

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1978.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif aux entreprises de travail temporaire,

Par M. Jean BÉRANGER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; René Touzet, Jacques Henriet, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Hubert d'Andigné, Roland du Luart, Jean Mézard, André Rabineau, secrétaires ; Jean Amelin, Hamadou Barkat Gourat, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Michel Crucis, Georges Dagonia, Michel Darras, Jean Desmarests, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Jean Gravier, André Jouany, Michel Labéguerie, Edouard Le Jeune, Roger Lise, Pierre Louvot, Serge Mathieu, Marcel Mathy, André Méric, Henri Moreau, Michel Morsigne, Jean Natali, Mme Rolande Perlican, MM. Guy Robert, Victor Robini, Pierre Sallenave, Albert Sirgue, Marcel Souquet, Bernard Talon, Georges Treille, Jean Varlet, Jacques Verneuil.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 705, 733 et in-8° 101.

Sénat : 115 (1978-1979).

Travail temporaire. — Faillite - Règlement judiciaire - Liquidation de biens - Code du travail.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — L'importance actuelle du travail temporaire	5
A. — <i>Un essai de bilan</i>	5
Une augmentation constante de l'activité des ETT	5
La croissance des effectifs	5
Les tranches utilisatrices et la qualification des emplois offerts ..	6
B. — <i>Les raisons d'un recours au travail temporaire</i>	7
Les limitations de la loi du 3 janvier 1972	7
Une insuffisante maîtrise du phénomène	7
II. — Un projet limité dans son objet : la justification de garanties financières nouvelles	10
A. — <i>Les insuffisances du système légal actuel</i>	10
Le Fonds de garantie des salariés	10
L'article L. 124-8 du Code du travail	11
B. — <i>Les systèmes mis en place par la profession demeurent partiels</i> .	12
III. — Les modalités de la garantie financière obligatoire envisagée	13
A. — <i>Le texte initial du Gouvernement reste imparfait</i>	13
B. — <i>Le texte adopté par l'Assemblée précise et complète le projet</i> .	14
Examen des articles	15
Tableau comparatif	17

Mesdames, Messieurs,

Moyen de faire face à des besoins passagers de main-d'œuvre pour pallier des absences provisoires ou surmonter des charges de production exceptionnelles et momentanées, en même temps que réponse possible aux nécessités et aspirations spécifiques de certaines catégories de travailleurs, le travail temporaire a reçu sa consécration législative par la loi du 3 janvier 1972, insérée dans le Code du travail sous les articles L. 124-1 à L. 124-19.

Notre Commission des Affaires sociales, sur le rapport de notre collègue Gravier, avait examiné avec une particulière attention ce texte délicat et explosif qui rencontrait l'hostilité de la plupart des organisations syndicales (1). Mais il s'agissait alors moins d'encourager cette forme de travail que d'en moraliser et réglementer le développement.

La crise actuelle que nous traversons, loin de défavoriser le travail intérimaire, semble au contraire lui donner un nouvel essor.

La réticence des employeurs à recruter entraîne inévitablement un recours croissant à toutes les formes d'embauches précaires, qui permettent d'éluder des obligations légales et des réglementations — notamment sur le licenciement — jugées par certains trop rigoureuses.

En ce sens, le travail temporaire, plus qu'une solution à des besoins passagers, tend à devenir, et nous ne pouvons que le regretter, une réponse à des difficultés structurelles.

D'où, dans le marasme actuel, la multiplication et l'expansion d'entreprises dont on ne peut être sûr qu'elles offrent en cas de défaillance toutes les garanties aux salariés qu'elles emploient et aux firmes qui les utilisent.

Le présent projet, qui répond d'ailleurs à un souhait de la partie « organisée » de la profession, tend à pallier les insuffisances de la loi de 1972 en la matière. *Il rend obligatoire la justification de garanties financières pour les entreprises de travail temporaire existantes ou à créer.*

(1) Notons qu'à ce jour, un seul accord d'entreprises est intervenu entre une ETT et une organisation syndicale, celui signé en 1969 entre la société Manpower et la CGT, complété par trois avenants plus récents.

Cet assainissement nécessaire ne devrait toutefois pas, selon ses promoteurs, aboutir à une « organisation » du marché qui ne privilégierait que les plus grosses d'entre les firmes actuelles.

Il ne paraît néanmoins pas de nature à restreindre le recours au travail temporaire dont on peut craindre qu'il ne se développe au détriment de l'emploi durable, et dont la maîtrise est devenue aujourd'hui un « enjeu social et politique » (1).

*
**

Avant d'examiner les modalités du projet qui nous est soumis, il nous paraît utile de rappeler quelques données essentielles en la matière.

(1) *Le phénomène du travail temporaire*, Thierry Le Roy (projet, déc. 78).

I. — L'importance actuelle du travail temporaire.

A. — UN ESSAI DE BILAN

A la fin de 1976, d'après une enquête du Ministère du Travail, on comptait 1 280 entreprises de travail temporaire (ETT) gérant 2 622 établissements. Moins de vingt entreprises réalisaient en fait 50 % du marché et 700 entreprises 15 % seulement.

Le chiffre d'affaires de la profession était en 1976 de 6,24 milliards de francs contre 4,13 milliards de francs en 1975, les trois plus grosses sociétés réalisant à elles seules 30 % de ce chiffre d'affaires (1).

Plus de la moitié des entreprises se trouvaient dans la Région parisienne, les autres étant regroupées principalement dans les régions les plus industrialisées.

— Outre la « mobilité » extrême du secteur (un même nombre d'établissements disparaissant et se créant ou se recréant chaque année), il convient de souligner *l'augmentation constante d'activité des entreprises de travail temporaire.*

L'exploitation officielle des relevés mensuels de contrats conclus avec les utilisateurs met en évidence à la fois des mouvements saisonniers et une croissance régulière, malgré la crise, du nombre des « missions » confiées.

CONTRATS CONCLUS avec les utilisateurs de personnel intérimaire.	PREMIER trimestre.	DEUXIEME trimestre.	TROISIEME trimestre.	QUATRIEME trimestre.	ENSEMBLE de l'année.	AUGMEN- TATION en pourcentage des contrats.
	En milliers.					
En 1975.....	222	240,5	297,1	245,2	1 004,8	36,24
En 1976.....	299,5	363,3	396,5	309,6	1 368,9	
En 1977.....	329,5	364,1	432,6	353,5	1 475,7	8,09

— Les effectifs concernés par le travail temporaire sont eux-mêmes en augmentation. Alors qu'ils étaient d'environ 100 000 en 1970, ils étaient de 140 000 en 1976, de 150 000 aujourd'hui, soit 0,9 % de la population active et à peu près l'équivalent du nombre des salariés de l'industrie du papier-carton ou de l'industrie chimique de base.

(1) BIS a fait en 1977 780 millions de francs de chiffre d'affaires, Manpower et Ecco environ 440 millions chacun.

Notons que cette année 800 000 personnes environ sont entrées peu ou prou sur le marché du travail temporaire, ne serait-ce que pour un seul « intérim ».

La répartition des contrats selon la durée prévue des missions montre que, **pour la moitié d'entre eux environ, cette durée n'excède pas deux semaines.** Cette prépondérance des contrats de courte durée est compensée en partie par l'existence d'un nombre non négligeable de missions de deux, trois voire six mois, si bien que la **durée moyenne s'établit à un peu moins de quatre semaines.**

Cette durée apparaît plus longue dans l'industrie — quatre à cinq semaines — que dans les transports et services ; elle est plus longue pour les personnels qualifiés que pour les non-qualifiés.

Rappelons que d'après les statistiques de l'UNEDIC, au 31 décembre 1976, la proportion des femmes parmi les intérimaires était de 28,6 % ; les femmes sont donc, en proportion, contrairement à une idée couramment répandue, moins nombreuses dans le secteur de l'intérim que dans l'ensemble des activités couvertes par l'UNEDIC (35 %).

— *Les branches utilisatrices et la qualification des emplois offerts.*

Toujours d'après les enquêtes du Ministère du Travail, on constate en 1976 :

— que deux contrats sur trois ont été conclus au profit d'établissements industriels. Cependant une analyse plus détaillée montre, aussi bien dans l'industrie que dans les services, que les entreprises utilisatrices sont concentrées dans quelques secteurs bien déterminés : pétrole, industrie chimique, construction mécanique et électrique, bâtiment, services fournis aux entreprises ;

— que 65 % des intérimaires sont des ouvriers, 28 % des employés. Les ingénieurs et cadres ne représentent qu'une fraction négligeable de ces emplois : 0,2 %.

Enfin si l'on estime à 36 % la croissance du volume des prestations fournies par les entreprises de travail temporaire de 1975 à 1976, on constate que cette croissance a été réalisée pour les trois quarts grâce aux pratiques des entreprises qui y ont fait largement appel pour pourvoir des emplois manuels non qualifiés ; on note donc une baisse de la part tenue par les métiers qualifiés.

En ce qui concerne la nature des emplois demandés, leur gamme n'est guère étendue. Outre les secrétaires, dactylos et personnels de bureau divers, les métiers les plus sollicités sont ceux, qualifiés, de la soudure et de la serrurerie, de la chaudronnerie, de la charpente en fer et les métiers de l'électricité.

B. — LES RAISONS D'UN RECOURS AU TRAVAIL TEMPORAIRE

On se souvient des **limitations très précises apportées par la loi de 1972 au recours au travail intérimaire** (art. L. 124-2 du Code du travail). Les tâches « non durables » qui l'autorisent sont exclusivement :

- l'absence temporaire d'un salarié permanent, pendant la durée de cette absence ;
- la suspension d'un contrat de travail, pendant le temps de cette suspension, sauf en cas de grève ;
- la survenance d'une fin de contrat dans l'attente de l'arrivée d'un nouveau salarié permanent ;
- l'existence d'un surcroît occasionnel d'activité ;
- la création d'activités nouvelles ;
- des travaux urgents dont l'exécution immédiate est nécessaire.

Ces limitations continuent certes de s'imposer, mais elles n'ont pas empêché que, dans la conjoncture présente, le recours au travail temporaire se soit considérablement accru. Les raisons en sont évidentes. Toute crise, dans la mesure où elle se traduit par une incertitude à moyen ou long terme sur le volume de production, incite les employeurs à ne pas accroître leurs effectifs permanents et à faire appel, pour faire face à une demande dont on peut craindre qu'elle ne soit durable, à des travailleurs dont l'entreprise puisse se défaire sans engager la procédure de licenciement.

Ce recours n'est cependant pas uniforme* dans tous les secteurs économiques. Il varie également selon la taille des entreprises, la qualification des postes et, plus particulièrement, selon l'évolution technologique, notamment en cas de restructuration ou de transfert géographique d'une partie des activités.

Soulignons que le **développement de cette forme d'emploi précaire n'est pas actuellement maîtrisé**. « Or, lit-on dans le rapport du Comité de l'emploi et du travail pour la révision du VII^e Plan, non seulement ce développement s'est poursuivi et amplifié au travers des années de crise, mais il s'avère aujourd'hui que dans un nombre croissant d'entreprises ou groupes d'entreprises la mise en œuvre de la force de travail s'effectue dans des formes particulières préjudiciables à la stabilité de l'emploi (sous-traitance) et ne permettant pas aux salariés de bénéficier de toutes les garanties qui leur sont reconnues par le droit du travail. Car si le travail intérimaire se justifie pour remplacer

les personnels absents, si une certaine souplesse doit être offerte aux entreprises pour amortir les aléas de la production, **les risques de segmentation du marché du travail qu'un développement non maîtrisé de ce type d'emploi entraîne doivent être réduits** ». Pour ce faire, le Comité recommande la mise en place, par voie législative, « des procédures de recours au travail temporaire et d'un statut des travailleurs intérimaires ».

Une enquête très récente du Centre d'études de l'emploi confirme largement cette analyse. Elle montre que, chez les utilisateurs, le travail temporaire est désormais intégré dans la politique globale de gestion du personnel, particulièrement dans les entreprises à fort statut social, avec le rôle essentiel de limiter les effectifs permanents et de se substituer à l'embauche. Il couvre de plus en plus de catégories d'emplois traditionnellement stables, intéressants et qualifiés, mais sans responsabilité. Enfin, son développement est accéléré par la crise, en raison des mouvements que celle-ci provoque. Le cas n'est pas rare d'entreprises ayant licencié du personnel permanent de production à un moment donné et qui réembauchent, après une légère reprise, le même nombre de personnes sous forme d'intérim et de contrats à durée déterminée.

Le tableau ci-joint résume les principales conclusions de l'enquête.

ROLE DU TRAVAIL TEMPORAIRE	PROFIL DES ETABLISSEMENTS employeurs.	PROFIL DES EMPLOIS recherchés.
<i>Dépannage</i> (absentéisme, variations saisonnières d'activité), recours occasionnel.	Petits établissements ne dépendant pas de groupes. Pas de biens d'équipement, ni de marchés d'Etat. Salaires faibles. Expansion. Surtout main-d'œuvre féminine. Recours faible.	Ouvriers spécialisés. Montage et confection. Femmes.
<i>Pallier des surcroîts de travail</i> (emplois « non qualifiés » : recours occasionnel ; emplois « qualifiés » : recours habituel).	Grands établissements appartenant à des groupes. Biens d'équipement. Marchés d'Etat.	Rapidité et répétitivité.
<i>Limiter les effectifs permanents</i> : utilisation d'ouvriers de production temporaires préférée à l'embauche. Recours régulier.	Etablissements de pointe au plan économique et social. Restructuration. Recours très important en augmentation.	Ouvriers qualifiés. Hommes.

ROLE DU TRAVAIL TEMPORAIRE	PROFIL DES ETABLISSEMENTS employeurs.	PROFIL DES EMPLOIS recherchés.
<i>Pallier des difficultés de recrutement. Recours régulier.</i>	Petits et moyens établissements indépendants de groupe. Biens d'équipement. Marchés d'Etat. Salaires faibles. Expansion. Recours très important, en légère diminution en 1975.	Français. Condition de travail plutôt favorable.
<i>Limitier les effectifs permanents</i> Remplacement dans les services annexes à la production des ouvriers temporaires ou de régie (*). Recours régulier.	Très grands établissements appartenant à des groupes. Pas de biens d'équipement. Pas de marchés d'Etat. Salaires plutôt élevés. Récession et restructuration. Recours important en 1972 et 1973, faible et moyen en 1974 et 1975. En diminution sur la période.	Manœuvres et manutentionnaires. Etrangers et jeunes. Efforts physiques et intempéries.

(*) La régie n'est connue juridiquement que pour des marchés passés par l'administration, mais elle est pratiquée par les entreprises qui confient certains travaux permanents à des entreprises extérieures qui gèrent elles-mêmes le personnel qu'elles envoient dans l'entreprise qui leur a confié cette tâche en régie.

Source : *Liaisons sociales*, documents 1974-1978, 1^{er} septembre 1978.

Le projet qui nous est soumis ne remet pas en question ce recours au travail intérimaire. Son objet est beaucoup plus limité et ne vise qu'à reviser un point très particulier de la législation existante : la protection des débiteurs d'une entreprise de travail temporaire en cas de « défaillance ».

II. — Un projet limité dans son objet : la justification de garanties financières nouvelles.

La loi du 3 janvier 1972 tendait, on s'en souvient, à permettre aux entreprises de travail temporaire désormais soumises à déclaration et contrôle d'exercer leurs activités, tout en tentant de prévenir et réprimer les abus possibles.

L'essentiel de la réglementation porte sur la définition assez rigoureuse du travail temporaire, la protection des salariés concernés, celle des salariés permanents des entreprises utilisatrices, enfin sur la garantie du paiement des salaires et des charges sociales en cas de défaillance de l'entreprise de travail temporaire.

Le régime mis en place avait fait l'objet, lors de son examen, d'un large débat, excellemment rappelé dans le rapport fait à l'Assemblée Nationale par M. Gissinger.

D'après l'actuel article L. 124-8 du Code du travail, la « défaillance » d'une entreprise de travail temporaire à l'égard de ses salariés et des organismes sociaux entraîne la *substitution* des utilisateurs qui peuvent donc se voir réclamer le paiement des salaires, indemnités et charges qu'ils avaient été amenés à payer une première fois à l'ETT.

Cette disposition devait :

- garantir les salariés et les organismes de sécurité sociale contre l'insolvabilité d'entreprises qui peuvent se créer avec un capital très limité (20 000 F pour une SARL, 10 000 F pour une SA) ;
- moraliser la profession en incitant les utilisateurs à « faire la police » du marché de l'intérim, en ne faisant appel qu'aux entreprises financières saines.

Dans les faits, cet article a suscité des difficultés d'application et appelle un complément.

A. — LES INSUFFISANCES DU SYSTÈME LÉGAL ACTUEL

Deux régimes coexistent, celui, en cas de règlement judiciaire ou de liquidation de biens, du Fonds de garantie des salariés auquel cotisent depuis une loi de décembre 1973 toutes les entreprises, celui en cas de défaillance, que nous venons de rappeler et qui est issu de la loi de 1972 sur le travail temporaire.

— *Le Fonds de garantie des salariés (AGS)* n'intervient qu'en cas de règlement judiciaire ou de liquidation des biens. Les salariés ne peuvent agir individuellement ; ils doivent organiser collecti-

vement une procédure auprès du syndic qui représente la masse. La procédure est longue et lourde : il faut que le jugement de règlement judiciaire soit prononcé, que le syndic ait remis à l'ASSEDIC le relevé des créances salariales. Il faut donc à tout le moins que les salariés aient les moyens de joindre le syndic, dont ils ignorent souvent même l'existence.

L'intervention du Fonds semble donc inadaptée à la situation spécifique des travailleurs intérimaires, d'autant qu'elle ne joue pas dans l'hypothèse de la défaillance de l'entreprise.

— Cette « *défaillance* » visée par la loi de 1972 et l'article L. 124-8 du Code du travail, est précisée par un décret du 13 mars 1978 qui stipule qu'« est regardé comme défaillant l'entrepreneur de travail temporaire qui n'a pas payé les salaires à l'expiration d'un délai de quinze jours suivant la mise en demeure à lui adressée... »

La situation est donc, en tout état de cause, antérieure à un règlement judiciaire ou une liquidation.

En ce cas, on l'a dit, l'article L. 124-8 prévoit que l'utilisateur de l'entreprise de travail temporaire lui est substitué pour la durée de la mission, à l'égard des salariés et des organismes de sécurité sociale dont relèvent ces salariés, la substitution portant sur les salaires et accessoires, diverses indemnités dont celle de précarité, et les cotisations obligatoires dues aux organismes et institutions sociales.

En fait, le système s'avère peu applicable et peu appliqué dans la mesure où il entraîne des complications administratives nombreuses et des reconstitutions délicates de comptabilité.

Les salariés et les organismes sociaux ont beaucoup de mal à se retourner contre des utilisateurs par nature multiples et qui peuvent eux-mêmes éprouver des difficultés financières. Le rapport de l'Assemblée est sur ce point d'une grande précision et d'une extrême clarté.

Le système légal actuel est donc inefficace, alors même que les « *défaillances* » pourraient, à l'avenir, se multiplier. Notons que, depuis 1974, et à travers les seules statistiques de l'AGS, c'est plusieurs milliers de salariés qui ont été concernés dans la seule Région parisienne, pour un montant de 9 millions.

Devant cette situation et afin de moraliser quelque peu la profession, de nombreuses entreprises de travail temporaire parmi les plus importantes ou les mieux gérées se sont regroupées afin d'organiser entre elles des formes de garanties plus effectives. Mais, outre que celles-ci ne sont pas obligatoires, elles demeurent, lorsqu'elles existent, partielles et inégales.

B. — LES SYSTÈMES DE GARANTIES FINANCIÈRES MIS EN PLACE
PAR LA PROFESSION DEMEURENT PARTIELS

On ne fera que citer les diverses formules prévues et organisées :

1° Le *cautionnement mutuel* qui regroupe actuellement cent soixante entreprises qui font les deux tiers du chiffre d'affaires de la profession, et qui entraîne le versement d'une caution d'un montant égal à environ 8 % de la garantie, qui se trouve donc *bloquée*, tout en restant la propriété de chaque sociétaire ;

2° Le cautionnement par une compagnie d'assurances, proposée par le biais d'une association de la loi de 1901 qui propose en outre une *caution bancaire* contre-garantie par une assurance à 85 %. Le système groupe cent vingt-cinq adhérents. Il n'entraîne aucun blocage des fonds, mais seulement une cotisation qui est d'environ 0,9 % de la caution.

Trois cents entreprises seulement, sur près de 1 300, sont aujourd'hui garanties. Elles « couvrent », il est vrai, plus de 70 % du marché.

Les divers systèmes existants ne concernant donc qu'une partie de la profession, celle qui, précisément, par la qualité de sa gestion, présente le moins de « danger » financier. Ils ne couvrent en outre pas la *totalité des risques encourus*. Ils ne garantissent, pour l'essentiel, que les charges sociales : deux à trois mois s'agissant de la société de cautionnement, quinze jours de salaire et un mois de charge pour le cautionnement par une compagnie d'assurance.

Le montant de la garantie est, en outre, dans le cas de la société de caution mutuelle plafonnée à 5 millions de francs (1) alors que le chiffre d'affaires de l'une des entreprises sociétaires, la plus grosse, atteint 800 millions de francs.

Les formes de garanties prévues par les professionnels, si elles s'avèrent meilleures que le régime légal, restent donc insuffisantes.

Une initiative législative est, en conséquence, souhaitable pour mettre en œuvre un système de protection réelle qui impose aux entreprises de travail temporaire l'obligation de garantie des salaires et des charges sociales et permette ainsi l'assainissement d'un secteur professionnel très mobile.

(1) Ce plafond résulte de la règle en vertu de laquelle la garantie maximale accordée à un adhérent ne peut être supérieure à la moitié des fonds propres de la société de caution mutuelle.

III. — Les modalités de la garantie financière obligatoire envisagée.

A. — LE TEXTE INITIAL DU GOUVERNEMENT RESTE IMPARFAIT

Le projet du Gouvernement ne modifie pas le régime actuel de la substitution qui a pourtant prouvé son insuffisance ; il complète seulement les articles L. 124-8 et L. 124-10 du Code du travail en posant le principe de la justification obligatoire d'une garantie dont le montant et les modalités seront précisés par décret. La référence à l'article L. 124-10 entraîne, en cas de manquement à l'obligation, des sanctions qui sont précisées à l'article L. 152-2.

Le principe d'une garantie des salaires et des charges sociales étant posé, les entreprises sont libres des moyens de la fournir. Le projet de loi initial opte donc pour le pluralisme et n'établit aucun monopole en faveur de l'une quelconque des formes possibles et existantes. Le Ministre a, devant notre commission, tout particulièrement insisté sur ce point.

Soulignons que la justification obligatoire d'une garantie vaut, à tout moment de l'existence de l'entreprise et notamment *préalablement à l'accès à la profession* (art. 2 du projet), cela afin d'éviter le pullulement des petites entreprises de travail temporaire qui peuvent se créer actuellement avec un capital minimum de 20 000 F, qui ne permet évidemment pas de faire face aux obligations qui leur incombent.

Le texte du projet renvoie au décret le soin de fixer le montant et les modalités d'application de la garantie, qui pourra, d'après l'exposé des motifs, être prise conformément à la pratique actuelle, auprès d'une société de caution mutuelle, d'une banque ou d'une compagnie d'assurance. Le décret devrait également prévoir que le système de garantie devra couvrir l'ensemble des risques. Le montant de la garantie sollicitée devrait être au moins égal à 8 % du chiffre d'affaires total annuel hors taxe, ce qui correspond globalement à un mois de salaire et deux mois de charges sociales.

Si aucun plafonnement de garantie n'est retenu, un plancher par contre serait imposé aux entreprises accédant au marché, d'un montant de 100 000 F.

Remarquons, pour apaiser d'éventuelles inquiétudes, que ces normes minimales ne sauraient en aucun cas freiner la création de nouvelles entreprises ou le développement d'entreprises existantes.

Il semble toutefois, non seulement, préférable en opportunité mais conforme au droit et à la répartition des compétences entre

pouvoir législatif et réglementaire, d'inscrire dans la loi même l'essentiel des principes de la garantie financière, à savoir le pluralisme et la couverture totale des risques.

Le dispositif législatif devrait être ainsi plus efficace et plus cohérent.

C'est d'ailleurs ce qu'a souhaité également l'Assemblée Nationale, qui a tenu à préciser le projet sur ces divers points.

B. — LE TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PRÉCISE ET COMPLÈTE LE PROJET

L'excellent rapport de M. Gissinger, qui proposait lui-même il y a quelques mois d'instituer une obligation de garantie financière, souligne les imperfections et les lacunes du projet.

Les critiques essentielles portent sur le maintien à titre principal du système de la substitution, la garantie financière n'apparaissant que subsidiairement, et sur l'imprécision du projet quant à l'origine et au montant des garanties exigées.

En conséquence, un certain nombre d'amendements ont été proposés par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée, tendant :

— d'une part, à renverser l'ordre d'intervention des types de garantie : garantie financière d'abord, substitution ensuite ;

— d'autre part, à insérer dans la loi le pluralisme des établissements garants, tout en prévoyant que la garantie serait calculée en proportion du chiffre d'affaires annuel total de l'entreprise, avec un plancher minimum fixé par décret, indexé sur le SMIC ;

— enfin, à renforcer les sanctions punissant les infractions aux nouvelles obligations imposées.

*
* *

Le projet a fait l'objet d'un vaste débat à l'Assemblée Nationale et a été l'occasion d'une remise en question du phénomène du travail temporaire lui-même.

De nombreux amendements ont été proposés en ce sens et écartés par le Gouvernement, comme n'entrant pas dans le cadre du projet.

Les propositions de la commission ont été, par contre, adoptées avec l'accord du Gouvernement ; elles viennent préciser très utilement le projet en lui donnant une plus grande efficacité.

C'est la raison pour laquelle votre commission vous proposera de les adopter.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

C'est une nouvelle rédaction de l'article L. 124-8 du Code du travail qui nous est proposée.

Elle pose le principe de l'obligation d'une garantie financière en cas de défaillance et ne maintient le mécanisme de la substitution qu'en cas d'insuffisance de la caution.

Comme le projet initial du Gouvernement, le texte voté par l'Assemblée Nationale renvoie au décret le soin de prévoir notamment les conditions dans lesquelles les établissements garantis sont subrogés dans les droits des salariés et des organismes sociaux, étant entendu qu'ils ne pourront se retourner contre les entreprises utilisatrices.

Parce qu'elle semble plus cohérente et plus à même d'être applicable, votre commission vous propose d'adopter sans modification cette rédaction.

Article premier bis.

Cet article résulte, on l'a dit, d'un amendement de la Commission des Affaires familiales et sociales de l'Assemblée.

Comme le suivant, il tend à insérer dans la loi des dispositions que le Gouvernement entendait faire figurer dans le décret d'application, mais qui s'avèrent en droit de nature législative.

Il s'agit, en premier lieu, de garantir dans la loi le principe de pluralisme des établissements garants, afin d'éviter tout risque de confier le monopole de la garantie financière à un organisme unique qui aurait ainsi le moyen de limiter la concurrence.

Les trois types de cautionnement possibles doivent donc figurer dans la loi : cautionnement mutuel, cautionnement bancaire, cautionnement par une compagnie d'assurance, les trois systèmes pouvant se combiner entre eux.

Votre commission vous propose également d'adopter sans modification cet article.

Article premier ter.

Cette nouvelle disposition fixe la base de calcul de la caution, à savoir le chiffre d'affaires annuel total. Le pourcentage prévu devrait être de 8 ‰, ce qui représente, on l'a dit, un mois de salaire et deux mois de charges sociales.

Pour les entreprises nouvelles, c'est un plancher minimal qui est proposé, avec une indexation sur l'évolution moyenne des salaires.

Article 2.

Cet article n'a pas été modifié par l'Assemblée Nationale. Il prévoit que l'activité d'entrepreneur de travail temporaire ne peut être exercée qu'après déclaration, ce qui est conforme au droit actuel mais, et cela est nouveau, après obtention d'une garantie financière.

Il complète donc l'obligation nouvelle de justifier d'une garantie en la prévoyant dès l'accès à la profession, l'obligation étant assortie d'une sanction.

Article 3.

C'est cette sanction que renforce l'article 3 *nouveau* du projet, que votre commission vous propose également d'approuver.

Article 4.

Cet article, enfin, fixe la date d'entrée en vigueur du projet, le 1^{er} janvier 1980, un certain délai paraissant nécessaire pour permettre aux entreprises de se mettre en conformité avec la loi.

*
* *

Telles sont les conditions dans lesquelles votre Commission des Affaires sociales vous demande d'adopter sans modification le texte voté par l'Assemblée Nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions existantes.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture.	Texte proposé par votre commission.
<p>Art. L. 124-8. — Les entreprises de travail temporaire sont tenues de fournir aux entreprises utilisatrices, sur leur demande, une attestation des organismes de Sécurité sociale précisant leur situation au regard du recouvrement des cotisations dues à ces organismes.</p>	<p>Article premier.</p> <p>Le dernier alinéa de l'article L. 124-8 du Code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Article premier.</p> <p>L'article L. 124-8 du Code du travail est ainsi rédigé :</p> <p>« Tout entrepreneur de travail temporaire est tenu, à tout moment, de justifier d'une garantie financière assurant, en cas de défaillance de sa part, le paiement :</p> <p>« — des salaires et de leurs accessoires :</p> <p>« — des indemnités résultant du présent chapitre :</p> <p>« — des cotisations obligatoires dues à des organismes de sécurité sociale ou à des institutions sociales :</p> <p>« — le cas échéant, des remboursements qui peuvent incomber aux employeurs à l'égard de ces organismes et institutions dans les conditions prévues à l'article L. 160 du Code de la Sécurité sociale.</p> <p>« En cas d'insuffisance de la caution, l'utilisateur est substitué à l'entrepreneur de travail temporaire pour le paiement des sommes qui restent dues aux salariés et aux organismes de Sécurité sociale ou aux institutions sociales dont relèvent ces salariés, pour la durée de la mission accomplie dans son entreprise.</p> <p>« Les entreprises de travail temporaire sont tenues de fournir aux entreprises utilisatrices, sur leur de-</p>	<p>Article premier.</p> <p>Sans modification.</p>

Dispositions existantes.

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première lecture.

Texte proposé
par votre commission.

« Néanmoins, tout entrepreneur de travail temporaire est tenu, à tout moment, de justifier d'une garantie financière assurant, en cas de défaillance de sa part, le paiement des créances mentionnées ci-dessus.

« Les conditions d'application du présent article, notamment celles relatives à la défaillance de l'entrepreneur de travail temporaire, à la substitution à ce dernier de l'utilisateur, à la subrogation des organismes assurant la garantie financière dans les droits et actions des salariés, des organismes de Sécurité sociale et des institutions sociales, sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

mande, une attestation des organismes de Sécurité sociale précisant leur situation au regard du recouvrement des cotisations dues à ces organismes.

« Les conditions d'application de cet article, notamment celles relatives à la défaillance de l'entrepreneur de travail temporaire, à la mise en jeu de la garantie financière, à la subrogation des organismes assurant cette garantie dans les droits et actions des salariés, des organismes de Sécurité sociale et des institutions sociales ainsi qu'à la substitution de l'utilisateur à l'entrepreneur de travail temporaire, sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Article premier bis
(nouveau).

Il est inséré, après l'article L. 124-8 du Code du travail, l'article L. 124-8-1 suivant :

« Art. L. 124-8-1. — La garantie financière visée à l'article L. 124-8 ne peut résulter que d'un engagement de caution pris par une société de caution mutuelle, un organisme de garantie collective, une compagnie d'assurance, une banque ou un établissement financier habilité à donner caution. »

Article premier ter
(nouveau).

Il est inséré, après l'article L. 124-8-1 du Code du travail, l'article L. 124-8-2 suivant :

« Art. L. 124-8-2. — La garantie financière visée à l'article L. 124-8 est calculée en pourcentage du chiffre

Article premier bis
(nouveau).

Sans modification.

Article premier ter
(nouveau).

Sans modification.

Dispositions existantes.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture.	Texte proposé par votre commission.
<p>—</p> <p><i>Art. L. 124-10.</i> — L'activité d'entrepreneur de travail temporaire ne peut être exercée qu'après déclaration faite à l'autorité administrative.</p> <p>Une déclaration préalable est également exigée dans le cas où un entrepreneur de travail temporaire déplace le siège de son entreprise ou ouvre des succursales, agences ou bureaux annexes.</p> <p>Les entrepreneurs de travail temporaire exerçant leur activité à la date d'entrée en vigueur du décret prévu au premier alinéa du présent article sont tenus aux mêmes déclarations.</p> <p>La déclaration à l'autorité administrative doit mentionner les caractéristiques juridiques de l'entreprise, le nom de ses dirigeants et le domaine géographique et professionnel dans lequel l'entreprise entend mettre les salariés à la disposition d'utilisateurs.</p> <p>Toute entreprise de travail temporaire cessant ses activités est tenue d'en faire déclaration à l'autorité administrative.</p> <p>Un décret en Conseil d'Etat précise le contenu desdites déclarations; il fixe leurs modalités et détermine le délai de leur présentation à l'autorité administrative.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>L'article L. 124-10, premier alinéa, du Code du travail, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« L'activité d'entrepreneur de travail temporaire ne peut être exercée qu'après déclaration faite à l'autorité administrative et obtention d'une garantie financière conformément à l'article L. 124-8. »</p>	<p><i>d'affaires annuel de l'entreprise concernée. Elle ne peut être inférieure à un minimum fixé annuellement par décret, compte tenu de l'évolution moyenne des salaires. »</i></p> <p>Art. 2.</p> <p>Sans modification.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Sans modification.</p>

Dispositions existantes.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture.	Texte proposé par votre commission.
<p>Art. L. 152-2. — Toute infraction aux dispositions des articles L. 124-1, L. 124-10 et L. 125-3 est punie d'une amende de 2 000 F à 20 000 F.</p>	<p>Article additionnel.</p> <p>« Dans l'article L. 152-2 du Code du travail, les chiffres de 2 000, 4 000 et 30 000 F sont remplacés respectivement par les chiffres de 4 000, 8 000 et 40 000 F. »</p>	<p>Art. 3 (nouveau).</p> <p>« Dans l'article L. 152-2 du Code du travail, les chiffres de 2 000, 4 000 et 30 000 F sont remplacés respectivement par les chiffres de 4 000, 8 000 et 40 000 F. »</p>	<p>Art. 3 (nouveau).</p> <p>Sans modification.</p>
<p>La récidive est punie d'une amende de 4 000 F à 40 000 F et d'un emprisonnement de deux mois à six mois ou de l'une de ces deux peines seulement.</p>			
<p>Dans tous les cas prévus au présent article, le tribunal peut prononcer, en outre, l'interdiction d'exercer l'activité d'entrepreneur de travail temporaire pour une durée de deux ans à dix ans.</p>			
<p>Sont passibles d'une amende de 4 000 F à 30 000 F et d'un emprisonnement de deux mois à six mois ou de l'une de ces deux peines seulement ceux qui, directement ou par personne interposée, contreviennent à l'interdiction prononcée en application de l'alinéa qui précède.</p>			
<p>(Loi n° 76-621 du 10 juillet 1976.) « Dans tous les cas, le tribunal peut ordonner, aux frais de la personne condamnée, l'affichage du jugement aux portes des établissements de l'entreprise et sa publication dans les journaux qu'il désigne. »</p>			
		<p>Art. 4 (nouveau).</p> <p>La présente loi entrera en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 1980.</p>	<p>Art. 4. (nouveau).</p> <p>Sans modification.</p>