons-en cet enseignement que légiférer efficacement consiste à faire le bilan régulier des résultats obtenus. Le Médiateur de la République soutient notre démarche, qui a estimé qu'assureurs et pouvoirs publics « ne jouaient pas le jeu ».

Nous proposons de renforcer encore les obligations des assureurs en matière de recherche et d'améliorer la transparence sur les contrats non réclamés. Je remercie la commission, qui a pleinement souscrit à l'objectif de notre proposition. Elle a modifié celle-ci pour imposer une consultation annuelle du RNIPP sans condition d'âge du souscripteur, dès lors que le contrat dépasse 2 000 euros ; et pour prévoir que les assureurs devront faire rapport annuellement de leurs démarches.

Les autres dispositions que je proposerais ne satisfont sans doute pas au précepte de Boileau : l'irrévocabilité du bénéficiaire, le suivi permanent de l'assuré par les assureurs.

Nous n'avons déposé que deux amendements au texte de la commission. Le premier est rédactionnel mais le second a une grande importance puisqu'il permettrait enfin de connaître l'ampleur des contrats non réclamés, que leur encours soit de 700 millions, comme le disent les assureurs, ou de 5 milliards. Le chiffre des assureurs n'ayant pas varié en dix ans malgré le triplement des encours, je pense que la vérité est bien plus élevée. Quoi qu'il en soit, il est indispensable de mettre fin à l'opacité qui règne en ce

domaine, alors que les assureurs déclarent ne rien avoir à cacher.

J'espère un vote unanime, comme en 2007, pour donner plus de transparence à notre système financier. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Dominique de Legge, rapporteur de la commission des lois. – Cette proposition de loi tend à réduire le nombre de contrats d'assurance vie en déshérence.

L'encours des contrats atteint en 2010 1 265 milliards d'euros, soit 80 % du PIB. Par contre, l'encours des contrats en déshérence est difficile à connaître, dont les estimations varient de 700 millions à 5 milliards. La cause principale du phénomène tient au manque d'information des assureurs, des assurés et des bénéficiaires. D'où la création, en 2005, d'un organisme dédié, l'Agira, dont l'action a permis de détecter près de 7 500 contrats en déshérence, pour un encours de 205 millions. Le législateur de 2007 a rendu possible la consultation par les assureurs du RNIPP ; on recense depuis septembre 2009 plus d'un million de consultations mensuelles.

La présente proposition de loi marque une nouvelle étape, dont la commission approuve les objectifs, tout en souhaitant qu'il ne soit pas porté atteinte à l'équilibre obtenu en 2007.

L'article premier oblige les assureurs à vérifier l'éventuel décès de l'assuré qui n'aurait pas réagi à trois courriers annuels. Ce délai nous paraît excessif. C'est pourquoi la commission propose une obligation annuelle. Elle ne souhaite pas en outre que les frais de recherche soient mis à la charge des bénéficiaires. La publication annuelle du nombre et de l'encours des contrats non réclamés inférieurs à 2 000 euros et dont le souscripteur a plus de 90 ans ne lui a pas semblé opérationnelle ; elle a introduit un article premier *bis* pour modifier ce dispositif. Elle a supprimé à l'article 2, des formalités qui lui ont apparu lourdes et coûteuses, et a fait de même à l'article 3. Enfin, l'article 4 n'était guère compatible avec l'équilibre de la loi de 2007.

Je salue le travail, l'écoute et la compétence de M. Maurey, qui a su aborder un sujet sensible et important.

Les contrats en déshérence sont source de suspicion. Dans un esprit pragmatique, la commission a recherché les moyens de mettre fin à leur existence. *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation. – Cette proposition de loi est bienvenue, tant les contrats non réclamés font l'objet de phantasmes, comme s'il fallait mettre à jour le trésor de Monte-Cristo, dont nul ne connaît d'ailleurs le montant exact.

La transparence est un pilier de la confiance. Or, un Français sur deux a confiance dans les assureurs. J'y suis particulièrement sensible, car l'assurance vie, produit d'épargne préféré des Français, soutient la consommation. La profession a pris conscience de l'enjeu déontologique, mais cela n'empêche pas de réguler.

La loi du 17 décembre 2007 a marqué une avancée décisive en matière d'information, puisque les assureurs doivent depuis lors -et le peuvent avec la consultation du RNIPP- vérifier l'éventuel décès du souscripteur, puis rechercher les bénéficiaires.

Depuis 2007, on a envisagé de modifier la clause bénéficiaire, qui pourrait se retourner contre les souscripteurs.

Aujourd'hui, toute personne pouvant être bénéficiaire d'un contrat en déshérence peut recourir au dispositif Agira I, grâce à quoi ont été détectés 7 500 contrats pour un encours total de 205 millions. En 2009, le dispositif Agira II a permis, après 6 millions d'interrogations du fichier, de constater 14 500 décès pour 121 millions supplémentaires.

La présente proposition de loi permet de perfectionner le dispositif, grâce au travail d'orfèvre conduit par la commission dont le texte pousse à son terme la logique de 2007 en imposant aux assureurs de vérifier le décès des souscripteurs, de rechercher les bénéficiaires et de faire état annuellement des démarches qu'ils ont accompli à cette fin. Ces avancées sont efficaces et proportionnées. Le Gouvernement est favorable au texte de la commission. *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. Thierry Foucaud. – Nous avons récemment traité ce sujet mais faire le bilan d'une disposition législative n'est jamais malvenu.

Les Français plébiscitent l'assurance vie, où ils ont investi plus de 1 200 millions d'euros, largement resouscrits d'ailleurs en dette publique. Il faudra s'interroger sur le régime fiscal de ce produit.

Les souscripteurs ne sont pas nécessairement jeunes et informés, d'où les contrats en déshérence, dont l'encours se situe entre 800 millions et 5 milliards d'euros -les deux chiffres peuvent être retenus, selon la logique à laquelle on est sensible. La proposition de loi allait trop loin ; heureusement, la commission a supprimé l'éventuelle récupération sur le capital des frais de recherche, une disposition très critiquable s'agissant des contrats de faible montant.

En réalité, le texte initial allégeait les règles imposées aux assureurs tout en leur permettant d'externaliser une partie de leurs coûts de fonctionnement. Notre collègue laissait trois ans aux compagnies pour user et abuser des sommes qui leur sont confiées !

Au vu des corrections apportées par la commission, nous ne nous opposerons pas à ce texte. (*Applaudissements à gauche*)

M. Yves Détraigne. – J'espère que cette proposition bouclera le dispositif mis en place en 2005. Le phénomène des contrats en déshérence a pour cause l'ignorance des bénéficiaires, ce qui pose un problème juridique -la volonté du souscripteur n'est pas respectée- et moral -les sommes versées n'ont pas vocation à rester dans les caisses des assureurs.

En 2005, j'ai déposé un amendement -complété à la demande du Gouvernement- obligeant l'assureur à informer le bénéficiaire, à condition que ses coordonnées figurent dans le contrat.

Les assureurs ont donc mis en place l'Agira, un guichet unique gérant leurs obligations en centrant les recherches sur les assurés âgés de plus de 90 ans n'ayant pas donné signe de vie depuis deux ans et les contrats de moins de 2 000 euros. Il n'y a sans doute pas lieu de modifier en profondeur ce dispositif, mais on peut encore l'améliorer, d'abord pour connaître les sommes en cause.

La proposition de loi va dans le bon sens. La commission en a retenu la plupart des dispositions, notamment quant à la recherche des bénéficiaires. Une meilleure connaissance des dossiers en cours améliorerait l'information du public, mettant fin à certains phantasmes. J'ai cosigné les amendements de M. Hervé Maurey allant en ce sens.

Nous aboutissons à un texte conciliant transparence et efficacité. J'espère que nous pourrons aujourd'hui régler la question. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Virginie Klès. – Faute d'information, les bénéficiaires de certains contrats d'assurance vie ne perçoivent pas leur dû, ce qui pose un problème éthique et économique.

Les trois parties en cause ont des intérêts divergents : les assureurs font fructifier les sommes non remises aux bénéficiaires ; les souscripteurs ont besoin de souplesse ; les bénéficiaires souhaitent percevoir ce qui leur revient.

L'incertitude sur les chiffres n'alimente pas la confiance, malgré les évolutions intervenues depuis 2005 -le dispositif Agira I permet à d'éventuels bénéficiaires de s'informer, avant qu'Agira II n'ait produit ses effets, et impose aux assurances d'effectuer des recherches.

La proposition de M. Maury perfectionne l'existant : la recherche doit être annuelle, quel que soit l'âge du souscripteur ; nous avons désormais une idée sur les contrats en déshérence et sur les démarches conduites par les assureurs.

Je regrette que la commission ait supprimé l'article 2, car il est bon d'inciter l'assuré à communiquer son changement d'adresse et de

l'informer sur son épargne. Je regrette que les bénéficiaires ne soient pas clairement identifiés. Aujourd'hui, les encours « NPAI » reviennent à l'assureur ; pourquoi ne pas les renvoyer à l'Agira ? Le financement de la recherche doit reposer sur les assureurs.

J'en viens à la clause bénéficiaire. Il faut améliorer les droits des souscripteurs. L'ouvrage devra sans doute être remis sur le métier. Dans l'attente du rapport promis par le Gouvernement, nous voterons ce texte ! (*Applaudissements*)

M. Jacques Mézard. – Récupérer son épargne n'est pas un privilège, mais la simple exécution du contrat. Un Français sur deux fait confiance aux assureurs, a dit le ministre. Ce n'est pas un chiffre si merveilleux !

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* – Ce n'est pas mal par rapport à la politique ! (*Sourires*)

M. Jacques Mézard. – A côté des niches fiscales, il y a des niches d'assurance, qui pèsent semble-t-il plusieurs milliards d'euros. Monsieur le ministre, le trésor de Monte-Cristo a été retrouvé !

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État.* – C'est pourquoi j'ai parlé de phantasme !

M. Jacques Mézard. – Le montant des contrats en déshérence ne représente qu'une petite partie des encours.

Nous voterons unanimement le texte de la commission, qui renforce les obligations imposées aux assureurs pour garantir les droits des assurés et des bénéficiaires.

M. Maury a raison de parler de « scandale ». Il y a un réel besoin de transparence et de déontologie.

Le phénomène est difficile à quantifier avec précision ; c'est regrettable. A quoi tiennent au juste les difficultés pour récupérer les sommes en cause ? Souvent à l'ignorance des bénéficiaires car les souscripteurs préfèrent généralement garder le secret.

Entre 700 millions et 5 milliards, l'écart n'est pas négligeable, même rapporté aux 1 200 milliards de l'encours total de l'assurance vie, le placement préféré des Français.

A l'unanimité, le RDSE votera ce texte. Il est souvent reproché au législateur de trop légiférer. En l'espèce, si une loi est nécessaire, c'est à cause de ce qui se passe ! Réjouissons-nous d'avoir l'occasion de légiférer sur un tel dossier.

Mme Catherine Troendle. – C'est sans doute un lieu commun d'affirmer que l'assurance vie est le placement préféré des Français, mais les chiffres sont là. Subsistent toutefois des difficultés récurrentes, qui pourraient saper la confiance des Français. L'UMP salue donc la proposition de loi de M. Maury qui tend à résoudre le problème des contrats en déshérence :

le souscripteur ne donne plus signe de vie, sans que son décès soit certains ni que soient connus les bénéficiaires. La loi de 2005 a donc créé l'Agira, qui donne aux assureurs un bon moyen de rechercher les bénéficiaires de contrats d'assurance vie, sans leur imputer les frais de cette recherche.

La commission des lois a su trouver un juste équilibre entre liberté contractuelle et contraintes légales. L'UMP votera donc ce texte. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

M. Jean-Pierre Sueur. – Il ne sous étonnera pas que je dise quelques mots de la loi du 18 décembre 2008, qui comporte un article sur les contrats obsèques. Moins de deux mois après l'adoption unanime de cette loi, une ordonnance venue de Bercy a rayé d'un trait de plume cet article, dont l'Assemblée nationale et le Sénat ont derechef voté à l'unanimité le rétablissement. Or il n'est toujours pas appliqué, alors qu'il ne requiert aucun décret. Il me semble que le Gouvernement doit appliquer la loi...

La proposition de loi de M. Maurey est bienvenue. Comme l'a excellemment dit Mme Klès, nous la voterons. Les sommes en cause doivent revenir à leurs bénéficiaires ; c'est moral et souhaitable pour notre économie. Nous approuvons le travail de la commission, y compris lorsqu'elle supprime l'article 4 de la proposition de loi, qui portait atteinte à l'équilibre de la loi de décembre 2007. La transparence est toujours bonne, sauf dans certains cas, comme le secret défense, encore que celui-ci soit trop facilement invoqué. Notre sous-amendement nous paraît essentiel à la transparence.

En tout état de cause, nous voterons ce texte. *(Applaudissements à gauche)*

Mme Catherine Procaccia. – Lorsque j'ai appris qu'un texte sur l'assurance vie était inscrit à l'ordre du jour, je me suis demandé : Pourquoi ? Encore ? Je n'ai pas le sentiment que le Sénat ait mal travaillé en 2005 et en 2007... On pourrait aussi s'interroger sur les comptes bancaires en déshérence ou sur les livrets d'épargne offerts aux nouveaux nés.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – On pourra s'en occuper aussi.

Mme Catherine Procaccia. – Les contrats en déshérence sont un sujet médiatique, notre Nessie ; mais pour l'instant, personne n'a vu ces milliards qui dorment, pas plus qu'on a vu le monstre tapis au fond du Loch Ness ! On rêve d'un lointain parent qui aurait ouvert une assurance vie à notre nom. Soyons sérieux : quand on souscrit un tel contrat, on le sait !

La recherche annuelle sera-t-elle obligatoire ? À quelles conditions ? Les assureurs ont accepté cette procédure... qu'ils feront payer aux assurés !

Je regrette que la commission n'ait pas retenu la communication annuelle obligatoire de l'assureur avec

l'assuré. Suggérons aux assureurs de tenir convenablement leurs fichiers !

Je regrette également le caractère irrévocable de l'acceptation de la clause bénéficiaire. Alors qu'un mariage sur trois s'achève par un divorce, une libéralité accordée à l'âge de 30 ans ne peut valoir éternellement ! Des personnes âgées vivent de peu parce qu'elles ne peuvent faire de rachats, même partiels. Pourrait-on moduler cette clause et permettre, au bout de vingt ans, un rachat partiel et limité ?

J'approuve enfin totalement la position de la commission sur la création d'une nouvelle profession agréée. Ce sont les mêmes personnes qui m'agressent depuis 2005 parce que nous ne leur offrons pas sur un plateau un nouveau marché ! Elles me paraissent moins fiables que des assureurs contraints par la loi. *(Applaudissements à droite)*

La discussion générale est close.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Je me félicite de cette unanimité.

Il n'est pas utile d'exiger que les noms des bénéficiaires figurent au contrat : cela figure déjà dans le code des assurances.

Mme Virginie Klès. – Il faut ajouter la date et le lieu de naissance, pour aider à retrouver les bénéficiaires !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – L'application pleine et entière des lois est une obligation pour le Gouvernement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Excellent !

Mme Catherine Procaccia. – Excellent Gouvernement ?

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Toutefois...

M. Jean-Pierre Sueur. – J'attendais le « toutefois ».

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – La disposition que vous avez évoquée est contraire à la norme européenne.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous contestons cette interprétation.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Ce conflit entre norme nationale et norme européenne pourra être résolu.

Mme Catherine Procaccia. – En combien de temps ?

Discussion des articles

Article premier

L'article premier est adopté à l'unanimité.

Article premier bis

Mme la présidente. – Amendement n°4 rectifié *bis*, présenté par M. Maurey et les membres du groupe UC.

I. - Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

, qui comporte le nombre et l'encours des contrats d'assurance sur la vie, souscrits auprès de leurs membres, répondant à des critères fixés par arrêté du ministre chargé de l'économie, dont les capitaux ou les rentes dus n'ont pas été versés au bénéficiaire

II. - Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

, qui comporte le nombre et l'encours des contrats d'assurance sur la vie, souscrits auprès de leurs membres, répondant à des critères fixés par arrêté du ministre chargé de l'économie, dont les capitaux ou les rentes dus n'ont pas été versés au bénéficiaire

M. Hervé Maurey. – J'apprécie moi aussi le caractère consensuel de notre débat. Mon amendement vise à obtenir enfin des chiffres fiables sur ce que certains ont qualifié de fantôme et d'autres de monstre du Loch Ness. Je voulais inscrire un critère précis sur la définition du contrat non réclamé. On me dit que cela doit relever d'un arrêté ministériel ; j'espère qu'il sera pris rapidement.

Cette opacité est intolérable !

Mme la présidente. – Sous-amendement n°5 à l'amendement n°4 rectifié *bis* de MM. Maurey et des membres de l'UC, présenté par M. Sueur.

I. – Alinéa 3

Supprimer les mots :

Répondant à des critères précisés par arrêté du Ministre en charge de l'économie,

II. – Alinéa 6

Supprimer les mots :

Répondant à des critères précisés par arrêté du Ministre en charge de l'économie.

M. Jean-Pierre Sueur. – M. le ministre nous a ressorti la vulgate de Bercy qu'on m'a déjà servie moult fois. La directive dit expressément que les contrats obsèques ne sont pas concernés. Pour l'instant, Bruxelles ne n'est pas émue de cette affaire. Ce n'est pas à Bercy de trancher : il n'est pas excessif de demander l'application d'un texte voté à l'unanimité au Parlement !

Vous voulez appliquer la loi ; mon sous-amendement vise à faciliter votre tâche. Moins de travail pour le Gouvernement, une loi applicable directement. Vous n'y verrez que des avantages et ne pouvez qu'apprécier ma sollicitude. (*Sourires*)

M. Dominique de Legge, *rapporteur.* – Le problème soulevé est celui de la définition des contrats non réclamés. Il y aura toujours des cas dans lesquels le délai sera plus long que la norme. Pour moi, un contrat en déshérence est celui pour lequel l'assureur sait, ou devrait savoir, que le souscripteur est décédé et pour lequel il ne recherche pas le bénéficiaire.

On ne peut exiger une consultation quotidienne du fichier nominatif national ! Il faut bien un délai. Les cas ne sont pas toujours très clairs ; la notion de douze mois n'est donc pas opérante : l'amendement Maurey nous convient donc. Le sous-amendement de M. Sueur risque d'avoir des effets inverses à ceux que chacun recherche : je fais plus confiance au ministre et à l'arrêté qu'aux acteurs de l'assurance.

Défavorable au sous-amendement, favorable à l'amendement.

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État.* – Le désir d'être agréable à M. Sueur m'assaille mais... je trouve que les propos des fonctionnaires du ministère de l'économie ne méritent pas d'être qualifiés de vulgate.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le mot n'est pas péjoratif.

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État.* – Il est plus péjoratif que laudateur.

Bercy confirme que la directive s'applique...

M. Jean-Pierre Sueur. – Je l'avais compris.

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État.* – ...mais je suis disposé à organiser une concertation avec la direction des affaires économiques.

M. Jean-Pierre Sueur. – Merci.

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État.* – Tout contrat non réclamé n'est pas en déshérence. Le conjoint veuf pourra attendre plusieurs mois avant de demander à bénéficier de ce contrat. Le sous-amendement risque donc d'alimenter le fantôme du trésor de Monte-Cristo. J'y suis donc défavorable, alors que l'amendement n°4 rectifié *bis* nous convient tel quel.

Publier rapidement l'arrêté ? Je m'engage à le faire dans les trois mois, après concertation avec consommateurs et assureurs.

Mme Catherine Procaccia. – Je m'interroge sur la définition de ces contrats non réclamés. Cet amendement n'apportera pas grand-chose, sinon donner l'occasion aux médias de publier des chiffres mirobolants. Je m'abstiendrai.

M. Hervé Maurey. – M. Sueur a pleinement raison à propos des contrats d'obsèques.

Je vous mal comment on pourrait ne pas définir les critères. Ne confondons pas assurance vie non versée, peut-être parce qu'il y a conflit entre les bénéficiaires potentiels et assurance vie non réclamée.

Compte tenu des assurances du ministre -j'espère que les parlementaires seront associés à la

concertation-, je ne voterai pas le sous-amendement de M. Sueur.

Le sous-amendement n°5 n'est pas adopté, l'amendement n°4 rectifié bis est adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°3 rectifié bis, présenté par M. Maurey et les membres du groupe UC.

I. - Alinéa 5

Après les mots :

les démarches

insérer les mots :

, y compris le nombre de recherches ainsi que le nombre et l'encours des contrats correspondants,

II. - Alinéa 10

Après les mots :

les démarches

insérer les mots :

, y compris le nombre de recherches ainsi que le nombre et l'encours des contrats correspondants,

M. Hervé Maurey. – Cet amendement de clarification rédactionnelle complète le terme « démarche » en y adjoignant celui de « recherche » afin d'en préciser le nombre et l'encours des contrats correspondants.

M. Dominique de Legge, rapporteur. – Compte tenu de l'insistance de tous sur la transparence, avis favorable.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°3 rectifié bis est adopté.

L'article premier bis, modifié, est adopté.

Les articles 2, 3 et 4 demeurent supprimés.

La proposition de loi est adoptée.

Stages des élèves travailleurs sociaux

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi tendant à faciliter l'accès aux stages des étudiants et élèves travailleurs sociaux, présentée par M. Nicolas About et Mme Sylvie Desmarescaux.

Discussion générale

Mme Sylvie Desmarescaux, co-auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales. – Les stages apportent aux étudiants concernés une expérience utile lors de l'entrée dans la vie active. Mais des abus ont été constatés, certains

s'apparentant à des pré-embauches, voire à de véritables emplois sans contrat de travail.

Pour éviter les dérives, la loi du 31 mars 2006 impose la conclusion d'une convention de stage, la gratification des étudiants lorsque la durée du stage excède trois mois consécutifs et le remboursement des frais. Le mot « gratification », dû à notre collègue Alain Gournac, reprend celui utilisé pour les apprentis juniors. En 2008, cette obligation a été étendue au secteur public ou administratif, tandis que la loi du 24 novembre 2009 a ramené la durée du stage devant faire l'objet d'une gratification à deux mois consécutifs.

Toutefois, ce dispositif a eu des effets contreproductifs dans les secteurs sociaux et médico-sociaux ; les structures d'accueil ne pouvant financer la gratification se sont désengagées et il est devenu difficile aux jeunes d'obtenir un stage long, pourtant indispensable à la validation de leur *curriculum* pédagogique. Paradoxalement, cette situation a conduit certains étudiants à demander que la gratification disparaisse. Résultat : l'article 59 de la loi HPST a exempté les étudiants orthophonistes de l'obligation de gratification.

Il s'agit aujourd'hui des futurs travailleurs sociaux, dont la formation fait alterner presque à parité théorie et pratique. Le système est menacé par la pénurie de l'offre de stages due à l'obligation de gratification. Le problème des inégalités entre secteur privé et secteur public a partiellement été résolu, mais les administrations territoriales restent toujours exemptées. L'offre d'accueil des établissements sociaux et médico-sociaux de droit privé s'est particulièrement réduite, les établissements financés par l'État ayant en revanche maintenu leur offre.

La contraction de l'offre conduit certains étudiants à se rabattre sur des stages sans rapport avec la formation. Pour répondre à l'inquiétude des étudiants, la direction générale des affaires sociales a précisé que la gratification des stagiaires devait être couverte par les tarifs des établissements privés, que les DDASS et Drass devaient prendre en compte les dépenses de gratification dans les financements qu'elles octroient aux établissements financés par l'État et l'assurance maladie et que ces mêmes dépenses étaient imputables sur le budget des conseils généraux.

Toutefois, de sérieuses difficultés subsistent. L'unique objectif de la proposition de loi est de permettre aux étudiants travailleurs sociaux de valider leur cursus, en s'inspirant de l'article 59 de la loi HPST. La solution est efficace mais ne peut être que temporaire car la précarité étudiante est alarmante : plus d'un million d'étudiants ont des revenus inférieurs au seuil de pauvreté.

En décembre, l'Igas a été chargée de réfléchir, secteur par secteur, sur les conséquences de l'obligation de gratification ; son rapport devrait être remis en juillet.

La commission a limité la suspension de l'obligation au 31 décembre 2012 ; ce délai devrait suffire pour mettre fin à la pénurie de stages. Elle demande aussi au Gouvernement un bilan. (*Applaudissements à droite*)

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité. – La situation des étudiants stagiaires était souvent floue. C'est pour la clarifier que le Gouvernement a élaboré un cadre juridique, qui s'est construit depuis la loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances.

Actuellement, les 29 700 étudiants travailleurs sociaux pourraient ne pas voir leur cursus validé, faute de stage. Le stage n'est pas régi par un contrat de travail, bien qu'il ne s'agisse pas d'une simple formation. Il est obligatoire depuis 2006 de conclure une convention de stage et de rémunérer l'activité productive des étudiants. J'approuve le terme de « gratification ». Seuls les stages excédant trois mois consécutifs étaient initialement concernés ; le délai a été réduit à deux mois.

La principale exception a concerné les étudiants en orthophonie car les praticiens libéraux ont assuré qu'ils ne pouvaient assumer financièrement l'obligation de gratification. D'où l'article 59 de la loi HPST.

Nous devons maintenant répondre rapidement et de façon immédiate aux difficultés des futurs travailleurs sociaux qui passent parfois en stage presque la moitié de leur formation. En outre, le raccourcissement d'un mois a doublé le nombre de stages rémunérés. Résultat : la validation du cursus est compromise alors que nous devons recruter 400 000 personnes dans le secteur médico-social d'ici 2015 et 60 000 dans celui de la petite enfance.

La proposition de loi répond à la situation avec diligence et pragmatisme, avec une phase intermédiaire confortant la gratification pour l'avenir. Il ne s'agit ni de combattre le principe de la gratification ni de dévaloriser une filière. Le Gouvernement ne transigera pas ! Il s'agit seulement d'affronter une situation précise, marquée par des enjeux financiers mais aussi par l'organisation des organismes de formation. D'où la mission confiée le 18 décembre dernier à l'Igas et à l'inspection générale de l'éducation nationale. Le rapport devrait être connu au début de l'été.

La question aujourd'hui n'est pas aujourd'hui de savoir qui doit prendre en charge quoi ; nous avons besoin d'informations, que le rapport de l'Igas fournira, ainsi que celui que demande la commission. Dans l'immédiat, il faut répondre au désarroi des étudiants, étant entendu qu'il n'est pas question d'une suspension *sine die* de l'obligation de gratification.

Le Gouvernement approuve cette proposition de loi, qui répond à l'urgence du moment et ménage l'avenir. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Louis Lorrain. – Nul ne veut mettre fin à la gratification des stages, mesure d'équité envers les étudiants qui perçoivent ainsi 418 euros par mois. Elle permet aussi d'éviter la multiplication des stages abusifs.

Inspirée de l'article 59 de la loi HPST, cette proposition de loi prend en compte la raréfaction de l'offre de stages qui compromet la validation du cursus de formation des étudiants travailleurs sociaux.

La carence des stages remet en cause la légitimité même des formations en alternance. La gratification n'est qu'un élément de la problématique, puisqu'un stage réussi, qui suppose une formation de qualité, joue un rôle majeur dans l'insertion professionnelle et ouvre souvent la porte vers une première embauche.

Il aurait sans doute fallu étudier l'impact de l'obligation de gratification avant de l'adopter. L'Igas a été saisie en décembre, mais cela ne nous dessaisit pas : il nous revient de trouver des solutions.

Partenaire direct au financement de la formation, la région doit pouvoir négocier.

Suspendre la gratification n'améliorera pas le stage, qui accueille une personne en situation de formation. Le lieu de stage devrait donc développer des modules validés par l'organisme de formation.

On nous propose une solution immédiate pour les futurs travailleurs sociaux, mais la situation est souvent analogue pour les apprentis.

On évoque souvent la responsabilité sociale des employeurs. En l'espèce, le secteur social et médico-social devrait être exemplaire. Le caractère médiocre d'un stage est aussi critiquable que l'absence de gratification. J'estime essentiel de former les formateurs.

L'association des organismes de formation entend manifester bientôt -c'est une première- pour préserver l'alternance des cursus.

Nous devons veiller aux organismes de formation proches des collectivités territoriales. Le principe de gratification ne doit pas prévaloir sur le droit à bénéficier d'une formation de qualité et d'un cursus conduisant à un diplôme.

Notre groupe votera ce texte. (*Applaudissements à droite*)

Mme Isabelle Pasquet. – On nous propose une mauvaise réponse à une vraie difficulté : il est certes urgent de trouver une solution pour des étudiants qui passent en stage la moitié de leur formation, mais nous tenons à l'égalité entre tous les étudiants, ce que la proposition de loi met en péril. Bien que modeste, la gratification limite les abus de certains employeurs.

Trop d'étudiants vivent sous le seuil de pauvreté. Plus d'un tiers doivent travailler pour financer leurs études.

Supprimer la gratification, c'est faire basculer certains de la précarité à l'extrême précarité ; c'est dissuader les étudiants issus de familles modestes de choisir une formation qui n'est pas très attrayante, alors qu'il n'y a déjà pas assez de candidats ! La paupérisation de pans entiers de la société rend l'action sociale particulièrement nécessaire. On ne peut demander aux futurs professionnels d'être les seuls à financer leurs études !

Incontestablement, le prix de journée ne permet pas de rémunérer les stages. Il faut donner de nouvelles ressources mais surcharger les régions ne serait pas acceptable et source d'inégalités : il faut une solution nationale.

Nous affirmons notre attachement à la gratification. En 2009, le Président de la République ne jugeait-il pas anormal que le stage soit synonyme de précarité ? *(Applaudissements à gauche)*

Mme Jacqueline Gourault. – La recherche d'un stage est souvent un parcours du combattant, pour laquelle je suis souvent sollicitée en tant que maire.

Quand la région aura des compétences économiques claires, elle devra accompagner les jeunes dans leurs recherches de stages.

Aujourd'hui, des jeunes ultra-diplômés travaillent parfois plusieurs mois pour 417 euros. L'effet d'aubaine est manifeste. La loi de 2006 était donc pleinement justifiée. Notre groupe aurait souhaité que la gratification atteigne au moins 50 % du Smic, que la durée soit limitée et qu'elle s'impute en cas d'embauche sur la période d'essai. Nous avons donc salué les avancées ultérieures du dispositif.

Cependant, nous avons accepté l'exemption inscrite à l'article 59 de la HPST. Nous l'avons fait par réalisme, le principe général de gratification ayant fragilisé certains *cursum* de formation, en l'occurrence celui des orthophonistes.

La situation des élèves travailleurs sociaux est comparable. Bien sûr, le collectif « Génération précaire » s'inquiète. D'autres secteurs invoqueront-ils demain un précédent et leur spécificité ?

La commission a amendé la rédaction initiale pour éviter des effets pervers ; l'exemption prendra fin le 31 décembre 2012. D'ici là, nous aurons tiré les conséquences du rapport de l'Igas et recherché, je l'espère, des solutions pérennes.

Il me semble cependant indispensable de n'exempter que les associations ; et de rappeler que les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont pas soumis à l'obligation de gratification. Quand je prends un stagiaire, je le rémunère, mais tous ne le font pas. Le Gouvernement devrait déposer un rapport sur ce sujet avec l'objectif de rendre la gratification universelle. Largement informée par mes collègues de la commission des affaires sociales, je voterai la proposition de loi. *(Applaudissements à droite)*

M. Jean-Pierre Godefroy. – Le groupe socialiste est opposé à cette proposition qui apporte une très mauvaise réponse à un vrai problème. La loi de 2006, encore améliorée en 2009, est excellente : le stagiaire reçoit une « gratification » et non une « rémunération » qui ouvrirait des droits à retraite et versement de charges. Il faudra d'ailleurs revoir la question lors la réforme des retraites.

Mme Péresse, alors députée, avait proposé un montant de la moitié du Smic, comme le groupe centriste et nous-mêmes. La proposition de loi que j'avais déposée a été repoussée de façon peu glorieuse : la droite était absente du débat et il a fallu le recours à l'artifice du scrutin public pour que la majorité parvienne à ses fins ; je m'élève d'ailleurs contre cette procédure anti-démocratique, voire anticonstitutionnelle.

Mme Jacqueline Gourault. – Très bien !

M. Jean-Pierre Godefroy. – Cette proposition de loi s'appuie sur le précédent créé par l'article 59 de la loi HPST, que les étudiants non orthophonistes ne voulaient pas. Ces stagiaires ne recevront donc pas de gratification, alors même qu'ils apportent quelque chose au cabinet.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Pas dès le début !

M. Jean-Pierre Godefroy. – Comment croire que les orthophonistes libéraux seraient dans l'incapacité de verser 427 euros à un stagiaire ?

Les étudiants en travail social demandent clairement le rejet de cette proposition de loi et se disent attachés au principe de la gratification.

Le problème est posé par l'asphyxie continue du secteur médico-social. Cette proposition de loi donne un très mauvais signal. Elle contredit les préconisations de M. Hirsh ; elle crée une discrimination entre la filière médico-sociale et les autres, ainsi qu'entre les étudiants eux-mêmes. *(Mme Jacqueline Gourault approuve)*

On trouve les moyens de rémunérer les polytechniciens et les élèves de l'école de la magistrature, et pas les futurs travailleurs sociaux ! C'est ceux-ci que vous pénalisez aujourd'hui.

La dérogation durera jusqu'au 31 décembre 2012 : comme par hasard, après les élections présidentielles et législatives ! C'est un enterrement définitif. Faut-il autant de temps pour faire des propositions ? Et si vous transférez cette charge aux régions, il faudra aussi leur transférer les moyens de l'accomplir : la Constitution l'impose.

Nous proposons plutôt de créer une enveloppe dédiée dans l'Ondam médico-social. La gratification de ces stages est conforme à l'intérêt général : c'est donc à l'État de rémunérer ces stagiaires.

Cette proposition de loi est inacceptable. L'exorde de l'intervention du ministre m'a séduit, mais sa péroraison m'a déçu. Qu'allez-vous répondre aux autres secteurs ? Le secteur social est important et c'est lui seul que vous pénalisez. Je suppose pourtant qu'en 2006 et en 2009 on s'est posé le problème du financement !

Dans certains domaines, on le voit avec les stages, on peut revenir sur la chose votée, mais le bouclier fiscal, lui est sanctuarisé ! (*Exclamations à droite*) Je veux qu'on sanctuarise les 427 euros des stagiaires. (*Applaudissements à gauche*)

M. Daniel Marsin. – La loi de 2006 semble avoir eu un effet pervers sur l'offre de stages dans le secteur médico-social. Les organisations professionnelles craignent un engorgement de la formation dans ce secteur. Nous attendons avec impatience le rapport commandé à trois inspections générales. La plupart des étudiants doivent se contenter de formations tronquées faute d'accès possible à un stage. Certains en viennent à signer un engagement de ne pas réclamer leur gratification !

La proposition de loi ne peut apporter qu'une solution très temporaire, mais qui peut être utile à très court terme. Le RDSE s'abstiendra donc. Nous comptons sur le Gouvernement pour rédiger rapidement un texte global.

La discussion générale est close.

Discussion des articles

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°11 rectifié, présenté par M. About et les membres du groupe UC.

Avant l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les six mois suivants la promulgation de la loi n°... du... tendant à faciliter l'accès aux stages des étudiants et élèves travailleurs sociaux, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur la pratique des gratifications accordées aux étudiants et élèves effectuant un stage au sein des services des collectivités territoriales ou de leurs groupements.

Mme Jacqueline Gourault. – Il s'agit d'éclairer la représentation nationale sur les pratiques parfois arbitraires des collectivités publiques en matière de stages de formation initiale. Nous passons par la demande d'un rapport car notre amendement de fond a été frappé par l'article 40.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Après sa rectification, l'amendement est satisfaisant. Il montre bien notre volonté d'étendre les gratifications aux collectivités territoriales.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – L'Igas et l'inspection générale de la recherche étudient l'impact de la gratification sur l'offre de stage pour tous les organismes accueillant des stagiaires ; son rapport sera rendu avant l'été. Cet amendement peut donc être retiré.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Si ce rapport est publié avant l'été, pourquoi attendre jusqu'à fin 2012 ? Vous aurez tous les éléments dans quelques mois. Nous pourrions accepter de débattre d'une dérogation qui porterait sur la seule année 2010, pas jusque fin 2012 !

Mme Catherine Procaccia. – Le rapport portera-t-il sur l'ensemble des stages ?

Mme Jacqueline Gourault. – Oui.

Mme Catherine Procaccia. – Alors, le délai de six mois est illusoire !

Mme Jacqueline Gourault. – Le rapport annoncé par le Gouvernement concernera bien les collectivités territoriales ?

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Je vous l'assure.

Mme Jacqueline Gourault. – Je retire l'amendement.

L'amendement n°11 rectifié est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°14, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 4381-1 du code de la santé publique est abrogé.

M. Jean-Pierre Godefroy. – L'article 59 de la loi HPST constitue un précédent regrettable, qui ouvre la porte à de nouvelles exceptions néfastes pour les stagiaires et crée une injustice entre les stagiaires.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Vous savez que la demande venait les étudiants eux-mêmes, tant ils ont de mal à trouver des stages, notamment en libéral ! Défavorable.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Défavorable.

L'amendement n°14 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°15 rectifié, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est inséré dans le code de l'action sociale et des familles un article L. 314-4-1 ainsi rédigé :

« Une enveloppe indicative peut être identifiée au sein de l'objectif défini à l'article L314-3 pour permettre le financement de la gratification des stages que les étudiants et élèves travailleurs sociaux effectuent dans les établissements et services mentionnés à l'article L 314-3-1.

Le montant annuel dédié à ce financement est réparti en dotations régionales dans les mêmes conditions que l'ensemble des enveloppes mentionnées aux L.314-3, L.314-3-2 et L.314-4.

« L'autorité de tarification compétente au niveau régional fixe par arrêtés les forfaits afférents au financement de la gratification des stages des étudiants et élèves travailleurs sociaux.

« Ces forfaits font l'objet d'une imputation comptable, dans les établissements et services, distincte de celle afférente aux produits de la tarification.

« L'utilisation de ces forfaits fait l'objet d'un compte rendu d'exécution et d'un compte d'emploi propres.

« Les forfaits afférents au financement de la gratification des stages des étudiants et élèves travailleurs sociaux peuvent être attribués directement aux sièges sociaux agréés mentionnés au VI de l'article L.314-7 et aux groupements de coopération sociaux et médico-sociaux mentionnés aux articles L.312-7 et L.451-2.1.

« L'utilisation de ces forfaits fait l'objet d'un compte rendu d'exécution et d'un compte d'emploi propres. »

M. Jean-Pierre Godefroy. – Cet amendement présente une proposition alternative au dispositif envisagé afin de conforter le principe de la gratification obligatoire des stages étudiants dans le secteur médico-social et de le rendre effectif. Il n'est pas concevable que le travail social soit ainsi dévalorisé. La date de fin 2012 est le risque d'un enterrement définitif.

Le coût de ces gratifications a été estimé à 22 millions par la direction générale de la cohésion sociale, laquelle affirme avoir prévu les financements dans le cadre de la gestion des enveloppes de crédits dès 2008.

Les ministères sociaux soulignent que c'est principalement d'une question d'ingénierie financière dont il s'agit.

Cet amendement permet le financement de ces gratifications *via* les sièges sociaux des associations gestionnaires et les groupements de coopération.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Cela revient à créer un sous-objectif au sein de l'Ondam médico-social. Pourquoi pas ? Mais cet amendement fait financer la gratification par l'impôt, donc les contribuables. Pourquoi eux, et pourquoi seulement pour les travailleurs sociaux ?

En revanche, la création d'un fonds de mutualisation est une piste que l'Igas étudie.

Prenons le temps de la réflexion. Sagesse.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Identifier une enveloppe n'apporte rien, au contraire. L'amendement crée une complexité administrative disproportionnée avec les 417 euros en cause. En outre, il ne prend en compte que les établissements financés par l'assurance maladie. Le Gouvernement veut que soient pris en compte tous les établissements.

Le rapport remis fin 2012 concernera tous les aspects du financement : avis défavorable à cet amendement.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Faire payer la gratification par le contribuable est jugé normal pour Polytechnique ou l'École de la magistrature. Les travailleurs sociaux ne seraient-ils pas suffisamment prestigieux ?

Mme Catherine Procaccia. – Vous ne pouvez faire ce reproche à Mme Desmarescaux !

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je maintiens que, si le rapport est bien remis avant cet été, il n'y a pas de raison d'attendre la fin 2012. Discutons d'une exception pour 2010 mais pas au-delà !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Je peux partager certains de vos propos, mais il n'est pas question que de la gratification, il faut aussi revoir le *curriculum*, de manière approfondie.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Cela peut se dissocier.

L'amendement n°15 rectifié n'est pas adopté.

Article unique

Mme la présidente. – Amendement n°9, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Isabelle Pasquet. – La situation des étudiants demeure précaire : chacun se souvient du reportage, à la télévision, sur l'ouverture d'une banque alimentaire en cité universitaire... N'ajoutons pas de précarité à la précarité ! Les étudiants concernés ont proposé d'autres réponses au problème. L'Association des départements de France aussi. On doit tout de même pouvoir trouver 22 millions.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Nous ne voulons pas pénaliser ni les étudiants ni les travailleurs sociaux. C'est une profession honorable que j'ai longtemps exercée, vous le savez ici.

Nous ne supprimons pas la gratification, nous la suspendons pour répondre à une crise pressante.

Défavorable à l'amendement.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Nul ne met en doute l'engagement de Mme la rapporteur en faveur des travailleurs sociaux. Il est quand même énorme que les jeunes concernés en viennent à demander à ne plus bénéficier de gratification ! De grâce, ne portez pas le délai au 31 décembre 2012!

Nous ne pouvons pas laisser ces étudiants dans l'expectative pendant des années ; cela pénaliserait une profession.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Notre objectif est bien de ne pas laisser ces étudiants dans la difficulté. Si nous avons une solution avant fin 2012, tant mieux ! Il y a là un nœud de financements croisés qu'on ne peut dénouer d'un coup de baguette magique.

L'amendement n°9 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°1, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Rédiger comme suit cet article :

I. - Le second alinéa de l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Tout stage en entreprise, à l'exception de ceux qui relèvent de la formation professionnelle continue ou de ceux visés aux articles L. 4153-1 du code du travail et D. 331-1 du code de l'éducation et ceux limités à une phase d'observation font, sans condition de durée, l'objet d'une rémunération dont le montant ne peut être inférieur à la moitié du salaire minimum de croissance visé à l'article L. 3231-2 du code du travail.

« Un décret précise les modalités d'application de cet article, notamment les conditions dans lesquelles la rémunération visée à l'alinéa précédent est proportionnelle à la durée totale du stage en entreprise. »

II. - L'article L. 4381-1 du code de la santé publique est abrogé.

Mme Isabelle Pasquet. – Tout travail mérite salaire. Nous réaffirmons le principe de rémunération dès le premier jour de stage, dès lors que celui-ci n'est pas limité à la seule observation. Cette rémunération doit en outre être proportionnelle à la durée totale du stage, sans toutefois pouvoir être inférieure à la moitié du Smic.

Il faut imaginer une solution nationale et solidaire.

Nous sommes cohérents, à la différence des auteurs de la proposition de loi.

Mme la présidente. – Amendement n°19, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission.

Alinéa 2

Supprimer les mots :

dans les conditions visées à la section 3 du titre V du livre IV du présent code

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Amendement rédactionnel.

Mme la présidente. – Amendement n°12, présenté par M. About et les membres du groupe UC.

Alinéa 4

Après les mots :

Les stagiaires

insérer les mots :

qui effectuent leur stage au sein d'une association

Mme Jacqueline Gourault. – Il faut cantonner l'exception temporaire de non-gratification aux seuls stages effectués dans des associations : elles seules sont pénalisées par l'obligation générale de gratification et doivent donc bénéficier de l'exception créée par la présente proposition de loi.

Mme la présidente. – Amendement n°18 rectifié, présenté par M. Gournac et Mmes Procaccia et Malovry.

Alinéa 4

Après les mots :

l'accomplissement de leur stage

insérer les mots :

, dans des conditions fixées par décret

Mme Catherine Procaccia. – Les conditions d'indemnisation des contraintes liées à l'accomplissement des stages doivent être précisées par décret.

Mme la présidente. – Amendement n°2, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

I. - Alinéa 5, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

II. - Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

II. - Après l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... -. Le Gouvernement remet, au plus tard le 1^{er} février 2011, un rapport portant sur la création d'une allocation nationale à destination des élèves et étudiants réalisant un stage en entreprise dans les conditions définies à l'article 9 de la présente loi, dès lors que celui-ci est strictement limité à l'observation et ne comporte aucune mise en pratique ou qu'il concerne des élèves ou étudiants travailleurs sociaux. »

Mme Isabelle Pasquet. – Je l'ai défendu.

Mme la présidente. – Amendement n°17 rectifié, présenté par M. Gournac et Mmes Procaccia et Malovry.

Alinéa 5, seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Un bilan de leur mise en œuvre est transmis par le Gouvernement au Parlement avant cette date afin de déterminer notamment les conditions dans lesquelles est prise en charge la gratification des stagiaires.

Mme Catherine Procaccia. – Il s'agit uniquement de clarifier le cadre et les finalités du rapport que le Gouvernement devra remettre au Parlement avant le 31 décembre 2012.

Mme la présidente. – Amendement n°3, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 5, seconde phrase

Supprimer les mots :

afin de déterminer les conditions dans lesquelles les conseils régionaux prennent en charge le remboursement de la gratification des stagiaires

Mme Isabelle Pasquet. – Injuste et inégalitaire, cette proposition de loi est en outre un mauvais coup pour les régions qui font déjà un gros effort de solidarité avec les futurs travailleurs sociaux : la loi de 2004 –l'acte II de la décentralisation- les a déjà mises à contribution !

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – La loi sur l'égalité des chances votée en 2006 a limité les abus. Cette majorité l'a voulu, comme nous voulons tous défendre les travailleurs sociaux. Mme la ministre l'a dit, la date de 2012 n'est qu'une date butoir.

M. Gournac avait proposé le mot « gratification » pour marquer la différence avec la « rémunération » des apprentis séniors. Je répète que nous voulons résoudre le problème posé comme nous l'avons fait pour les futurs orthophonistes. Pour toutes ces raisons, avis défavorable à l'amendement n°1.

Outre un problème rédactionnel, la rédaction de l'amendement n°12 n'est pas satisfaisante sur le fond. Certes, la raréfaction des stages concerne principalement les organismes gérés par des associations, mais l'égalité de traitement des étudiants commande un champ plus large. Retrait ou rejet.

En revanche, la commission approuve l'amendement n°18 rectifié.

Retrait de l'amendement n° 2 : la commission n'entend pas transférer aux conseils régionaux la charge de la gratification, mais de faire étudier les conditions dans lesquelles, dans la logique de la loi du 13 août 2004, ils pourraient procéder à son remboursement.

Avis favorable au 17 rectifié, qui ne préjuge d'aucune solution de financement ; défavorable à l'amendement n°3 pour les raisons invoquées à propos de l'amendement n°2.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Mêmes avis. Je rappelle que le Gouvernement a sollicité l'Igas ainsi que l'Inspection générale de l'éducation nationale pour conduire une réflexion très générale. On ne peut dire aujourd'hui que les associations sont spécialement pénalisées.

L'amendement n°1 n'est pas adopté.

L'amendement n°19 est adopté.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je me rallie à l'avis de la commission et du Gouvernement à propos de l'amendement n°12, qui introduirait une discrimination supplémentaire entre les étudiants travailleurs sociaux, qui se livreraient à une course au stage gratifié. Tel n'est certainement pas le souhait de M. About.

Mme Jacqueline Gourault. – Je me rallie à cette unanimité ! (*Sourires*)

L'amendement n°12 est retiré.

M. Jean-Pierre Godefroy. – L'amendement n°18 met en relief l'imprécision du texte. Rien n'interdit de rembourser les frais des stagiaires en sus de la gratification. On risque de voir se généraliser le remboursement des frais sur justificatifs et à terme la gratification supprimée. Je voterai contre.

L'amendement n°18 rectifié est adopté.

Mme Isabelle Pasquet. – Je retire mon amendement n°2 au profit du 17 rectifié, plus complet.

L'amendement n°2 est retiré.

M. Jean-Pierre Godefroy. – L'amendement n°17 rectifié est très intéressant, car le texte d'origine comporte une provocation inutile envers les conseils régionaux. (*Mme Jacqueline Gourault renchérit*)

L'amendement n°17 rectifié est adopté.

L'amendement n°3 devient sans objet.

L'article unique, modifié, est adopté.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°7, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Dans la première phrase du 2° de l'article L. 1111-2 du code du travail, après les mots : « salariés temporaires » sont insérés les mots : « et stagiaires au sens de l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances ».

II. - Après l'article L. 1111-3 du code du travail, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Une entreprise ne peut accueillir simultanément un nombre de stagiaires supérieur à un taux correspondant à 15 % de son effectif total tel que définit à l'article L. 1111-2.

« Un décret précise les modalités d'application du présent article.

« Le comité d'entreprise est informé sur le nombre de stagiaires accueillis dans l'entreprise et les perspectives d'emplois des stagiaires en son sein. »

Mme Isabelle Pasquet. – Face à la multiplication des stages abusifs, il faut éviter la mise en concurrence des stagiaires avec les salariés. D'authentiques stages sont utiles aux étudiants. Encore faut-il que les pouvoirs publics soient vigilants envers les employeurs, ce qui n'est pas le cas. Nous entendons encadrer davantage les conditions d'accueil des stagiaires.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Intégrer les stagiaires dans les effectifs des entreprises dissuaderait les employeurs au regard du franchissement de certains seuils. Au demeurant, l'amendement est un cavalier. Avis défavorable.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Défavorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je ne veux pas que les stagiaires soient intégrés dans les effectifs car ce serait reconnaître le travail dissimulé. Toutefois, l'information du comité d'entreprise est nécessaire.

Sur un autre plan, nous devons réexaminer l'exonération de cotisations sociales des stages, particulièrement de longue durée, et surtout avec la réforme des retraites qui se profile.

L'amendement n°7 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°4, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'article L. 1221-24 du code du travail, les mots : « , sans que cela ait pour effet de réduire cette dernière de plus de la moitié, sauf accord collectif prévoyant des stipulations plus favorables. » sont supprimés.

Mme Isabelle Pasquet. – Cet amendement concerne tous les stagiaires. La durée du stage est partiellement comptabilisée dans la période d'essai en cas d'embauche à son issue. Il faut l'intégrer en totalité. Le stagiaire est en situation de dépendance vis-à-vis de l'employeur.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Il faut maintenir la distinction entre le statut de stagiaire et celui de salarié. Avis défavorable à ce cavalier.

L'amendement n°4, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°6, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après le livre II de la sixième partie du code du travail, il est inséré un livre II bis ainsi rédigé :

« Livre II bis

« Le stage en entreprise

« Art. L... - Sont considérés comme des stages en entreprise les stages visés au 3° de l'article L. 611-2 du code de l'éducation.

« Art. L... - Les stages en entreprise permettent d'accomplir une prestation ou réaliser un objectif lié directement aux études ou à la formation.

« Art. L... - I. - La convention de stage, signée par l'employeur, le futur stagiaire et l'établissement scolaire ou universitaire, comporte un terme fixé avec précision dès sa signature. Cette durée ne peut être supérieure à trois mois sur l'année scolaire de référence sauf pour les formations de certaines professions spécifiques déterminées par décret. Elle précise également les activités confiées au stagiaire en fonction des objectifs de formation, la durée hebdomadaire maximale de présence du stagiaire en entreprise qui ne peut être supérieure à la durée de travail applicable dans l'entreprise.

« Les stagiaires ne peuvent réaliser d'heures supplémentaires.

« II. - La convention de stage ne peut être conclue dans les cas suivants :

« 1° Remplacement d'un salarié en cas d'absence, de suspension de son contrat de travail ou de licenciement ;

« 2° Exécution d'une tâche régulière de l'entreprise correspondant à un poste de travail ;

« 3° Occupation d'un emploi à caractère saisonnier ou accroissement temporaire d'activité de l'entreprise.

« III. - Toute convention de stage conclue en méconnaissance des dispositions visées au II, constitue un contrat de travail à durée indéterminée au sens de l'article L. 1221-2.

« Lorsqu'un conseil de prud'hommes est saisi d'une demande de requalification du stage en contrat de travail, l'affaire est portée directement devant le bureau de jugement qui doit statuer au fond dans le délai d'un mois suivant sa saisine. La décision du conseil de prud'hommes est exécutoire de droit à titre provisoire. Si le tribunal fait droit à la demande du stagiaire et requalifie le stage, il doit, en sus, lui accorder, à la charge de l'employeur, une indemnité qui ne peut être inférieure à un mois de salaire.

« IV. - La convention de stage ne peut être renouvelée qu'une fois pour le même stagiaire dans la même entreprise ou administration. Les conditions de renouvellement sont stipulées dans la convention ou font l'objet d'un avenant à la convention soumise au stagiaire et à l'établissement d'enseignement avant le terme initialement prévu.

« V. - L'employeur est tenu d'adresser une déclaration préalable à l'inspection du travail qui dispose d'un délai de huit jours pour s'y opposer dans des conditions définies par décret.

« Cette déclaration, à laquelle est joint un exemplaire de la convention de stage, comporte la durée du travail et de la formation, le nom et la qualification du tuteur, les documents attestant que l'employeur est à jour du versement de ses cotisations et contributions sociales.

« VI. - Lorsque la constatation de la validité de la convention devant un tribunal donne lieu à une requalification en contrat de travail, et qu'il est démontré que le contrôle du suivi pédagogique n'a pas été effectif, le représentant de l'établissement d'enseignement, signataire de la convention de stage, est puni des sanctions prévues par l'article L. 152-3.

« Art. L. ... - L'élève ou l'étudiant qui réalise un stage dans le cadre de l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a droit aux congés payés visés à l'article L. 3141-1 dans les conditions visées à l'article L. 3141-3.

« Pour la préparation directe des épreuves, le stagiaire a droit à un congé supplémentaire de cinq jours ouvrables. Ce congé, qui donne droit au maintien de la gratification est situé dans le mois qui précède les épreuves. Il s'ajoute aux congés payés prévu à

Mme Isabelle Pasquet. – Le stagiaire en entreprise est dépourvu de protection et de droits. Notre amendement part du principe de réalité et s'inspire de ce qui existe déjà pour les apprentis, sans revenir sur le statut étudiant. Il reprend des dispositions examinées en 2006, qui sont, soit d'ordre réglementaire et n'assurent pas une protection suffisante, soit sont dans le seul code de l'éducation.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – La souplesse est indispensable à l'existence des stages. Beaucoup a déjà été fait contre les mauvaises pratiques. Avis défavorable.

L'amendement n°6, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°5, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, insérer un article ainsi rédigé :

« Art. L... - Les gratifications résultant de la réalisation d'un stage visé à l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances sont assujetties aux cotisations visées à l'article L. 241-13. Un décret précise les modalités d'application de cette disposition.

« Un décret précise la part de la gratification qui est soumise à la part salariale des contributions visées à l'article L. 242-1 ainsi que les modalités de recouvrement et de validation des droits acquis. »

Mme Isabelle Pasquet. – S'agissant de la réforme des retraites, le Président de la République a dit vouloir tout mettre sur la table. Nous le prenons au mot. Il n'est pas rare que des jeunes s'inscrivent à l'université uniquement pour obtenir des stages et espérer une embauche. N'écartons pas l'assujettissement des gratifications aux cotisations sociales, surtout au moment où la crise fait exploser le recours aux stagiaires.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Accroître le coût des stages aggraverait leur rarefaction.

L'amendement n°5, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'amendement n°169 devient sans objet.

Mme la présidente. – Amendement n°8, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au plus tard le 30 novembre 2010 un rapport sur l'impact des stages sur le marché du travail et les conséquences sur les stagiaires notamment en matière d'accès à l'emploi et de conditions de vie des stagiaires.

Mme Isabelle Pasquet. – La part des stagiaires augmente dans la population active. Danone a déposé une annonce pour recruter un stagiaire qui devait, pendant un an, recruter des stagiaires ! Il faut étoffer l'information disponible sur l'impact des stages sur le marché du travail, sur la rémunération des salariés, sur la situation des comptes sociaux ou encore sur les conditions de vie des stagiaires.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur. – Défavorable ; attendons le rapport de l'Igas.

*L'amendement n°8, repoussé par le Gouvernement,
n'est pas adopté.*

L'amendement n°13 rectifié devient sans objet.

*L'ensemble de la proposition de loi, modifié,
est adopté.*

Prochaine séance, mardi 4 mai 2010, à 9 h 30.

La séance est levée à 19 h 35.

*Le Directeur du service du compte rendu
analytique :*

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du mardi 4 mai 2010

Séance publique

A 9 HEURES 30

1. Questions orales.

A 14 HEURES 30 ET LE SOIR

2. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à permettre le recours au vote par voie électronique lors des élections des membres de conseils des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (n°633, 2008-2009).

Rapport de M. Jean-Léonce Dupont, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n°418, 2009-2010).

Texte de la commission (n°419, 2009-2010).

3. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à garantir de justes conditions de rémunération aux salariés concernés par une procédure de reclassement (n°504 rectifié, 200862009).

Rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, fait au nom de la commission des affaires sociales (n°412, 2009-2010).

Texte de la commission (n°413, 2009-2010).