

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

- Examen de la proposition de loi visant à faire assumer à chacun les conséquences de ses actes en permettant la saisie des amendes non payées sur les minimas sociaux (n° 2223) (Mme Josiane Corneloup, rapporteure)..... 2
- Examen de la proposition de loi facilitant l'exercice en France des médecins diplômés au Royaume-Uni avant le Brexit (n° 2112) (M. Vincent Caure, rapporteur) 14
- Présences en réunion 24

Mercredi
14 janvier 2026
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 39

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Frédéric Valletoux,
*président***



La réunion commence à quinze heures.

(Présidence de M. Frédéric Valletoux, président)

La commission examine d'abord la proposition de loi visant à faire assumer à chacun les conséquences de ses actes en permettant la saisie des amendes non payées sur les minimas sociaux (n° 2223) (Mme Josiane Corneloup, rapporteure).

M. le président Frédéric Valletoux. Nous achevons cet après-midi l'examen des propositions de loi inscrites par le groupe Droite Républicaine à l'ordre du jour des séances publiques qui lui sont réservées le 22 janvier prochain et en venons donc à la proposition de loi visant à faire assumer à chacun les conséquences de ses actes en permettant la saisie des amendes non payées sur les minima sociaux.

Mme Josiane Corneloup, rapporteure. Permettez-moi, pour commencer, de remercier mon collègue Fabien Di Filippo pour la préparation et le dépôt de ce texte, ainsi qu'Arnaud Simion pour sa participation à une bonne partie des auditions que j'ai conduites, sans oublier toutes les personnes qu'il m'a été donné d'entendre ou qui m'ont fait parvenir une contribution écrite.

Cette proposition de loi part d'un constat : le taux de recouvrement des amendes pénales plafonnait en 2023, dernier exercice connu, à 46 %. Si ce taux est plus élevé pour certains types de contentieux – il est de 80 % pour les amendes liées aux excès de vitesse ou aux homicides et blessures involontaires –, il atteint à peine 25 % pour les vols et moins de 15 % pour les stupéfiants et les escroqueries. Par ailleurs, seules 27 % des amendes forfaitaires délictuelles (AFD) émises en 2024, comme celles visant la consommation de drogues, la conduite sans permis ou sans assurance ou encore l'occupation illicite de halls d'immeubles, ont été exécutées dès cette même année. Enfin, s'agissant des amendes forfaitaires contraventionnelles, qui sont normalement payées immédiatement – contrôle par un radar routier, tapage nocturne –, un recouvrement forcé est nécessaire dans 27 % des cas.

De tels chiffres nous incitent à chercher à améliorer la situation. Le texte que nous examinons n'est qu'une partie de la solution et se borne au champ de la commission des affaires sociales – nous pourrions aussi améliorer l'assistance aux personnes condamnées, leur parler des majorations ou encore faire en sorte d'avoir une meilleure connaissance des publics concernés.

J'ai été choquée d'entendre certaines associations prétendre que mon groupe pense que la totalité du défaut de recouvrement des amendes est dû aux bénéficiaires de minima sociaux et de prestations familiales – ni moi ni Fabien Di Filippo n'avons jamais fait cette hypothèse, que je lis aussi sous la plume de certains collègues, dans leurs amendements. Loin de nous l'idée de stigmatiser ces personnes, d'autant que nous n'avons pas de chiffres précis à ce sujet – j'y reviendrai. Toutefois, même si leur proportion est inconnue, elle n'est pas nécessairement nulle. Cela montre que si les députés de droite ne cherchent pas à véhiculer des préjugés sur les bénéficiaires d'aides sociales, d'autres intervenants du débat public, en revanche, entretiennent des clichés sur ma famille politique en lui prêtant des intentions qui ne sont pas les siennes.

Au contraire, notre motivation est de répondre à plusieurs injustices liées au système actuel. Tout d'abord, le paysage des prestations recèle quelques incohérences : certaines indemnités de l'assurance maladie, telles que les indemnités journalières, ou les pensions de

retraite ou d'invalidité sont déjà saisissables, alors que leur nature contributive est plus affirmée que celle du revenu de solidarité active, par exemple. On constate également une incompréhensible différence de traitement entre les individus ou les foyers modestes : ceux dont les ressources proviennent exclusivement ou en tout cas très majoritairement du fruit de leur travail peuvent faire l'objet d'un recouvrement forcé de leurs amendes, alors que ceux qui ont seulement ou essentiellement le bénéfice de prestations ne sont pas concernés, quand bien même les revenus du salarié ne sont pas forcément plus élevés que ceux de l'allocataire.

Notre texte ne porte pas atteinte au solde bancaire insaisissable – cela a été largement évoqué pendant les auditions.

La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen proclame que « la loi [...] doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Lorsque quelqu'un commet une infraction, il doit en répondre devant la société. C'est pourquoi l'État, en tant que créancier, peut accorder des étalements ou des remises, mais jouit de privilèges, comme celui de faire procéder à une saisie par le Trésor, après des relances amiables puis comminatoires, le mode principal étant la saisie administrative à tiers détenteur auprès de la banque qui héberge le compte de la personne condamnée ou auprès de son employeur. Sur le seul champ des amendes et autres sanctions pécuniaires, pas moins de 13,3 millions de saisies ont été nécessaires en 2024. Malgré cela, comme je l'ai dit précédemment, les taux de recouvrement restent très faibles.

L'exécution du dispositif doit se faire de manière réaliste. C'est pourquoi je propose, dans mon amendement AS16, de plafonner le montant des saisies à 50 euros par mois – reprenant ainsi bien volontiers un amendement que nos collègues socialistes avaient déposé, mais qu'ils ont retiré.

Je voudrais vous rassurer sur deux points : une partie des personnes avec qui je me suis entretenue s'est inquiétée de la possible remise en cause du principe d'individualisation de la peine. Le problème ne se pose pas puisque la peine elle-même est rigoureusement personnelle. Les conséquences pour un couple et ses enfants du paiement d'une amende sont les mêmes que pour n'importe quelle autre dépense : lorsqu'on abîme sa voiture à cause de la neige, cela a aussi une incidence sur le foyer, mais on peut décider de payer les frais seuls ou à deux. En cas d'indus, la caisse d'allocations familiales procédera au remboursement, lequel bénéficiera aux deux. Et il existe aussi des foyers unipersonnels.

Par ailleurs, et ce n'est pas une omission, la proposition de loi laisse intégralement s'appliquer les dispositions relatives au solde bancaire insaisissable, c'est-à-dire la somme à caractère alimentaire qui ne peut être saisie, laquelle équivaut au montant du revenu de solidarité active (RSA). Il n'y aurait donc pas de changement pour une personne ne percevant que le RSA : ses amendes resteraient en principe irrécupérables. Autrement dit, la proposition de loi est proportionnée et respectueuse, puisqu'elle conserve le minimum décent et ne touche pas à l'équivalent du montant du RSA.

Je conclurai en revenant à mon point de départ : la proportion des justiciables qui ne s'acquittent pas de leurs amendes précisément du fait de l'insaisissabilité de leurs allocations n'est pas connue, faute d'appariement des fichiers des juridictions, des finances publiques et des organismes sociaux ; je vois dans cette lacune une piste intéressante d'amélioration du dispositif.

Deux amendements, dont l'un que j'ai déposé, visent à obtenir des rapports destinés à mieux appréhender la proportion des personnes qui ne paient pas leurs amendes

volontairement, en distinguant celles qui ne le font pas parce qu'elles sont en situation de précarité, celles à qui l'information n'est jamais parvenue ou celles dont les ressources sont insaisissables. Nous savons aussi que les étrangers de passage en France n'acquittent parfois pas le montant de leurs amendes, pensant qu'ils ne seront pas poursuivis.

La Caisse nationale des allocations familiales sait se mettre en ordre de marche lorsqu'il s'agit de prélever. La direction de la sécurité sociale nous a indiqué que les caisses étaient habituées à répondre aux sollicitations du Trésor public, pour des saisies comme pour la récupération d'indus, par exemple ; néanmoins, ce dernier ne leur communique pas systématiquement la situation des personnes.

Enfin, la loi n'a pas vocation à entrer dans les détails du plafonnement des saisies. Par conséquent, la fixation d'une telle modulation interviendrait par voie réglementaire.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Angélique Ranc (RN). Ce texte nous oblige à nous interroger sur l'effectivité des sanctions prononcées par l'État. Lorsqu'une sanction n'est pas exécutée, elle cesse d'être dissuasive. Elle fragilise la crédibilité de la loi et nourrit un sentiment d'impunité. Alors que les citoyens respectueux hésitent à contrevenir aux règles, d'autres n'hésitent pas à s'en affranchir, sachant qu'ils pourront échapper aux conséquences de leurs actes, soit en raison de situations administratives complexes, soit à cause d'un solde bancaire insuffisant, lequel ne reflète parfois en rien leurs véritables moyens – nous savons bien que des flux importants d'argent liquide circulent dans certains quartiers.

Par ailleurs, ce sont généralement les délits les plus graves qui font l'objet du taux de recouvrement le plus faible : violences, destructions, vols, trafic de stupéfiants, recels ou escroqueries. Dans une société où la lutte contre l'insécurité devient une priorité pour les Français, il est inacceptable que les infractions les plus graves soient aussi celles pour lesquelles la sanction est la moins effective. Il en résulte un véritable deux poids, deux mesures qui fait naître un sentiment d'injustice chez nos concitoyens, affaiblit nos règles de vie commune et remet légitimement en cause le consentement à l'impôt.

En renforçant l'effectivité des sanctions prononcées par l'État, la proposition de loi répond au problème des amendes impayées, enjeu majeur de justice sociale et fiscale. Par ailleurs, le dispositif proposé conserve le solde bancaire insaisissable afin que les personnes les plus modestes puissent faire face à leurs besoins essentiels, notamment alimentaires.

Pour toutes ces raisons, le Rassemblement national considère que ce texte va dans le bon sens et qu'il apporte des réponses utiles à un enjeu réel de justice et d'autorité de l'État.

Mme Christine Le Nabour (EPR). Bien qu'animée par une volonté de justice, cette proposition de loi porte atteinte aux principes qui fondent notre solidarité nationale. Le droit français protège très fermement, à raison, les prestations familiales et les minima sociaux, qui ne sont pas des revenus classiques. Les prestations familiales sont destinées à soutenir un foyer et à couvrir les besoins des enfants. Le RSA, quant à lui, garantit un minimum vital pour éviter que des individus ne se retrouvent sans rien pour vivre.

Dès lors, le principe fondamental qui s'impose est celui de l'insaisissabilité desdites prestations. Or ce texte en propose la remise en cause. En permettant la saisie de ces prestations pour le recouvrement des amendes, on oublie la logique pénale : une peine doit

frapper l'individu responsable de l'infraction et non son entourage. Or les prestations familiales sont versées au foyer et non à un seul individu. Les saisir pour recouvrer une amende, c'est faire payer les enfants ou le conjoint pour une faute qu'ils n'ont pas commise, ce qui va à l'encontre du principe d'individualisation des peines.

En outre, ce dispositif toucherait prioritairement les foyers avec enfants, renforçant ainsi les inégalités. À situation pénale équivalente, un parent serait plus exposé qu'une personne sans enfant, ce qui soulève un problème d'équité et de conformité aux dispositions du préambule de 1946 relatives à la solidarité envers les familles – il s'agit d'un effet de bord inacceptable que les services de l'État ont souligné et qui soulève des questions constitutionnelles.

Enfin, ce texte crée des défis pratiques majeurs, tant sur le plan opérationnel que logistique. Les administrations l'ont d'ailleurs évoqué lors des auditions. Les systèmes sont conçus pour gérer des indus internes, mais pas des dettes pénales externes. Toute modification nécessiterait une définition précise des prestations concernées, des adaptations informatiques lourdes et des délais de déploiement estimés entre neuf et douze mois. Les administrations reconnaissent qu'elles ne disposent pas de données sur le nombre de bénéficiaires de prestations sociales parmi les non-payeurs d'amendes. Elles soulignent également que beaucoup des personnes concernées sont insolvables et que les saisies ne permettraient de ne recouvrer que peu, voire pas d'argent, dans bien des cas. Ce texte risque donc de fragiliser davantage des familles déjà en difficulté et de créer une machine administrative complexe pour un gain incertain.

Pour toutes ces raisons, le groupe Ensemble pour la République s'opposera à la proposition de loi.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Partant du constat que de nombreuses amendes ne seraient pas payées, Margaret Thatcher contre-attaque. Pourtant, la raison en est simple : chaque agent des finances publiques gère environ 20 000 titres impayés – ce qui est infaisable ! – parce que 50 000 emplois ont été supprimés dans le service depuis 2002. Moins de fonctionnaires, c'est moins d'argent qui rentre dans les caisses de l'État. Mais, comme à chaque fois que vous voulez faire diversion, vous tapez sur la tête des précaires !

Vous proposez de saisir le montant des amendes impayées sur les minima sociaux. C'est déjà possible de le faire sur les salaires, les indemnités de chômage ou certaines pensions, mais cela ne vous suffit pas. Comme si le bilan du président Macron n'était pas déjà épouvantable : 1 million de pauvres en plus, 350 000 sans-abri, 10 % de dossiers de surendettement supplémentaires cette année, etc. En 2025, le montant du RSA pour une personne seule était de 635,71 euros – soit à peu près ce que dépense Laurent Wauquiez lors d'un déjeuner, pour donner à nos collègues de droite une échelle compréhensible. Environ 20 % de nos compatriotes ultramarins le touchent et près de 10 % des habitants des Pyrénées-Orientales, des Ardennes ou du Nord de la France. Il a également une composante familiale : ainsi, toute saisie sur cette prestation pénalise l'ensemble du foyer alors que l'infraction a été commise par un seul de ses membres : c'est lunaire !

Cette proposition vient s'ajouter aux multiverbalisations dont font l'objet les jeunes des quartiers populaires perçus comme noirs ou arabes, notamment, ainsi que le souligne un rapport d'avril 2025 de la Défenseure des droits et que je vous encourage à lire : ils accumulent des dizaines et des dizaines d'amendes – vingt à trente par mois, parfois, pour un même jeune – non pas en raison de la commission d'une infraction mais en application de politiques dites d'éviction de la voie publique. Un jeune de 19 ans aurait ainsi reçu

102 amendes et devrait rembourser 32 000 euros, sans avoir commis la moindre infraction mais simplement parce qu'il se trouvait sur la voie publique. Vous voulez faire payer des familles entières, à la suite de politiques de contrôle social à dimension raciste.

Ceux que vous voulez criminaliser sont les plus pauvres, notamment les personnes racisées. L'esprit de votre proposition de loi est d'affaiblir l'État et d'humilier les gens. Relever la tête commence par rejeter ce texte.

M. Arnaud Simion (SOC). Sauf votre respect, madame la rapporteure, votre proposition de loi est socialement indécente et politiquement injuste. Elle est indécente car elle s'attaque aux plus pauvres, aux plus précaires, à celles et à ceux qui vivent déjà sous le seuil de pauvreté. Elle organise une forme de double peine sociale : la pauvreté devient à la fois une condition et une sanction.

J'ai participé, la semaine dernière, à une partie des auditions, notamment avec les membres du Secours populaire, du Secours catholique et de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux. Je veux souligner ici la patience dont ils ont fait preuve, tous engagés dans la réalité d'un quotidien que je pensais connu de toutes et tous. Ils accompagnent celles et ceux qui sont les plus fragiles dans leur recherche d'autonomie et de dignité. Permettez-moi de citer l'interpellation d'un membre du bureau national du Secours populaire : *« Que veut-on faire avec les plus pauvres ? Les couler un peu plus ? Les voir finir à la rue ? Nous essayons de réintégrer les allocataires des minima sociaux dans la société. »*

Alors que les chiffres de la pauvreté et de la précarité ont explosé – 15 % des Français vivent sous le seuil de pauvreté –, ce texte remet en cause le principe fondamental de notre pacte social. Les minima sociaux sont non pas des revenus ordinaires, mais des filets de sécurité vitaux. Y toucher, ne serait-ce qu'à hauteur de 50 euros par mois, c'est menacer le minimum vital de personnes qui n'ont déjà plus rien.

L'indécence de ce texte tient aussi à ce qu'il détourne le regard des véritables enjeux de justice fiscale et sociale. Les montants concernés par les amendes n'ont strictement rien à voir avec les sommes colossales de la fraude fiscale, estimées chaque année entre 80 et 100 milliards d'euros. C'est un renversement complet des priorités, un choix de société qui nous choque. On traque les pauvres avec une efficacité redoutable pour des montants dérisoires à l'échelle des finances publiques, mais dévastateurs à l'échelle d'un budget de survie, alors qu'on fait preuve d'une indulgence structurelle envers les puissants.

C'est pourquoi les députés socialistes voteront bien évidemment contre ce texte.

Mme Justine Gruet (DR). La France insoumise est, comme à son habitude, très stigmatisante : elle prétend défendre les bénéficiaires de minima sociaux, mais oublie de dire qu'il est question ici de personnes qui ont enfreint la loi. Les amendes pénales ou forfaitaires sont en effet des sanctions qui consistent à payer une somme d'argent au Trésor public : elles représentent plus d'un tiers des peines prononcées par les tribunaux français à l'issue d'un jugement. Or le taux de recouvrement de ces amendes, qui était de 48 % ces dernières années, reste trop faible.

Au-delà du fond et du montant que cela représente pour les finances publiques, il s'agit également d'un symbole. Le Trésor public dispose déjà de plusieurs procédures pour obtenir le paiement des amendes. La proposition de loi élargit les modalités de saisie des prestations familiales déjà saisissables, en incluant le motif du remboursement des amendes

impayées. Elle propose également que le RSA et l'allocation de solidarité spécifique (ASS), insaisissables jusqu'à présent, fassent l'objet d'une saisie partielle et étalée, sachant que cette dernière s'effectuera dans le respect du solde bancaire insaisissable.

Le groupe Droite Républicaine défend donc une mesure de justice entre tous les contribuables. Il n'est pas normal que certains se pensent exonérés du paiement de leurs amendes et se croient au-dessus des lois et des sanctions.

Cette proposition de loi répond également à un impératif d'efficacité de l'action publique. Entre frais de relance et procédures longues, le Trésor public fait parfois le choix d'abandonner le recouvrement, surtout si le coût de la procédure est supérieur à la somme due à l'administration. De fait, une partie de la population peut se livrer à des actes délictueux en sachant qu'il n'y aura jamais de conséquences.

Notre groupe votera en faveur de ce texte, afin d'envoyer un signal d'égalité pour les réparations demandées lors d'un jugement. Il poursuit en effet deux objectifs : renforcer la justice grâce à des sanctions effectives et rendre plus efficient le recouvrement.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). La proposition de loi du groupe Droite Républicaine a l'audace de s'intituler « faire assumer à chacun les conséquences de ses actes » – coucou Nicolas Sarkozy, si vous nous entendez ! S'il y a une conséquence concrète à l'adoption d'un tel texte, c'est celle de saper encore davantage la dignité des personnes les plus pauvres.

Certes, l'exécution des peines est un sujet essentiel et aucune décision de justice ne doit rester sans application. Cependant, elle ne peut se réduire à une simple logique comptable de recouvrement. Interrogez-vous plutôt sur l'explosion du nombre d'amendes forfaitaires délictuelles – 1,6 million en cinq ans –, qui désindividualisent les peines. Des amendes forfaitaires arbitraires et attentatoires, que la Défenseure des droits appelle d'ailleurs à supprimer.

Vous proposez de remettre en cause un principe fondamental : l'insaisissabilité des minima sociaux. Vous voulez ponctionner le RSA, l'ASS et même des prestations familiales, c'est-à-dire les ressources des personnes les plus pauvres, le peu qui leur permet de survivre et de subvenir aux besoins de leurs enfants, lesquels seront, en définitive, les premières victimes de votre proposition de loi.

Le gain financier de cet acharnement sera dérisoire mais son coût social dévastateur. Pendant que vous cherchez à traquer quelques dizaines d'euros sur des minima sociaux, votre gouvernement continue, avec les macronistes, d'alléger les contrôles sur les grandes entreprises et les plus riches, selon la Cour des comptes, alors que c'est là que se trouvent les milliards d'euros de fraude et d'optimisation fiscales. Dur avec les faibles, doux avec les forts, voilà le projet !

Parce que faire les poches des plus pauvres n'a jamais produit la moindre justice, le groupe Écologiste et Social s'opposera avec force à votre proposition de loi.

M. Philippe Vigier (Dem). Nous ne soutiendrons pas cette proposition de loi, pour des raisons simples. Tout d'abord, vous souhaitez modifier le régime d'exécution des amendes. Si nous sommes d'accord avec vous sur la nécessité de responsabiliser tous les Français, nous ne pouvons vous rejoindre sur le fait de prélever le montant d'amendes impayées sur les minima sociaux – RSA, prestations familiales ou allocations de fin de droits.

Une telle mesure projetterait encore plus dans la pauvreté celles et ceux qui sont déjà en situation de grande précarité. Le principe d'insaisissabilité a été introduit par la loi de 2008. Il faut revenir sur les débats de l'époque pour comprendre les raisons de cette décision, qui avait été prise à la quasi-unanimité – j'ai donc du mal à comprendre votre revirement.

S'il faut effectivement lutter contre les fraudeurs et améliorer le recouvrement des amendes, nous ne pouvons pas prélever à l'aveugle 30 ou 50 euros sur le RSA que perçoivent ceux qui sont déjà en grande fragilité. C'est pourquoi l'ensemble du groupe Les Démocrates votera contre le texte.

M. François Gernigon (HOR). Le principe de responsabilité individuelle constitue un fondement essentiel du pacte républicain. Une sanction pénale ou administrative qui n'est pas exécutée perd toute sa portée, alors que nul ne saurait se soustraire aux conséquences de ses actes au motif qu'il perçoit des prestations sociales.

Les chiffres sont sans appel : le taux de recouvrement des amendes pénales ne dépasse pas 50 %. Pour certaines infractions, telles que les vols, la consommation ou le trafic de stupéfiants ou encore les escroqueries, il s'effondre parfois à moins de 25 %. C'est la preuve que le sentiment d'impunité alimente la défiance de nos concitoyens envers les institutions et encourage mécaniquement la récidive.

En outre, les amendes impayées représentent un manque à gagner de plusieurs centaines de millions d'euros chaque année pour l'État. Ce sont autant de ressources qui ne sont pas mobilisées pour financer les services publics et les politiques de solidarité.

Soyons clairs : la proposition de loi ne vise pas à stigmatiser les bénéficiaires de minima sociaux. Elle concerne uniquement ceux qui, ayant commis une infraction sanctionnée par une amende, refusent d'acquitter cette dernière. L'immense majorité des allocataires du RSA et de l'ASS ne seront donc pas concernés. Le plafonnement à 50 euros par mois apporte une garantie de proportionnalité par rapport au droit et aux « moyens convenables d'existence » consacrés par l'article 11 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. La saisie maximale représenterait environ 7,8 % du montant du RSA pour une personne seule, ce qui semble modéré compte tenu de l'objectif poursuivi de sauvegarde de l'ordre public.

Le groupe Horizons & Indépendants rejoint les auteurs du texte dans la défense de plusieurs principes : la solidarité nationale n'est pas incompatible avec le respect de la loi, les droits s'accompagnent de devoirs et l'appartenance à la communauté nationale implique d'en accepter les règles communes. C'est pourquoi nous voterons en faveur du texte.

M. Stéphane Viry (LIOT). Le groupe LIOT considère davantage votre texte comme une proposition d'appel sur la réalité d'une situation – celle des amendes non payées dans notre pays –, et prend acte de la réponse que vous y apportez.

Le taux de recouvrement des amendes est objectivement faible dans notre pays, ce qui pose problème. L'amende est une sanction prononcée par l'autorité judiciaire, ce qui pose la question du respect de l'institution. Enfin, le principe de l'égalité devant la loi nous impose de travailler à l'effectivité de la sanction pénale.

Comment améliorer la situation dans le respect de nos règles et de nos principes et faire en sorte que les débiteurs n'échappent pas à la condamnation, quelle que soit leur situation ? Partons des faits. Tout d'abord, même si la situation n'est pas très bonne, le taux de

recouvrement augmente depuis quelques années, en raison notamment des processus de modernisation qui commencent à porter leurs fruits. Ensuite, et c'est un paradoxe, le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles explose. Par conséquent, si nous ne musclons pas le pays, le renforcement des sanctions pénales qui prennent la forme d'AFD ne suffira pas à s'assurer du paiement de celles-ci.

S'il faut évidemment prendre le sujet à bras-le-corps, la solution que vous proposez manque toutefois de profondeur s'agissant des raisons de ces impayés : il faudrait comprendre pourquoi des personnes, fussent-elles bénéficiaires de minima sociaux, ne payent pas. Nous estimons en outre que la réponse doit être globale : simplifier les procédures, renforcer les mesures engagées, etc. Nous ne pourrions pas répondre au problème uniquement par votre proposition de loi.

C'est la raison pour laquelle nous sommes très réservés sur votre texte, en l'état.

M. Yannick Monnet (GDR). Votre proposition de loi reprend à son compte des données qui soulignent le faible recouvrement des amendes. Certes, cela représente un manque à gagner non négligeable pour les finances publiques et lorsqu'une infraction est commise et qu'une sanction financière est prononcée, il convient de l'honorer dès lors qu'elle n'est pas contestée.

Toutefois, si l'on suit la logique de la proposition de loi, le défaut de recouvrement des amendes s'expliquerait par l'insaisissabilité du RSA, de l'ASS et des prestations familiales. Cela revient à dire que la majorité des auteurs d'actes sanctionnés par une amende et des mauvais payeurs sont les plus modestes, ceux qui ne disposent pas d'autres ressources pour vivre que les minima sociaux. Or, madame la rapporteure, rien ne permet d'étayer une telle affirmation, si ce n'est le préjugé selon lequel être en difficulté signifie forcément commettre davantage d'infractions. C'est une logique infondée et inacceptable qui jette l'opprobre sur les personnes en grande difficulté économique et sociale. Ce seul motif justifie à lui seul que nous nous opposions à votre texte.

En outre, votre proposition de loi remet en cause l'équilibre instauré par le législateur entre le droit légitime du créancier au recouvrement et la nécessité de préserver la dignité du débiteur en lui garantissant des conditions de vie minimales, c'est-à-dire une somme équivalente au montant forfaitaire du RSA pour une personne seule. Or, en prévoyant de mettre fin à cette règle fondamentale et de prélever ne serait-ce que 50 euros par mois, vous remettez en cause cette garantie de dignité assise sur un minimum vital et le principe même d'une quotité insaisissable. Alors que le taux de pauvreté n'a jamais été aussi élevé en France, l'adoption de votre proposition de loi enverrait un bien dangereux signal à l'ensemble de la société, en plus de consacrer le préjugé discriminant qui la fonde.

M. Éric Michoux (UDR). Est-il acceptable qu'un casseur, un trafiquant, un drogué, un dealer, une personne fichée S ou un escroc ne paye pas ses amendes alors qu'il bénéficie de la solidarité nationale ? Il apparaît de bon sens que le montant des amendes non payées soit saisi sur les minima sociaux. Le faible taux de recouvrement de ces infractions donne l'impression d'un laxisme judiciaire, voire d'une profonde injustice. Une injustice vis-à-vis de ceux qui travaillent et pour lesquels il n'y a aucune tolérance car ils doivent, eux, payer leurs amendes. Les sanctions financières prononcées à l'encontre des délinquants doivent pouvoir être saisies sur le montant des aides sociales. À l'heure actuelle, la saisie est possible sur les salaires mais pas sur les allocations sociales, qui sont sacralisées, y compris pour les délinquants qui refusent de payer leurs amendes.

Une fois de plus, il y a, d'un côté, ceux qui se lèvent tôt, qui bossent, qui cotisent, qui permettent à la solidarité nationale d'exister et que l'on peut ponctionner directement et, de l'autre, les délinquants, les dealers, les fichés S qui reçoivent des amendes et ne les paient pas, et qui continuent à percevoir des allocations.

Alors, ces messieurs de La France insoumise nous expliquent que si les amendes ne sont pas recouvrées, c'est parce que les fonctionnaires ne font pas leur travail. Ce n'est pas du tout de leur faute, mais bien celle de la loi. Parce que nous voulons que cette proposition de loi soit appliquée, le groupe Union des droites pour la République la soutiendra.

Mme la rapporteure. Cette proposition de loi est avant tout un message de justice et de cohésion sociale puisque les bénéficiaires de prestations familiales et de minima sociaux sont aussi des citoyens responsables. Vous considérez que le texte les stigmatise, mais l'exemption totale du paiement des amendes peut aussi être perçue comme stigmatisante ou infantilisante.

La proposition de loi a vocation à réaffirmer que droits et devoirs vont de pair. L'égalité, c'est aussi l'égalité en matière de devoirs. Le système actuel est très injuste parce qu'une personne qui travaille, y compris à temps partiel, et qui perçoit des revenus équivalents au montant du RSA, peut voir une partie de ses revenus saisie pour le paiement de ses amendes tandis que le bénéficiaire du RSA ne le peut pas. Il y a là une véritable iniquité de traitement, d'autant que l'allocataire du RSA bénéficie, en plus des minima sociaux, d'autres avantages – cantine à moindre coût, bus ou billet de cinéma à prix préférentiel – dont ne profite pas la personne qui travaille.

Une telle situation crée une rupture d'égalité entre les citoyens face à l'exécution des peines. L'amende est une peine ; elle doit être exécutée par tous ! Le statut social ne doit pas conduire à une exonération de fait de la sanction pénale. L'explosion des amendes forfaitaires délictuelles, évoquée par Mme Rousseau, est une façon de pallier l'encombrement des tribunaux ; elle est aussi liée, comme le disait Mme Gruet, à l'augmentation de la délinquance. Si nous ne recouvrons pas les amendes, nous ne risquons pas d'y remédier.

Il est également nécessaire de renforcer la crédibilité et l'autorité de la justice. Cependant, le plafond de 50 euros par mois applicable au recouvrement des amendes non payées préserve le minimum vital d'un foyer, puisqu'un solde minimum insaisissable est laissé à la personne visée – si elle ne dispose que de cette somme, elle ne sera pas prélevée. Le taux de recouvrement des amendes pénales est inférieur à 50 % et toute amende non recouvrée alimente un sentiment d'impunité, en particulier s'agissant des infractions du quotidien. Une peine qui n'est pas exécutée, c'est une peine inefficace. La possibilité de recouvrer une amende à hauteur de 50 euros me semble de nature à responsabiliser l'auteur de l'infraction sans le précariser.

Article unique : *Exception, sous un plafond, à l'insaisissabilité du revenu de solidarité active, des prestations familiales et de l'allocation de solidarité spécifique pour le recouvrement des amendes non payées*

Amendements de suppression AS4 de M. Arnaud Simion, AS6 de Mme Karine Lebon, AS8 de Mme Clémence Guetté et AS14 de Mme Sandrine Rousseau

M. Arnaud Simion (SOC). Je regrette le départ du député Michoux, dont le sens de la mesure et de la nuance apaise toujours le débat. M. Michoux est vraiment devenu une caricature de lui-même.

Je veux à mon tour, à l'appui de cet amendement de suppression, relayer les propos de la Défenseure des droits, qui s'oppose à toute remise en cause du caractère protecteur des minima sociaux. Elle rappelle régulièrement que les prestations sociales insaisissables sont un rempart contre l'extrême pauvreté et que leur ponction, même partielle, peut avoir des conséquences disproportionnées et irréversibles sur les conditions de vie des personnes concernées. Les mécanismes automatiques de recouvrement portent en outre atteinte aux droits de la défense, au principe de proportionnalité et à l'égalité devant la loi. La Défenseure des droits met en garde contre le risque de ciblage systématique des plus précaires, souvent déjà surreprésentés dans les sanctions contraventionnelles, non par choix mais parce que la précarité expose davantage aux infractions du quotidien.

M. Yannick Monnet (GDR). Votre argumentaire, madame la rapporteure, ne correspond pas au titre de la proposition de loi, qui induit une stigmatisation des plus pauvres. Vous voulez « faire assumer à chacun les conséquences de ses actes en permettant la saisie des amendes non payées sur les minimas sociaux », ce qui revient à considérer que les allocataires de minima sociaux n'assument pas les conséquences de leurs actes. La niche de votre groupe est d'ailleurs émaillée de ce type de propositions. C'est du Wauquiez dans le verbe : démagogie et stigmatisation vous servent à détourner le regard des gens en désignant les pauvres comme responsables de tous leurs maux.

Par ailleurs, vous vous trompez sur un point : la quotité insaisissable s'applique non seulement au RSA mais aussi aux revenus équivalents – c'est le montant qui est protégé, pas la nature de la prestation. Vous dénoncez une prétendue distinction entre ceux qui travaillent et ceux qui ne travaillent pas, mais ils sont traités de la même façon : un salarié rémunéré au niveau du RSA ne peut davantage être saisi. Il n'y a donc aucune injustice. Il n'empêche que la quotité insaisissable n'est pas toujours respectée, notamment par les banques lorsqu'elles adressent des mises en demeure.

Quoi qu'il en soit, vous devez reconnaître le caractère stigmatisant de votre proposition de loi.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). À part peut-être M. Michoux, qui est parti après avoir tourné sa vidéo pour *Frontières*, chacun ici comprend les termes du débat. Il y a là une contradiction. Prenons quelqu'un qui a été condamné pour vol et qui n'a pas réussi à payer son amende dans les délais ; aggraver ses difficultés financières n'est probablement pas la bonne solution pour améliorer le recouvrement des impayés. Vous allez mettre ces personnes dans des situations de précarité et même d'indigence : elles n'arriveront plus à boucler leurs fins de mois !

Il me semble par ailleurs que le dispositif des amendes forfaitaires, en France, se fait déjà au détriment des pauvres. Ne faisons pas comme si la justice était neutre : c'est une justice de classe. Le tarif d'une contravention routière est le même pour tous ; or 150 euros d'amende n'ont pas le même poids pour un allocataire du RSA et pour M. Bolloré ! Des pays comme la Suède, le Danemark, la Suède ou le Royaume-Uni font d'ailleurs dépendre les amendes du niveau de revenu. Vous allez donc empirer une situation qui pénalise déjà les plus pauvres.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). J'ajoute que le salaire est individuel tandis que les allocations sont collectives et familiales. Mesurons l'injustice de la mesure proposée ! Que l'on opère des saisies sur un salaire, cela peut se concevoir ; en revanche, les appliquer à des allocations revient à les faire retomber sur les enfants et les conjointes, puisque ce sont le plus souvent des femmes.

Mme la rapporteure. Monsieur Simion, votre participation aux différentes auditions a été combative mais aussi respectueuse ; c'est pourquoi je m'étonne que vous utilisiez l'adjectif « odieux » dans l'exposé sommaire de votre amendement. Vous dites que la proposition de loi risque de précariser les ménages, mais nous savons tous que la précarité n'est pas le fait du juge, pas plus que du policier ou du gendarme : elle est liée au coût de la vie et, la plupart du temps, à l'absence de travail.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). Il y a aussi des travailleurs précaires !

Mme la rapporteure. Ceux-là paieront l'amende. Je répète que le système actuel entraîne de profondes inégalités. Par exemple, une femme de ménage payée au Smic à mi-temps, soit 720 euros par mois, et qui n'a pas ou plus d'enfants à charge, verra ses amendes saisies sur son salaire ; or ce n'est pas le cas d'un allocataire du RSA, qui touche 647 euros mensuels – j'ai déjà évoqué, en outre, les tarifs réduits dont il bénéficie.

S'agissant du plafond de 50 euros, l'exposé des motifs de la proposition de loi pouvait porter à confusion. Fabien Di Filippo avait donc déposé un amendement pour bien préciser qu'il s'agissait d'une limite maximale ; il l'a retiré et je l'ai repris.

Vous reprochez au texte de n'apporter aucune solution sérieuse à la montée de la délinquance, mais ce n'est pas son objectif.

Vous dites aussi que la mesure ne rapportera que quelques centaines de millions d'euros, mais nous n'avons pas les moyens de faire l'économie d'une telle somme.

Plusieurs d'entre vous font grief au texte de rompre avec l'individualisation des sanctions, mais faut-il rappeler que l'incarcération d'une personne affecte son conjoint et ses enfants, et que les récupérations d'indus sur des minima sociaux touchent, elles aussi, l'ensemble du foyer ?

D'après le groupe GDR, la proposition de loi repose sur une logique « *trompeuse et abusive* » puisqu'elle postule que les défaillances observées en matière de recouvrement des amendes sont liées au caractère insaisissable des minima sociaux. Nous ne disposons d'aucune donnée chiffrée ; nous ne stigmatisons personne ! Mais comment imaginer que les allocataires du RSA soient les seuls à ne pas être concernés ?

Le groupe LFI, ensuite, nous explique que les prestations sociales garantissent l'accès aux besoins fondamentaux. Nous ne le remettons nullement en cause ! Le minimum insaisissable restera insaisissable.

Avis défavorable, donc, à ces amendements de suppression. Je souhaite que nous puissions poursuivre la discussion et examiner les amendements suivants.

M. Fabien Di Filippo (DR). Nous avons défendu cette proposition à plusieurs reprises, sous forme d'amendement ou de texte de loi. Certains actes délictueux, qu'ils soient liés à l'essor du trafic et de la consommation de stupéfiants ou à la hausse des incivilités – je pense par exemple aux dépôts sauvages d'ordures –, ne sont plus tolérés par notre société. Nous voulons donc rétablir certains repères.

Or le taux de recouvrement de certaines amendes est inférieur à 50 %. Compte tenu de la situation budgétaire difficile de l'État et des collectivités locales, il n'est plus acceptable que, parce qu'elles vivent des aides et des minima sociaux, certaines personnes n'aient pas à

assumer les conséquences de leurs actes. C'est peut-être là que réside la vraie stigmatisation à leur égard, chers collègues de gauche, puisque cela revient à considérer qu'elles ne sont pas aussi responsables que les autres !

Quand des petits retraités ou des personnes au Smic subissent des saisies sur salaire parce qu'on a usurpé leur immatriculation, eux aussi se retrouvent dans des situations difficiles ; et vous, madame Rousseau, vous distinguez salaires et allocations en expliquant qu'un salaire, parce qu'il est individuel, peut être saisi. Mais que dites-vous d'une maman célibataire qui fait vivre un foyer comptant plusieurs enfants avec un petit salaire ? Quand elle a une amende, elle peut être saisie ! Alors pourquoi une personne au RSA, qui touche en outre des allocations familiales, ne pourrait-elle pas l'être ? Elle doit elle aussi assumer les conséquences de ses actes, qu'il s'agisse de deal ou de poubelles jetées par la fenêtre, et cesser de croire qu'elle ne pourra pas être sanctionnée. Ne négligez pas les conséquences de tous ces actes sur la collectivité en matière de sécurité, de santé et de salubrité ; quand on veut remettre de l'ordre, il faut parler vrai ! Notre objectif n'est pas de brutaliser les gens et si vous pensez qu'en cas de faute grave, les allocataires ne pourront pas payer leur amende par tranches de 50 euros, proposez 20, 30 euros ou même une peine d'intérêt général !

M. Yannick Monnet (GDR). Nous essayons d'être sérieux. Or tout ce que vous dites ne repose sur rien – vous l'avez d'ailleurs vous-même confirmé : nous ne disposons d'aucune donnée chiffrée pour caractériser la nature des impayés, donc pour déterminer qui sont ceux qui ne paient pas leurs amendes. Sur quoi vous fondez-vous pour affirmer que ce sont les pauvres ? Pour ce que nous en savons, il n'y a peut-être qu'une seule personne au RSA qui n'a pas payé son amende ! Votre postulat de départ repose donc sur du vent : vous présumez la malhonnêteté des personnes démunies sans pouvoir dire combien sont réellement concernées. C'est bien de la stigmatisation : votre obsession, c'est de monter les pauvres les uns contre les autres pour les faire apparaître comme la source du problème.

Peut-être est-ce le moment de rappeler que Nicolas Sarkozy, en 2009, a supprimé 30 000 emplois au moment de la création de la direction générale des finances publiques, qui est l'administration chargée de recouvrer les amendes ; les fermetures de postes se sont d'ailleurs poursuivies jusqu'en 2023. Pourtant, vous n'en parlez pas : les défaillances du recouvrement ne peuvent pas venir du recul des services publics, n'est-ce pas ? Elles sont forcément liées au fait que les allocataires du RSA ne paient pas.

Mme la rapporteure. Vous dites, monsieur Monnet, que nous ne disposons pas de données chiffrées s'agissant des personnes qui seraient concernées si notre proposition aboutissait, mais cela ne signifie pas qu'il n'y en a pas. Par ailleurs, nous parlions tout à l'heure des personnes modestes dont les amendes peuvent être saisies directement sur leur salaire, mais c'est vrai aussi pour les petites retraites, qui peuvent être prélevées de la même manière. C'est une question d'équité !

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article unique est **supprimé** et les amendements AS15 de M. Paul-André Colombani, AS9 de Mme Clémence Guetté, AS16 de Mme Josiane Corneloup, AS1 de Mme Sylvie Bonnet, AS10 de Mme Clémence Guetté, AS2 de Mme Sylvie Bonnet, AS11 de Mme Clémence Guetté, AS3 de Mme Sylvie Bonnet, AS13 de Mme Clémence Guetté et AS17 de Mme Josiane Corneloup **tombent**.*

*La commission ayant **supprimé** l'article unique de la proposition de loi, celle-ci est **rejetée**.*

*

Puis la commission examine la proposition de loi facilitant l'exercice en France des médecins diplômés au Royaume-Uni avant le Brexit (n° 2112) (M. Vincent Caure, rapporteur).

M. Vincent Caure, rapporteur. La présente proposition de loi vise à remédier à une situation injuste et bloquante pour nos concitoyens diplômés en médecine au Royaume-Uni et ayant commencé leurs études avant le Brexit. Ne pouvant pas revenir exercer la médecine en France, ils sont devenus des victimes collatérales du Brexit.

Jusqu'au 31 décembre 2020, date de fin de la période de transition du Brexit, les diplômes de médecine délivrés au Royaume-Uni bénéficiaient d'une reconnaissance automatique dans le cadre communautaire. Il était alors aisé de venir exercer en France : une autorisation d'exercice était accordée sans examen ni stage complémentaire dans la majeure partie des cas. Depuis le 1^{er} janvier 2021, date d'effet juridique de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, la situation est tout autre : les médecins diplômés au Royaume-Uni sont désormais apparentés à des praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue). C'est la conséquence d'une décision souveraine du peuple britannique, mais qui n'a eu aucune incidence sur le niveau de qualification de ces médecins ni sur la qualité de leur formation.

Je vous propose donc de corriger une situation pénalisante pour une population bien précise, les étudiants en médecine ayant entamé leurs études avant le Brexit mais ayant été diplômés après le 31 décembre 2020. En commençant leurs études au sein d'un pays qui était alors membre de l'Union européenne et en suivant une formation conforme aux exigences communautaires, ils ne pouvaient anticiper qu'ils allaient se retrouver dans une telle situation. Du jour au lendemain, leurs diplômes ont cessé d'être reconnus alors que les exigences de formation sont restées identiques. Par exemple, un étudiant français ayant commencé ses études en 2014, bien avant le vote du Brexit, ne pouvait prévoir qu'en 2021, son diplôme ne serait plus reconnu et qu'il ne pourrait plus bénéficier d'une équivalence pour exercer en France.

Mon objectif est donc simple : il s'agit, de manière pragmatique, de garantir à ces médecins le même droit que celui qui existait au début de leurs études. Le plus difficile à accepter, c'est que de telles équivalences existent ailleurs, par exemple en Espagne, en Suède ou en Suisse.

Le texte s'applique par ailleurs à un nombre limité de praticiens de santé et ne fait aucune concession sur les exigences de formation. Le dispositif est par nature circonscrit dans le temps – il est transitoire, puisqu'il sert à permettre aux concitoyens concernés de revenir exercer en France – et dans l'espace.

Il serait illogique, à l'heure où nous manquons de médecins en France, que ces citoyens français, diplômés et manifestement aptes à exercer, ne puissent revenir le faire dans nos territoires. L'Association des médecins franco-britanniques, que je remercie pour nos échanges, m'a indiqué que les personnes concernées ne sont pas plus de quelques centaines – à titre indicatif, actuellement, seuls 117 médecins diplômés au Royaume-Uni sont inscrits au tableau de l'Ordre. Cependant, même s'ils sont peu nombreux, nous nous privons chaque année de médecins qualifiés, diplômés au sein de facultés assurant une formation d'excellence, et qui sont principalement des médecins français souhaitant regagner leur pays d'origine. Certains prennent même la décision, parfois difficile, d'exercer en Suisse, au

Canada ou de rester au Royaume-Uni, loin de leurs proches et surtout de la vie qu'ils voulaient en France.

Il ne s'agit donc en aucun cas de créer un dispositif dérogatoire et universel pour les citoyens britanniques ou pour tous les étudiants diplômés au Royaume-Uni. Bien entendu, ceux qui ont commencé leurs études outre-Manche après le Brexit, dont les Français, avaient pleine connaissance de la situation juridique nouvelle, donc des conséquences de leur choix ; ils devront suivre les procédures actuellement applicables aux Padhue.

Vous connaissez les difficiles conditions d'accès des Padhue à une autorisation d'exercice sur le territoire national et les raisons qui motivent ces procédures ; la commission en a déjà débattu et il n'est pas question, ici, de les remettre en cause. Ce texte vous est soumis parce que seule la voie législative est possible pour régler la situation de ces médecins laissés sur le bord de la route. En modifiant le code de la santé publique, je propose de permettre aux citoyens français et européens diplômés au Royaume-Uni d'exercer sur le territoire national dans les mêmes conditions que les citoyens européens diplômés au sein d'un État membre de l'Union européenne, et ce à l'unique condition d'avoir débuté leurs études de médecine au Royaume-Uni avant le 31 décembre 2020. Aucune concession, donc, dans l'esprit de ce texte ou dans son dispositif, concernant le niveau de qualification requis : celui-ci doit être conforme aux standards européens.

Après concertation avec le Gouvernement, je vous soumettrai deux amendements : le premier vise à améliorer la rédaction de l'article 1^{er} du texte, qui en est l'article principal, et le second à rectifier le titre de la proposition de loi.

En conclusion, je tiens à avoir une pensée pour ces praticiens qui, pour certains, attendent le règlement de ce problème depuis six ans, et à saluer le travail de mon prédécesseur Alexandre Holroyd, qui avait soutenu cette mesure notamment en 2019, dans le cadre des débats sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à prendre les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, ici même mais aussi auprès des ministères sociaux et du Quai d'Orsay. J'espère que nous allons pouvoir commencer à écrire le dernier chapitre d'une histoire qui dure depuis trop longtemps.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous entendons maintenant les orateurs des groupes.

M. Jean-François Rousset (EPR). Je remercie le rapporteur de mettre à l'ordre du jour cette proposition de loi de bon sens. Je partage son constat : il apparaît inconcevable que certains praticiens ayant commencé leurs études au Royaume-Uni avant le Brexit et désireux d'exercer en France soient soumis aux mêmes conditions que les Padhue. Ces personnes ayant commencé leurs études à une période où la reconnaissance de leur diplôme était plus facile, il nous apparaît légitime de leur accorder des conditions d'exercice équivalentes à celles prévues pour les diplômes délivrés dans les États membres de l'Union européenne. Cette reconnaissance ne porterait pas atteinte à la qualité des soins, pour autant que l'équivalence des diplômes entre les deux pays soit confirmée.

Par ailleurs, cette mesure a vocation à être transitoire puisque les professionnels concernés seront de moins en moins nombreux à venir s'installer en France. Si nous les négligeons, ils choisiraient de s'établir dans d'autres pays, par exemple la Suisse, l'Allemagne ou l'Autriche, qui ont adopté des dispositifs permettant la reconnaissance de leur diplôme.

Lors des auditions, plusieurs éléments importants ont été mis en lumière. D'abord, rassurons-nous : les spécialités représentées sont diverses et relativement équilibrées. Ensuite, en tant que député de l'Aveyron, je veux souligner que contrairement à ce que l'on pourrait penser, les projets d'installation se répartissent de façon homogène sur l'ensemble du territoire – l'Association des médecins franco-britanniques nous l'a indiqué. Concrètement, les praticiens concernés ne souhaitent pas tous s'installer dans les grandes villes et certains le feront en ruralité. Eu égard aux enjeux d'accès aux soins dans certains territoires comme le mien, cet élément mérite toute notre attention et doit plaider en faveur de la mesure proposée.

Le groupe Ensemble pour la République soutiendra cette proposition de loi.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Le 1^{er} novembre dernier, les urgences ambulatoires du centre hospitalier universitaire (CHU) de Toulouse ont fermé du fait d'une pénurie de médecins. Nous sommes le 14 janvier et nous avons appris qu'elles ne rouvriraient pas dans l'immédiat. Une telle situation, qui s'observe dans de nombreux territoires – nous en discutons avec des collègues de toutes couleurs politiques –, est absurde : notre pays compte des diplômés en médecine qui aimeraient bien soigner, mais que l'on empêche souvent de pratiquer.

C'est notamment le cas des Padhue, qui sont 19 000 en France et sont soumis à des examens parfois drastiques – la note éliminatoire peut atteindre 15 sur 20 pour certaines spécialités. Ils se retrouvent finalement payés au Smic, dans le cadre de contrats de quelques mois qui les cantonnent à des statuts précaires, tels que stagiaire associé ou praticien faisant fonction, alors qu'ils portent bien souvent l'hôpital à bout de bras par leur énergie, leur courage et leur ténacité. Je veux leur rendre hommage, ainsi qu'aux collectifs de Padhue qui se battent pour nous soigner, notamment l'Intégration des praticiens à diplôme étranger engagés contre la crise, le Syndicat national des praticiens à diplôme hors Union européenne, l'Association des médecins français à diplôme hors Union européenne, la Fédération des praticiens de santé et la CGT.

Nous allons bien évidemment voter ce texte : nous mettrons un pied dans la porte en régularisant une fraction d'entre eux – celles et ceux qui ont étudié au Royaume-Uni et sont devenus des Padhue lorsque ce pays a quitté l'Union européenne. D'après le rapport rédigé par M. Caure, une centaine de praticiens seraient concernés, soit l'équivalent de 0,5 % des Padhue exerçant en France – et trois médecins par CHU, si d'aventure on leur ouvrait l'accès à l'hôpital public français. C'est bien, mais cela reste malheureusement très marginal. Pourquoi ce qui est bon pour des jeunes formés à Londres ne le serait-il pas pour des personnes formées à Tunis, Beyrouth, Moscou, Kinshasa, Kiev ou Alger ? Comment ne pas ressentir une gêne face à ce qui s'apparente à un deux poids, deux mesures ? C'est la régularisation de tous les Padhue en France qu'il faudrait obtenir. La situation actuelle détruit la vie de soignantes et de soignants qui bossent parfois depuis dix ans dans notre pays dans des conditions indignes, et met aussi en péril celle de patientes et de patients qui sont privés de soins alors que des professionnels sont disponibles pour les prendre en charge.

Mme Sandrine Runel (SOC). Plus de 6 millions de nos concitoyens n'ont pas de médecin traitant ; près de 10 % de la population vit dans un désert médical. Dans certains territoires, il faut plusieurs semaines, voire plusieurs mois, pour obtenir un rendez-vous. Cette situation très préoccupante nuit à l'égal accès aux soins et a des effets dramatiques sur la prévention, donc sur la santé de la population française. Nous n'avons cessé de rappeler et de dénoncer cet état de fait, notamment à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Dans ce contexte, il est tout à fait cohérent de vouloir faciliter l'installation de praticiens étrangers en France. Seuls 12 % des médecins exerçant dans notre pays ont été formés à l'étranger, soit environ 31 000 praticiens, alors que cette proportion est de 30 % à 40 % en Norvège, en Irlande ou en Suède. Nous devrions donc effectivement nous ouvrir davantage.

Les médecins qui ont commencé leurs études au Royaume-Uni lorsque la reconnaissance automatique des diplômes était de rigueur doivent désormais suivre la procédure imposée aux Padhue. Comme nous l'avons déjà fait s'agissant de diplômés d'autres nationalités, nous dénonçons ces examens complémentaires, qui freinent l'installation en France des praticiens concernés.

Nous soutiendrons donc la proposition de loi, en espérant qu'elle s'applique le plus rapidement possible, car nous avons besoin de tous les médecins, qu'ils soient formés en Angleterre, en France ou ailleurs.

Mme Josiane Corneloup (DR). À cause du Brexit, des médecins formés avec rigueur et excellence se trouvent entravés par des règles administratives lourdes et déconnectées de la réalité. Des carrières façonnées pour soigner se heurtent à des barrières purement juridiques, alors que nos concitoyens continuent d'attendre pour accéder aux soins, parfois urgents, qui leur sont dus.

Avant le 31 décembre 2020, les diplômes britanniques bénéficiaient d'une reconnaissance automatique au sein de l'Union européenne. Depuis la sortie du Royaume-Uni, des médecins parfaitement formés sont soumis à des procédures lourdes, complexes et inadaptées, en raison non pas de leurs compétences, mais de leur nationalité ou du lieu d'obtention de leur diplôme.

Le texte vise à corriger cette incohérence en permettant aux médecins britanniques ou européens diplômés au Royaume-Uni d'exercer en France dans les mêmes conditions que les praticiens européens, à condition d'avoir commencé leur formation avant la fin de la période de transition du Brexit. Le dispositif est clair : ciblé et strictement encadré, il exclut les ressortissants de pays tiers titulaires d'un diplôme britannique et ne crée donc aucun appel d'air.

Notre groupe salue cette approche pragmatique : dans un contexte de pénurie médicale et alors que les déserts sanitaires persistent, la préoccupation qui doit prévaloir est bien l'accès aux soins pour nos concitoyens. Les obligations administratives qui n'apportent aucune garantie supplémentaire pour les patients sont des freins qui doivent être levés. Faciliter l'exercice de ces médecins est un moyen de renforcer rapidement l'offre de soins sans transiger sur l'exigence de qualité. Nous l'affirmons toutefois avec lucidité : ces mesures ne remplaceront jamais une réforme structurelle de la formation médicale ni une politique d'attractivité ambitieuse et pluriannuelle, seules capables d'apporter des solutions durables au problème de la désertification médicale.

Fidèle à son engagement en faveur de l'accès aux soins, le groupe Droite Républicaine votera en faveur de cette proposition de loi.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). Le groupe Écologiste et Social soutient cette proposition de loi, qui tend à résoudre un problème créé par le Brexit. Elle vise à sécuriser le parcours des médecins qui ont commencé leur formation dans un cadre européen, reconnu comme tel au moment de leur inscription, et dont le statut a évolué alors que le contenu ou le

niveau de leur diplôme est resté le même. Il est légitime que le droit français prenne en compte cette situation transitoire et offre une voie de reconnaissance adaptée à ces professionnels, dans l'intérêt des patients comme de notre système de santé.

Notre soutien n'est toutefois pas un blanc-seing. Ce texte ne saurait se substituer à une réflexion beaucoup plus large sur la manière dont notre pays traite, accueille et intègre les médecins étrangers, en particulier les Padhue. Les dispositifs en vigueur sont complexes, longs, parfois incohérents, souvent maltraitants ; la situation de ces professionnels de santé mérite d'être repensée dans un cadre global, lisible et conforme aux exigences de qualité des soins. Les Padhue doivent passer des concours très sélectifs, faire face à de véritables parcours du combattant administratifs et accepter des statuts particulièrement précaires malgré leur expérience en France.

Par ailleurs, la lutte contre la désertification médicale ne peut pas reposer sur une stratégie consistant à aller chercher ailleurs les médecins que nous ne formons pas sur notre territoire, d'autant que les professionnels de santé manquent partout, et pas seulement en France. Disons-le sans détour : la mobilité internationale des médecins, que nous encourageons, fragilise les capacités de prise en charge dans leur pays d'origine. Ainsi, chaque année, près d'un tiers des médecins formés au Cameroun, au Congo ou au Sénégal s'expatrient, le plus souvent vers la France.

L'accès aux soins est un élément central de notre pouvoir sur nos vies. Nous devons le construire depuis la France par des choix politiques assumés, et non dépendre structurellement de médecins formés à l'étranger pour compenser des décennies de sous-investissement.

Répondre durablement aux besoins de santé de la population suppose d'investir massivement dans la formation des futurs professionnels de santé, d'augmenter partout le nombre de places et d'enseignants, d'améliorer les conditions d'études, de travail et d'installation, mais aussi de garantir une répartition territoriale plus juste de l'offre de soins. C'est à cette condition que nous pourrions assurer un accès effectif aux soins sur l'ensemble du territoire.

Cette proposition de loi est utile. Elle ne doit cependant pas nous détourner de l'essentiel, à savoir la nécessité de retrouver la maîtrise de notre système de santé en construisant dès maintenant les réponses aux besoins de demain.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Nous sommes confrontés à deux problèmes : une pénurie mondiale de médecins et une injustice.

Le nombre de médecins manquants se compte en effet en dizaines de milliers, que ce soit en France, en Europe ou dans le monde.

Parallèlement, de nombreux médecins, sages-femmes ou infirmiers français ayant bénéficié d'une formation dans notre pays exercent à l'étranger, notamment en Suisse. Que les Français qui ont obtenu un diplôme britannique avant 2021 puissent exercer en France est donc la moindre des choses. En Allemagne, les diplômes britanniques sont reconnus comme équivalant aux diplômes nationaux ; en Autriche, ils font l'objet d'une procédure de validation ; en Suisse – pays qui n'est pourtant pas membre de l'Union européenne –, un régime transitoire et un accord bilatéral permettent aux praticiens britanniques d'exercer. Le fait qu'aucune reconnaissance similaire n'existe en France constitue une injustice.

Je remercie donc le rapporteur d'avoir déposé cette proposition de loi.

M. François Gernigon (HOR). L'accord de retrait consécutif au Brexit ne prévoit pas la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles : il permet uniquement aux personnes qui ont obtenu cette reconnaissance dans un État membre avant le 31 décembre 2020 de la conserver. Parallèlement, le droit français ne permet pas aux étudiants ayant commencé leur formation avant cette date mais ayant été diplômés après d'exercer leur métier en France. Cette injustice est d'autant moins acceptable que nous faisons face à une pénurie de médecins et que nos concitoyens peinent à obtenir des rendez-vous et à bénéficier d'un parcours de soins cohérent.

Si un chemin législatif existe depuis la loi du 19 janvier 2019, le groupe Horizons & Indépendants salue la volonté d'aller plus loin dans la prise en considération de la situation spécifique de ces jeunes diplômés. Nous soutiendrons donc cette proposition de loi aussi nécessaire que mesurée, qui présente le double avantage de remédier à une injustice et de renforcer les effectifs de médecins.

M. Yannick Monnet (GDR). Notre groupe n'aura lui non plus aucune difficulté à voter cette proposition de loi. Que les conséquences du Brexit poussent certains médecins à venir ou à revenir en France, c'est possible. Au vu de la pénurie de soignants dans notre pays, ce serait d'ailleurs une bonne chose.

Je m'étonne toutefois que certains semblent, en s'intéressant au cas de ces médecins exerçant au Royaume-Uni, découvrir la situation déplorable des Padhue. Pour mémoire, au 1^{er} janvier 2025, 19 154 médecins à diplôme hors Union européenne étaient inscrits au tableau de l'Ordre national, contre seulement 7 963 en 2010, soit une augmentation de 141 % en quinze ans. Malgré cet apport indéniable, la France ne leur reconnaît pas les compétences qu'ils exercent pourtant au quotidien pour tenir le système de santé à bout de bras. Ainsi, selon la Fédération hospitalière de France, près de 7 000 Padhue travaillaient en 2023 sous un statut précaire de faisant fonction d'interne ou de stagiaire associé.

Dès lors, peut-être faudrait-il, pour être juste et remédier efficacement à la pénurie de médecins en France, réformer la procédure qui régit les Padhue plutôt que créer une voie dérogatoire pour les seuls médecins exerçant au Royaume-Uni. C'est la grande défaillance de cette proposition de loi : lutter contre les aberrations du traitement réservé à certains Padhue et les laisser perdurer pour tous les autres, alors même que nous leur devons une grande part de la stabilité de notre système de soins.

Mme Joëlle Mélin (RN). Cette proposition de loi ne prévoit au fond que la régulation administrative d'une particularité, fruit d'un fait inédit : un État membre de l'Union européenne s'en est séparé, quoique pas complètement – pas plus, d'ailleurs, qu'il n'y était complètement rattaché auparavant.

Nous ne nous opposerons évidemment pas à la régularisation de praticiens qui avaient commencé leurs études avant le Brexit et que des hasards de calendrier empêchent d'exercer dans notre pays au même titre que les médecins à formation européenne.

Je remarque simplement que l'exposé des motifs évoque des médecins français à diplôme étranger, tandis que le texte parle de ressortissants étrangers relevant du droit européen.

Nous ne nous opposerons pas au texte, mais il est toujours dommage que ce ne soit pas en France qu'on forme les médecins et que des praticiens arrivent de pays européens sans que leur formation soit toujours du même niveau, ni toujours cohérente avec la réalité du travail dans notre pays.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux questions des autres députés.

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Je remercie le rapporteur pour cette proposition de loi, qui permet de reconnaître une équivalence au profit d'étudiants ayant subi les conséquences du Brexit, événement imprévisible.

S'agissant des Padhue, je rappelle qu'il existe de grandes différences de formation et de maîtrise de la langue selon leur pays d'origine. Gardons-nous de leur étendre massivement, sans nous soucier des compétences, le dispositif qui nous est ici proposé.

Dans ma circonscription, trois médecins sont concernés par la situation à laquelle ce texte tend à remédier. Ils sont dans l'incapacité de travailler et donc dans l'attente de la promulgation de la proposition de loi.

M. le rapporteur. Premièrement, il est difficile d'évaluer le nombre exact de médecins ciblés par le texte. Il s'agit, je le répète, d'un contingent relativement restreint, de quelques centaines de personnes. Parmi ceux, nombreux, qui veulent revenir s'installer en France, les implantations envisagées, les parcours et les spécialités sont très divers – Jean-François Rousset a insisté sur ce point.

S'agissant des Padhue au sens large, permettez au commissaire aux lois que je suis et qui ne connaît donc pas le sujet aussi bien que vous de ne pas prétendre opérer une révolution copernicienne. Ma proposition de loi ne remédiera pas à la pénurie de médecins que subit notre pays et n'est qu'une étape parmi d'autres. Pour avoir évoqué avec les associations de médecins et le Conseil national de l'Ordre des médecins les questions de qualification et de garanties, notamment en ce qui concerne le niveau de langue, je mesure les enjeux des examens et procédures applicables aux Padhue.

La grande différence entre les Padhue et les personnes concernées par le présent texte tient au fait que ces dernières ont commencé leurs études dans un État membre de l'Union européenne sans pouvoir anticiper qu'un événement politique, voire géopolitique, indépendant de la volonté des Français aurait un impact sur la reconnaissance de leur formation et sur leur parcours. Nous ne cherchons qu'à remédier à cette situation, le texte n'ayant pas vocation, je le redis en toute humilité, à régler l'ensemble du problème.

Je suis d'accord avec Josiane Corneloup : il n'y a pas de raison de maintenir ce qui constitue, sans raison objective liée à la qualité des soins, un obstacle administratif à l'installation et à l'exercice dans notre pays de citoyens français formés dans un cadre qui était alors communautaire.

Il s'agit à la fois d'être pragmatique – pourquoi se priver de ces praticiens français formés et aptes à exercer ? – et de régler leur problème pour ne pas les laisser sur le bord de la route. En votant cette proposition de loi, nous serions fidèles à l'esprit qui animait le législateur quand il a approuvé, en 2019, la loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne :

protéger au maximum des conséquences du Brexit les ressortissants français, quels que soient leur formation, leur statut et leur parcours.

Enfin, en réponse à Mme Mélin, il y a peut-être une erreur ou un oubli dans l'exposé des motifs, mais le texte cible bien les citoyens français ou membres d'un État de l'Union européenne formés au Royaume-Uni avant le Brexit. Le premier amendement que nous examinerons vise à expliciter ce point.

Article 1^{er} : *Faciliter l'exercice de la médecine pour les praticiens diplômés au Royaume-Uni ayant débuté leur formation avant le 31 décembre 2020*

Amendement AS9 de M. Vincent Caure

M. le rapporteur. Plutôt que d'ajouter un 3° au long article L. 4131-1 du code de la santé publique, il semble pertinent d'intégrer le dispositif au 2° du même article, qui énumère les titres de formation exigés des ressortissants européens pour exercer la médecine en France. Nous éviterions ainsi de créer une troisième voie réservée aux personnes diplômées au Royaume-Uni.

Comme je viens de le dire, l'objet de la proposition de loi est bien de réaligner le statut des praticiens ayant débuté leur formation au Royaume-Uni avant le Brexit sur celui des ressortissants européens.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Article 1^{er} bis (nouveau) : *Demande de rapport sur la situation des praticiens à diplôme hors Union européenne*

Amendement AS1 de M. Hadrien Clouet

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Cet amendement vise à obtenir du Gouvernement un rapport sur l'ensemble des difficultés rencontrées par les Padhue.

En réponse à l'intervention de Nicole Dubré-Chirat, je précise que notre but n'est pas de revenir sur les épreuves de vérification des connaissances (EVC). Nous avons eu ce débat en 2024 lors de l'examen de notre proposition de loi relative aux Padhue : nous proposons soit de nous inspirer des dispositions qui existent dans plusieurs territoires ultramarins en matière d'exercice provisoire, soit de transformer les EVC en un véritable examen, car le nombre de postes ouverts dans le cadre du concours est très limité. Ces postes représentent environ 20 % d'une promotion, si bien que, dans certaines spécialités, les Padhue sont recalés alors qu'ils ont 14, 15 ou 15,5 sur 20. Il faudrait creuser ces pistes pour rendre les postes plus accessibles à ces milliers de praticiens et régulariser ainsi leur activité.

M. le rapporteur. Comme je le disais, ce petit texte ne concerne qu'indirectement les Padhue et n'a pas vocation à traiter l'ensemble de ce sujet.

Je suis par principe défavorable aux demandes de rapport. Notre assemblée en produit de nombreux et la loi Valletoux de 2023 visant à améliorer l'accès aux soins par l'engagement territorial des professionnels avait été l'occasion d'obtenir des documents d'ensemble sur les Padhue.

Sagesse, donc, sur cet amendement.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Parce que nous croyons en cette proposition de loi, nous souhaitons y intégrer davantage d'éléments. Voyez-le comme une marque de sympathie transpartisane !

Mme Joëlle Mélin (RN). Je suis ravie que M. Clouet soit frappé par la grâce et qu'il ait une démarche aussi transpartisane...

Le sujet est très technique. Plutôt que de parler des Padhue, dont la situation a été abondamment évoquée à l'occasion de la proposition de loi de M. le président, nous devrions nous intéresser en priorité aux médecins français à diplôme étranger. Ils ne sont pas très nombreux, mais ont un mal fou à obtenir une équivalence pour exercer dans notre pays. Notre collègue Yannick Neuder travaille sur la possibilité de faire revenir dans notre pays ces médecins maîtrisant notre langue, afin qu'ils achèvent leurs études ou harmonisent leur formation.

Nous ne contestons pas que les Padhue rendent des services, mais il y a partout dans le monde des Français qui souhaiteraient venir exercer sur notre territoire.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Les déserts médicaux constituent un phénomène mondial. Partout, on manque de médecins. Je nous trouve très égoïstes. Si nous manquons de médecins dans notre pays, c'est parce que jusqu'à la suppression du numerus clausus, il y a six ans, nous n'en formions pas assez. Des pays comme la Roumanie forment des Français, qui reviennent ensuite en France pour exercer. Et chaque fois que nous recrutons un Padhue, ce sont des patients étrangers qui manquent un peu plus de médecins. Ces praticiens viennent de pays où les déserts médicaux sont encore plus importants qu'en France.

M. Jean-François Rousset (EPR). En novembre prochain, les premiers docteurs juniors irrigueront nos territoires : ce sera une solution au problème des déserts médicaux.

S'agissant des médecins qui voudraient exercer en France, il ne faut pas déroger à la règle importante de la validation des épreuves, qui atteste de la qualité de la médecine qu'ils pratiqueront.

Quant aux Padhue, il me semble que les travaux gouvernementaux en cours s'orientent vers l'organisation d'un examen plutôt que d'un concours, avec une véritable évaluation des services pouvant être rendus.

*La commission **adopte** l'amendement et l'article 1^{er} bis est **ainsi rédigé**.*

Article 2 : Gage financier

*La commission **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

Titre

Amendement AS10 de M. Vincent Caure

M. le rapporteur. Le titre du texte laisse penser que celui-ci ne concerne que les médecins ayant été diplômés au Royaume-Uni avant le Brexit. Il s'agit de le compléter pour montrer que tous les praticiens ayant commencé leurs études avant la date effective de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sont concernés.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

La réunion s'achève à seize heures quarante.

Présences en réunion

Présents. – Mme Ségolène Amiot, M. Thibault Bazin, Mme Béatrice Bellay, M. Vincent Caure, M. Hadrien Clouet, Mme Josiane Corneloup, M. Fabien Di Filippo, Mme Fanny Dombre Coste, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Gaëtan Dussausaye, Mme Karen Erodi, Mme Martine Froger, M. François Gernigon, Mme Océane Godard, Mme Justine Gruet, M. Sacha Houlié, M. Cyrille Isaac-Sibille, M. Michel Lauzzana, M. Didier Le Gac, Mme Christine Le Nabour, Mme Élise Leboucher, Mme Joëlle Mélin, M. Éric Michoux, M. Christophe Mongardien, M. Yannick Monnet, Mme Angélique Ranc, Mme Sandrine Rousseau, M. Jean-François Rousset, Mme Sandrine Runel, M. Arnaud Simion, M. Frédéric Valletoux, Mme Annie Vidal, M. Philippe Vigier, M. Stéphane Viry

Excusés. – Mme Anchya Bamana, M. Elie Califer, M. Paul Christophe, Mme Stella Dupont, M. Jérôme Guedj, Mme Karine Lebon, M. Jean-Philippe Nilor, M. Sébastien Peytavie