

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1968-1969

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 décembre 1968.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à modifier l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967 créant une Agence nationale pour l'emploi,

Par M. Jean-Pierre BLANCHET,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le placement a pour but de satisfaire aux demandes et aux offres d'emploi en permettant le rapprochement des travailleurs et des chefs d'entreprise.

Ce contact nécessaire à la formation de relations individuelles de travail a toujours été un des problèmes essentiels du monde du travail indépendamment de la nature des structures sociales et

(1) Cette commission est composée de : MM. Lucien Grand, président ; Léon Messaud, Roger Menu, Marcel Lambert, vice-présidents ; François Levacher, Hubert d'Andigné, Georges Marie-Anne, secrétaires ; Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Jean-Pierre Blanchet, Raymond Bossus, Pierre Bouneau, Joseph Brayard, Martial Brousse, Pierre Brun, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Charles Cathala, Roger Courbatère, Louis Courroy, Marcel Darou, Michel Darras, Abel Gauthier, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Jean Gravier, Louis Guillou, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Bernard Lomarié, Henry Loste, Jean-Baptiste Mathias, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Paul Piales, Alfred Poroï, Eugène Romaine, Charles Sinsout, Robert Soudant, Marcel Souquet, Henri Terré, René Travert, Robert Vignon, Hector Viron, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 749, 793 et in-8° 139.

Sénat : 172 (1967-1968).

économiques. Chaque époque a tenté de lui donner une solution : dans l'ancienne France, le placement corporatif et le placement par les compagnonnages furent les plus importants ; les conceptions individualistes triomphant avec la Révolution amenèrent la suppression des corps et des associations et ne permirent plus que l'embauchage direct sur les places publiques.

L'ordonnance du 20 pluviôse an XII qui prévoyait l'établissement de bureaux de placement payants sous contrôle administratif ne fut jamais observée.

Au XIX^e siècle, avec le développement du salariat, les abus suscités par les quelques bureaux de placement payants aussi bien que l'inexistence d'organismes efficaces et généralisés pesèrent lourdement sur les travailleurs sans emploi. Les bureaux de placement étaient plus une source de profit pour leurs tenanciers qu'un service destiné à aider les travailleurs.

Les travailleurs étaient astreints à verser une rétribution excessive. Enfin, les ouvriers, à la merci de ces tenanciers, étaient contraints de séjourner dans des établissements qui dépendaient des bureaux payants. Les profits qui en résultaient incitaient leurs directeurs à maintenir le plus longtemps possible les travailleurs sans emploi.

Le Gouvernement provisoire de 1848 supprima les bureaux payants. Mais cette réforme disparut avec lui.

Un décret du 25 mars 1852 reprit l'obligation prescrite par l'ordonnance de l'an XII d'une autorisation municipale préalable. Mais il n'eut pour résultat que de faire du service de placement un monopole encore plus lucratif.

A la suite d'enquêtes et de mouvements d'opinion suscités dans la moitié du XIX^e siècle, la loi du 14 mars 1904 apporta certaines réformes. Les bureaux payants pouvaient être supprimés, mais moyennant indemnité. Les membres de certaines professions, tels les hôteliers ou les restaurateurs, se virent interdire de tenir un bureau de placement. En fait, les bureaux payants restaient les plus nombreux. Les bureaux gratuits semblaient, par contre, dominés par le paternalisme des milieux patronaux. Enfin, les bureaux municipaux de placement prévus par la loi de 1904 ne furent pas mis en place par les communes.

De la loi de 1904 à l'ordonnance de 1945, l'évolution législative, marquée notamment par la loi du 19 juillet 1928 et les décrets

des 1^{er} et 26 septembre 1939, manifeste un souci sans cesse croissant d'assurer non plus, de simples opérations de placement, mais une véritable politique de l'emploi et une régulation du marché du travail.

Elle aboutit, avec l'ordonnance du 24 mai 1945, à prévoir un véritable monopole des services de l'emploi au profit d'un service public. C'est ce principe que l'ordonnance consacre dans son article premier. Le maintien des bureaux gérés par l'initiative privée est provisoire.

Il ne s'agit plus guère de protéger le travailleur contre les excès d'intermédiaires sans scrupules et le désir des employeurs de conserver « une masse de manœuvres ». Le placement, devenu service public, s'intègre dans une politique d'ensemble soucieuse non plus seulement du bien-être individuel, mais d'obtenir le plein d'emploi et de garantir la meilleure utilisation possible de la main-d'œuvre.

Le principe est que le placement est effectué par les services de la main-d'œuvre ; mais certaines exceptions sont prévues, à titre transitoire ou définitif.

En réalité, les réformes prévues par l'ordonnance du 24 mai 1945 sont dans une large mesure demeurées lettre morte. Le maintien des exceptions qui devaient ne revêtir qu'un caractère transitoire et l'adaptation des textes aux circonstances ont abouti à la coexistence de deux régimes, l'un administratif, l'autre de liberté plus ou moins contrôlée, ce dernier tendant d'ailleurs, en fait, à demeurer le plus important.

La loi du 18 décembre 1963 concernant le Fonds national de l'emploi a pour objet de faciliter aux travailleurs salariés la continuité de leur activité à travers les transformations qu'implique le développement économique et de favoriser à cette fin, en cas de changements professionnels dus à l'évolution technique ou à la modification des conditions de la production, l'adaptation de ces travailleurs à des emplois nouveaux salariés de l'industrie et du commerce.

Enfin, il a été créé, par l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967, sous le nom d'Agence nationale pour l'emploi, un établissement public national doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière placé sous l'autorité du Ministre des Affaires sociales.

L'agence participe à la gestion du service public de l'emploi. A ce titre, elle est le correspondant des demandeurs d'emplois pour le placement. Elle est chargée pour le compte de l'Etat :

1° De la prospection des emplois disponibles et du placement des travailleurs ;

2° Du fonctionnement de la bourse nationale de l'emploi ;

3° De l'accueil et de l'information des travailleurs ;

4° Des opérations préalables aux formations professionnelles vers lesquelles elle oriente les demandeurs d'emplois, en liaison avec les administrations et organismes responsables des centres de formation.

L'agence comporte des centres régionaux et des sections locales qui sont placés sous l'autorité respective des directeurs régionaux et des directeurs départementaux du travail et de la main-d'œuvre. Les attributions qu'exercent à ce titre les directeurs régionaux et départementaux sont définies par décret. Jusqu'à la mise en place des sections locales de l'agence, les missions qui leur sont dévolues sont assurées par le service du travail et de la main-d'œuvre.

Sous réserve des exceptions auxquelles il vient d'être fait allusion, l'ordonnance du 24 mai 1945 a reconnu aux seuls services régionaux et départementaux de la main-d'œuvre le droit d'effectuer le placement des travailleurs.

Aucun texte législatif ou réglementaire ne définit ce qu'il faut entendre par bureau de placement.

L'article 2 de l'ordonnance du 24 mai 1945 a posé le principe de la suppression dans un délai d'un an des *bureaux de placement payants*. Cette mesure apparaissait comme la conséquence logique de la règle générale posée par l'article 1^{er} de l'ordonnance attribuant aux services de la main-d'œuvre le monopole du placement des travailleurs.

Des dérogations au principe étaient bien prévues par le même article 2 de l'ordonnance du 24 mai 1945, mais elles devaient théoriquement conserver un caractère très limité :

a) En ce qui concerne en premier lieu les professions du spectacle et les professions domestiques, le délai d'un an pouvait être prorogé (art. 2, alinéa 1). Il l'a été effectivement jusqu'ici d'année en année. En dernier lieu, un décret l'a prorogé jusqu'en août 1964.

b) Il était prévu par ailleurs que les bureaux existants pourraient être autorisés à poursuivre provisoirement leur activité, sous réserve de demander dans un délai de deux mois une nouvelle autorisation aux services compétents du Ministère du Travail. L'activité de ces bureaux autorisés devait alors être soumise à un contrôle des services de main-d'œuvre, dont un décret devait fixer les modalités.

En fait, le principe de la suppression des bureaux de placement payants n'a pas reçu d'application, le décret prévu par l'article 2 (alinéa 1^{er}) de l'ordonnance, et qui devait fixer les conditions de suppression et d'indemnisation des bureaux de placement n'étant jamais intervenu.

Se fondant sur les dispositions de l'article 2 (alinéa 2) de l'ordonnance, le Ministère du Travail a estimé que les bureaux ayant demandé l'autorisation de poursuivre provisoirement leur activité et ne s'étant vu opposer aucun refus, ont la possibilité de continuer leurs opérations tant que la suppression n'aura pas été organisée.

Ce sont donc les articles 79 à 82, 88 à 98 et 102 du livre premier du Code du Travail qui continuent de régir le fonctionnement des bureaux de placement payants.

L'article 3 de l'ordonnance du 24 mai 1945 a interdit l'ouverture de nouveaux *bureaux de placement gratuits* à compter de la date de promulgation de cette ordonnance.

A titre provisoire et jusqu'à une date qui sera fixée par décret, les bureaux de placement gratuits créés notamment dans les syndicats professionnels, les bourses du travail, les sociétés de secours mutuels et les associations d'ancien élèves, peuvent être autorisés à continuer leurs opérations sous le contrôle des services de main-d'œuvre.

L'article 8 de l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967 complète l'article 3 de l'ordonnance du 24 mai 1945 relative au placement des travailleurs et au contrôle de l'emploi.

Le nouvel alinéa prévoit que, par dérogation aux dispositions prohibant l'ouverture de nouveaux bureaux de placement gratuits, des organismes de placement gratuits relevant d'organisations paritaires de travailleurs et d'employeurs, d'associations reconnues d'utilité publique et d'associations d'anciens élèves peuvent être autorisés à fonctionner en qualité de correspondants nationaux

ou locaux de l'agence nationale pour l'emploi, après avoir passé à cet effet une convention avec l'agence ou ses centres régionaux et après avoir reçu l'agrément du Ministre des Affaires sociales.

Afin de réserver le monopole du placement au profit des services publics, l'article 5 de l'ordonnance du 24 mai 1945 interdit à toute personne de faire connaître ses offres ou demandes d'emploi soit par voie d'affiches apposées en quelque lieu que ce soit, soit par tout autre moyen de publicité.

Cet article est ainsi conçu :

« Il est interdit à toute personne de faire connaître ses offres ou demandes d'emploi soit par voie d'affiches apposées en quelque lieu que ce soit, soit par tout autre moyen de publicité. La présente disposition ne s'applique ni aux professions domestiques ni aux catégories d'offres ou de demandes d'emploi déterminées par décret.

« Toutefois, les insertions d'offres et de demandes d'emploi dans la presse restent autorisées, à condition qu'elles soient munies d'un visa préalable accordé par les services de l'administration centrale du Ministère du Travail en ce qui concerne la presse à diffusion nationale et par les services de main-d'œuvre pour la presse à diffusion régionale ou locale. Dans tous les cas, les offres et demandes d'emploi destinées à être insérées dans la presse doivent être domiciliées au service régional ou départemental de la main-d'œuvre. »

L'article 12 prévoit les sanctions. Il est ainsi conçu :

« Les infractions aux articles 2 et 3 de la présente ordonnance et aux arrêtés pris en application de l'article 9 sont passibles d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 500 à 5.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement, qui seront portées au double en cas de récidive.

« Toute personne qui aura contrevenu aux dispositions des articles 5, 6 et 10 de la présente ordonnance ainsi qu'aux mesures réglementaires prises pour son application sera poursuivie devant le tribunal de simple police et punie d'une amende de 100 à 180 F. Dans le cas de récidive, le contrevenant est poursuivi devant le tribunal correctionnel et puni d'une amende de 200 à 500 F.

« Il y a récidive quand dans le délai d'un an le contrevenant a déjà subi une condamnation pour infraction identique ».

En réalité cette législation n'a pas été appliquée, les services de la main-d'œuvre n'étant malheureusement pas matériellement en mesure de faire face à toutes leurs tâches.

EXAMEN EN COMMISSION

La proposition de loi qui vous est soumise tend à compléter l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967 en créant dans ce texte un titre II « Des annonces de presse » qui abroge et remplace les dispositions du second alinéa de l'article 5 de l'ordonnance du 24 mai 1945. Les autres dispositions (12 articles) de l'ordonnance de 1967 seraient regroupées en un titre premier.

Il est patent que l'actuel article 5 de l'ordonnance du 24 mai 1965 est tombé en désuétude. La majeure partie des offres et demandes d'emploi fait l'objet de petites annonces de presse. En temps normal, cette pratique donne déjà lieu à de nombreux abus. Mais, en période de grave crise de l'emploi comme celle que nous connaissons en ce moment, elle est encore plus dangereuse. Il n'est pas de jour que les malheureux candidats à un emploi se heurtent à des offres d'emploi fictives, à des propositions malhonnêtes ou immorales, à des demandes de versement de sommes importantes pour l'obtention d'une liste d'offres d'emplois inexistantes ou déjà pourvus... Il se vérifie ainsi qu'est fertile l'imagination de ceux qui vivent aux dépens de leur prochain, en particulier dans les périodes difficiles.

Il est certain que le législateur et le Gouvernement doivent à leur tour mettre en œuvre toutes les ressources que donnent la loi et le règlement pour moraliser le secteur. La presse a pris dans la vie moderne une telle place, elle a une telle influence qu'il est impossible de refuser son concours pour permettre les contacts rapides entre les demandeurs d'emploi et les employeurs qui ont des offres à proposer. Il n'est donc pas souhaitable d'interdire la publication d'annonces par la voie de la presse. Mais votre commission souhaite que le contrôle de ces annonces soit efficace.

Tout d'abord, l'anonymat doit être soumis à certaines règles car sous son couvert se cachent parfois les propositions alléchantes les plus trompeuses. Mais il ne saurait être question de l'interdire car il évite une publicité excessive qui peut être nuisible à la concurrence entre entreprises. La proposition de loi qui vous est soumise

demande à juste titre que les services de la main-d'œuvre aient la possibilité d'obtenir des directeurs de publication les renseignements qu'ils sont tenus de posséder sur l'identité des employeurs annonceurs. De même elle interdit de faire insérer des offres d'emploi faites de mauvaise foi et comportant des obligations fausses ou induisant en erreur.

Votre commission a donné son accord au principe de ces dispositions. Mais elle vous propose un certain nombre de modifications.

*
* *

I. — *Cadre du texte.*

Tout d'abord, la présentation du texte nous paraît due à des circonstances dont les contingences nous semblent avoir disparu.

Après la promulgation du train d'ordonnances de juillet, août et septembre 1967, il avait été admis que le Parlement pourrait apporter quelques retouches à ces textes gouvernementaux. Un certain nombre de propositions furent alors déposées sur le Bureau de l'Assemblée Nationale. La proposition n° 793 de M. Henri Rey — qui est à l'origine du texte que nous étudions aujourd'hui — fait partie de cet ensemble. Elle a été votée par l'Assemblée Nationale le 15 mai dernier. Ceci explique vraisemblablement qu'elle utilise le biais de l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967 pour modifier l'article 5 de l'ordonnance du 24 mai 1945.

Le détour ne nous a pas paru indispensable. Aussi, vous proposons-nous de supprimer l'article premier et à l'article 2 de modifier directement l'ordonnance du 24 mai 1945.

II. — *Communication des annonces aux services de la main-d'œuvre.*

A l'article 2, le texte voté par l'Assemblée Nationale prévoit que les directions départementales du travail et de la main-d'œuvre ainsi que les services de l'Agence nationale pour l'emploi peuvent, sur simple demande de leur part, obtenir du directeur de la publication les renseignements qu'il doit se faire remettre sur l'identité de l'employeur faisant anonymement une offre.

Nous proposons que les directeurs de publication soient tenus de faire connaître *préalablement à leur parution*, dans des conditions qui seraient précisées par décret, aux directions départementales du travail et de la main-d'œuvre, les offres d'emploi qu'il leur est demandé de faire paraître. Cette communication comporterait dans le cas d'offre anonyme, les renseignements concernant l'identité des employeurs.

On objectera peut-être que ces communications ne pourront pas toujours être exploitées par les S. E. T. M. O. Mais nous estimons qu'elles constitueraient pour eux une mine de renseignements utiles. Et la transmission systématique éviterait aux services de perdre un temps précieux à consulter la presse et à envoyer aux directeurs de publications des demandes de renseignements qui supposeraient une consultation très attentive des annonces.

III. — *Le contenu des annonces.*

a) Le texte voté par l'Assemblée Nationale prévoit : « Il est interdit de faire publier *de mauvaise foi*... une insertion d'offre d'emploi ou de travaux à domicile comportant des allégations fausses ou induisant en erreur. »

La présence des mots : « de mauvaise foi » nous paraît dangereuse, car elle obligera la partie qui se pourvoira en justice à prouver la mauvaise foi de l'annonceur, preuve qu'il est souvent pratiquement impossible d'apporter. Nous vous demanderons donc de supprimer les mots : « de mauvaise foi ».

Cette suppression présenterait de surcroît un autre avantage en matière de pénalités. En effet, la mauvaise foi, lorsqu'elle est constatée, est un élément constitutif d'un délit. Or, les pénalités prévus à l'article 12 de l'ordonnance de 1945 sont d'ordre contraventionnel. De plus, lorsqu'il y a délit, il y a confusion des peines. Supprimer la référence à la mauvaise foi permettrait donc de laisser substituer des peines contraventionnelles pour lesquelles il n'y aurait pas confusion. Ainsi, les pénalités, d'ailleurs faibles, pourraient être appliquées autant de fois qu'il y a eu parution de l'annonce incriminée.

b) Votre commission souhaite que les annonces ne puissent pas faire mention d'un *âge minimum* ni surtout *maximum* exigé du postulant à un emploi offert. Trop souvent par ce moyen, on

élimine des personnes qui ont dépassé quarante-cinq ans et qui, pourtant, seraient parfaitement aptes à remplir les fonctions, ce dont l'employeur pourrait se persuader s'il reçoit le postulant.

L'amendement que nous vous présenterons fait référence aux « emplois régis par le Code du Travail » afin d'éviter que ces dispositions puissent être appliquées aux annonces de concours ou d'offres d'emploi publics qui mentionnent en général l'âge minimum et maximum exigé des candidats.

c) Une modification strictement rédactionnelle vous sera proposée par l'amendement tendant à remplacer les mots : « comportant des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur, lorsque ces allégations sont précises et portent sur un ou plusieurs des éléments ci-après », par « comportant des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur et portant en particulier sur un ou plusieurs des éléments ci-après ».

IV. — *Les cours privés de formation ou de perfectionnement professionnels par correspondance.*

En 1967, votre commission s'était émue du scandale que constitue dans certains cas les offres publiées par la presse de cours par correspondance alléchants et qui donneraient aux malheureux sans emploi ou à ceux qui recherchent une meilleure fonction la possibilité d'accéder à des situations mirifiques.

En novembre 1967, notre collègue le docteur Lucien Grand, envoyait à M. Chirac, alors Secrétaire d'Etat, chargé des problèmes de l'emploi, la note suivante :

« La Commission des Affaires sociales a été saisie à plusieurs reprises de doléances de personnes qui se plaignent d'agissements d'organismes divers qui, sous le prétexte de leur procurer un emploi rémunérateur, ne visent qu'à leur dispenser, au prix fort, une formation professionnelle par correspondance dont l'efficacité reste à démontrer.

« On trouve dans la presse parisienne ou de province des petites annonces promettant, en caractères gras, de « gros gains », des « emplois rémunérateurs », des « travaux à domicile fortement rémunérés ».

« Le scénario se déroule ensuite de différentes façons. Son seul but est de faire signer au malheureux à la recherche d'un emploi — le plus souvent un jeune — un contrat par lequel l'organisme s'engage à envoyer, pendant une certaine durée et avec une périodicité déterminée, des cours qualifiés tantôt de formation, tantôt de perfectionnement professionnel. Parfois, l'organisme s'engage aussi à assurer la correction de quelques devoirs.

« Pour parvenir à leurs fins, les organismes utilisent divers procédés. Parmi ceux que l'on nous a présentés, deux ont retenu notre attention :

« I. — Ayant pris connaissance de la petite annonce, l'intéressé se présente à l'adresse indiquée. On le questionne sommairement sur ses capacités, ses références et on lui fournit une liste d'entreprises (complices ou non) susceptibles de lui offrir l'emploi désiré. On lui signale que s'il ne trouve rien à ces adresses, on lui en fournira d'autres. Bien sûr, les entreprises auxquelles on l'envoie ne peuvent pas l'embaucher. Il revient à l'organisme où on lui démontre avec beaucoup de persuasion qu'un fond cette recherche d'emploi est un peu prématurée, car il ne manque pas de qualités... mais de compétences modernes, d'une formation plus poussée et adaptée aux besoins actuels. Tout ce qui lui manque peut lui être rapidement apporté par d'excellents cours de formation professionnelle que l'organisme tient à sa disposition. Ceci ne lui en coûtera qu'un peu de courage, un léger versement et quelques mensualités qui seront vite oubliées lorsqu'il aura trouvé la très belle situation qui, dans quelques mois, lui sera très certainement offerte grâce à ses nouvelles compétences. Et, sans le laisser souffler, on lui fait signer un contrat qu'on lui lit rapidement... et peut-être pas en entier. Il verse un léger acompte de l'ordre de 2 à 5.000 anciens francs... Mais, il ne se doute, en général, pas qu'en signant il vient de contracter une dette de l'ordre de 120 à 250.000 anciens francs, dette qu'il lui faudra rembourser en 12 ou 18 mensualités. Le contrat est si bien rédigé qu'il ne lui est pas possible de le résilier sans s'acquitter de la totalité des paiements et il s'en aperçoit rapidement et amèrement dès la réception de l'avis d'avoir à payer la première mensualité, avis accompagné de menaces de poursuites dès la première défaillance. Il ne peut renoncer, même en abandonnant ses premiers versements, car le contrat ne leur reconnaît pas le caractère d'arrhes.

« II. — Dans d'autres cas, le candidat écrit à l'organisme pour recevoir, par exemple, le travail à domicile annoncé. Mais c'est un démarcheur qui se présente à son domicile, sans aucun travail à lui fournir, lui faisant ressortir les lacunes de sa formation actuelle et lui proposant des cours par correspondance. Quand il s'agit d'un mineur, il insiste auprès des parents pour qu'ils fassent un effort pour donner une culture plus large à leur enfant et associe l'un d'eux à la signature du contrat. Dès la première défaillance, qui correspond, en général, à la prise de conscience du piège dans lequel ils sont tombés, ces malheureux reçoivent une lettre ronéotypée d'un avocat de l'organisme leur annonçant la mise en œuvre très prochaines de poursuites.

« Ces manœuvres ne semblent pas pouvoir tomber sous le coup des dispositions pénales réprimant l'escroquerie. Mais, en période de recrudescence du chômage, il importe de ne pas les laisser se multiplier.

« Il paraît possible d'envisager par exemple :

« 1° L'insertion obligatoire, dans les contrats de formation professionnelle par le moyen de cours par correspondance, d'une clause permettant au souscripteur de résilier le contrat moyennant abandon des versements effectués ;

2° une procédure d'agrément des organismes concourant à la formation professionnelle par des cours par correspondance ;

« Cette dernière solution paraît pouvoir être prise par voie réglementaire ».

M. Chirac lui répondait le 17 novembre 1967 par la lettre suivante :

« Monsieur le Président.

« Vous avez bien voulu attirer mon attention, par votre note du 9 novembre 1967, sur certaines pratiques appliquées par des entreprises d'une loyauté plus que douteuse en matière de cours de formation professionnelle par correspondance.

« On ne peut manquer d'être, comme vous, profondément choqué par le caractère malhonnête des pratiques en cause.

« La gravité du problème se trouve accrue du fait que les entreprises en question, parfaitement au courant de tous les aspects de la législation, savent en tirer parti pour exercer leur industrie en toute impunité.

« Néanmoins, il ne devrait pas être impossible de réprimer de telles activités. En premier lieu, s'il est exact que les personnes alléchées par les petites annonces parues dans la presse se voient effectivement communiquer par l'entreprise des offres d'emploi émanant d'autres entreprises (même si ces offres d'emploi sont fictives), il y a là une infraction manifeste aux dispositions de l'ordonnance du 24 mai 1945 relative au placement des travailleurs et au contrôle de l'emploi. Comme vous le savez, cette ordonnance, qui n'a jamais été abrogée, institue au profit de l'Etat un monopole du placement et elle punit de peines sévères les personnes dont l'activité consiste à faire du placement. Il y aurait donc là une première amorce de solution permettant d'intenter des poursuites judiciaires.

« Plus délicat est le problème du contrat que ces entreprises font signer à leurs victimes en vue de leur fournir, pour une somme fort élevée payable par mensualités, un cours de formation professionnelle par correspondance. Pour qu'un tel contrat puisse être frappé de nullité, il faut que la preuve puisse être apportée que sa signature a été obtenue à la suite de manœuvres frauduleuses et dolosives ayant pour but d'induire en erreur la victime, l'ensemble de ces faits constituant une *escroquerie*.

« Il est bien évident que, dans la majorité des cas, une telle preuve est difficile à apporter en justice, et la victime ne peut se borner, pour obtenir gain de cause, à soutenir qu'elle n'avait pas compris le sens du document qu'on lui présentait à signer. Il n'en demeure pas moins que, dans un passé récent, un certain nombre de manœuvres du même genre, commises par des démarcheurs peu scrupuleux au détriment par exemple de personnes âgées en vue de leur fournir des livraisons fort importantes de vins ou d'autres denrées, ont pu être sanctionnées en justice par l'annulation du contrat pour escroquerie. Rien n'interdit de penser qu'en l'espèce, il ne serait pas possible d'obtenir le même résultat.

« J'ai pris contact avec le Ministère de la Justice, que je vais saisir officiellement de la question ; ce ministère se propose de procéder à quelques enquêtes en vue de déterminer la matérialité et l'importance des pratiques incriminées. Ces enquêtes pourraient, d'ailleurs, avoir pour résultat d'effrayer les entreprises dont il s'agit et de les amener à reviser leurs agissements.

« Je me propose également d'étudier en liaison avec le Ministère de la Justice les solutions qui pourraient être envisagées sur le plan législatif ou réglementaire. En première analyse, il ne me paraît pas, en tous cas, qu'il soit opportun de prévoir une procédure d'agrément des organismes concourant à la formation professionnelle par des cours par correspondance. En effet, la plupart du temps, les agréments de cette nature ont pour résultat de donner un caractère « officiel » et « approuvé » à des entreprises dont l'activité n'est nullement conforme à l'intérêt général.

« Je ne manquerai pas de vous tenir informé des suites qui pourront être données à votre demande, et... ».

La grande presse s'est faite en 1968 l'écho de ces scandales et d'un effort certain de la profession de moraliser ces secteurs (cf. *Le Monde*, articles de M. Girod de l'Ain, les 31 janvier et 1^{er} février 1968).

Mais rien, sur le plan légal et réglementaire, n'ayant encore été fait, votre commission a jugé utile de profiter de l'opportunité que lui donne ce texte pour tenter de parer immédiatement la conséquence la plus désastreuse de ces pratiques. Elle vous pro-

pose, dans un article 3 (nouveau), que les contrats privés proposés pour des cours privés de formation ou de perfectionnement professionnel par correspondance devront, à peine de nullité, comporter une clause prévoyant que le contrat est à tout moment susceptible de résiliation par les souscripteurs moyennant abandon des sommes par lui déjà versées. Et pour éviter toute contestation votre commission vous propose que cette disposition soit d'ordre public.

Ainsi le souscripteur qui aura été abusé, ou qui se rendra compte que l'enseignement qu'on lui apporte est insignifiant ou sans aucune relation avec son espérance ou sa propre formation, pourra renoncer, sans être pour autant comme maintenant obligé de continuer à verser pendant longtemps de lourdes mensualités.

Cette disposition, qui nous paraît particulièrement nécessaire, laisse posé le problème de la réglementation ou du contrôle de ce foisonnement de cours, dont certains sont remarquables... alors que d'autres constituent une véritable escroquerie.

*

* *

TABLEAU COMPARATIF

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé
par votre Commission.

Article premier.

Article premier.

I. — L'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967 créant une Agence nationale pour l'emploi prend le titre suivant : « Ordonnance relative à la création d'une Agence nationale pour l'emploi et à diverses mesures en matière de placement ».

Supprimé.

II. — Les articles premier à 12 de l'ordonnance précitée sont regroupés sous un titre premier : « De l'Agence nationale pour l'emploi ».

Art. 2.

Art. 2.

L'ordonnance précitée est complétée, sous un titre II nouveau : « Des annonces de presse », par l'article suivant :

Le deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-1030 du 24 mai 1945 relative au placement des travailleurs et au contrôle de l'emploi est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 13. — Le deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-1030 du 24 mai 1945 relative au placement des travailleurs et au contrôle de l'emploi est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Conforme.

« Toutefois, les insertions d'offres et de demandes d'emploi dans la presse sont autorisées sous réserve de l'application aux offres d'emploi des dispositions ci-après.

Conforme.

« Tout employeur qui fait insérer dans un journal, revue ou écrit périodique une offre anonyme d'emploi est tenu de faire connaître son nom ou sa raison sociale et son adresse au directeur de la publication. Lorsque l'insertion est demandée par une agence de publicité, un organisme de sélection ou tout autre intermédiaire, il appartient à ceux-ci de fournir au directeur de la publication les renseignements susvisés concernant l'employeur.

« Les directions départementales du travail et de la main-d'œuvre et les services de l'Agence nationale pour l'emploi peuvent, sur simple demande de leur part, obtenir du directeur de la publi-

Les directeurs de publication sont tenus de faire connaître, préalablement à leur parution et dans des conditions qui seront précisées par décret, aux directions départementales du travail et de la

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

cation les renseignements visés à l'alinéa précédent sur l'employeur auteur de l'annonce. Ces renseignements pourront être utilisés pour l'information des candidats éventuels à l'offre d'emploi publiée.

« Il est interdit de faire publier de *mauvaise foi* dans un journal, revue ou écrit périodique, une insertion d'offres d'emploi ou d'offres de travaux à domicile comportant des allégations fausses ou induisant en erreur, lorsque les allégations sont précises et portent sur un ou plusieurs des éléments ci-après : l'existence, l'origine, la nature et la description de l'emploi ou du travail à domicile offert, la rémunération et les avantages annexes proposés et le lieu du travail. »

Intitulé.

Proposition de loi tendant à modifier l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967 créant une Agence nationale pour l'emploi.

**Texte proposé
par votre Commission.**

main-d'œuvre, les offres d'emploi qu'il leur est demandé de faire paraître. Cette communication comportera, dans le cas d'offre anonyme, les renseignements sus-visés concernant l'employeur. Ces renseignements pourront être utilisés pour l'information des candidats éventuels à l'offre d'emploi publiée.

Il est interdit de faire publier dans un journal, revue ou écrit périodique, une insertion d'offres d'emploi ou d'offres de travaux à domicile comportant :

1° Des conditions d'âge exigées du postulant à un emploi régi par le Code du travail ;

2° Des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur et portant en particulier sur un ou plusieurs des éléments ci-après : l'existence, l'origine, la nature et la description de l'emploi ou du travail à domicile offert, la rémunération et les avantages annexes proposés ainsi que le lieu de travail.

Art. 3 (nouveau).

Les contrats proposés pour des cours privés de formation ou de perfectionnement professionnel par correspondance devront, à peine de nullité, comporter une clause prévoyant que le contrat est à tout moment susceptible de résiliation par le souscripteur moyennant abandon des sommes par lui déjà versées.

Cette disposition est d'ordre public.

Intitulé.

Proposition de loi relative à la publicité des offres et demandes d'emploi par voie de presse et aux contrats de formation ou de perfectionnement professionnel par correspondance.

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre Commission vous demande d'adopter, sous un intitulé modifié, la proposition de loi votée par l'Assemblée Nationale.

AMENDEMENTS DE LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Supprimer l'article premier.

Art. 2.

Amendement : Remplacer les deux premiers alinéas de l'article par l'alinéa suivant :

Le deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-1030 du 24 mai 1945 relative au placement des travailleurs et au contrôle de l'emploi est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Amendement : Remplacer le sixième alinéa de l'article par l'alinéa suivant :

« Les directeurs de publication sont tenus de faire connaître, préalablement à leur parution et dans des conditions qui seront précisées par décret, aux directions départementales du travail et de la main-d'œuvre, les offres d'emploi qu'il leur est demandé de faire paraître. Cette communication comportera, dans le cas d'offre anonyme, les renseignements susvisés concernant l'employeur. Ces renseignements pourront être utilisés pour l'information des candidats éventuels à l'offre d'emploi publiée. »

Amendement : Remplacer le septième alinéa de l'article par l'alinéa suivant :

« Il est interdit de faire publier dans un journal, revue ou écrit périodique une insertion d'offres d'emploi ou d'offres de travaux à domicile comportant :

« 1° Des conditions d'âge exigées du postulant à un emploi régi par le Code du Travail ;

« 2° Des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur et portant en particulier sur un ou plusieurs des éléments ci-après : l'existence, l'origine, la nature et la description de l'emploi ou du travail à domicile offert, la rémunération et les avantages annexes proposés ainsi que le lieu du travail. »

Art. 3 additionnel (nouveau).

Amendement : Introduire un article 3 additionnel (nouveau) ainsi conçu :

Les contrats proposés pour des cours privés de formation ou de perfectionnement professionnel par correspondance devront, à peine de nullité, comporter une clause prévoyant que le contrat est à tout moment susceptible de résiliation par le souscripteur moyennant abandon des sommes par lui déjà versées.

Cette disposition est d'ordre public.

Intitulé de la proposition de loi.

Amendement : Rédiger ainsi l'intitulé de la proposition :

Proposition de loi *relative à la publicité des offres et demandes d'emploi par voie de presse et aux contrats de formation ou de perfectionnement professionnel par correspondance.*

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

I. — L'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967 créant une Agence nationale pour l'emploi prend le titre suivant : « *Ordonnance relative à la création d'une Agence nationale pour l'emploi et à diverses mesures en matière de placement* ».

II. — Les articles premier à 12 de l'ordonnance précitée sont regroupés sous un titre premier : « *De l'Agence nationale pour l'emploi.* »

Art. 2.

L'ordonnance précitée est complétée, sous un titre II nouveau : « *Des annonces de presse* », par l'article suivant :

« *Art. 13.* — Le deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-1030 du 24 mai 1945 relative au placement des travailleurs et au contrôle de l'emploi est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Toutefois, les insertions d'offres et de demandes d'emploi dans la presse sont autorisées sous réserve de l'application aux offres d'emploi des dispositions ci-après.

« Tout employeur qui fait insérer dans un journal, revue ou écrit périodique une offre anonyme d'emploi est tenu de faire connaître son nom ou sa raison sociale et son adresse au directeur de la publication. Lorsque l'insertion est demandée par une agence de publicité, un organisme de sélection ou tout autre intermédiaire, il appartient à ceux-ci de fournir au directeur de la publication les renseignements susvisés concernant l'employeur.

« Les Directions départementales du travail et de la main-d'œuvre et les services de l'Agence nationale pour l'emploi peuvent, sur simple demande de leur part, obtenir du directeur de la publi-

cation les renseignements visés à l'alinéa précédent sur l'employeur auteur de l'annonce. Ces renseignements pourront être utilisés pour l'information des candidats éventuels à l'offre d'emploi publiée.

« Il est interdit de faire publier de mauvaise foi dans un journal, revue ou écrit périodique, une insertion d'offres d'emploi ou d'offres de travaux à domicile comportant des allégations fausses ou induisant en erreur, lorsque les allégations sont précises et portent sur un ou plusieurs des éléments ci-après : l'existence, l'origine, la nature et la description de l'emploi ou du travail à domicile offert, la rémunération et les avantages annexes proposés et le lieu du travail. »