

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone { Renseignements: 575-01-95
Administration: 578-61-39

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

COMPTE RENDU INTEGRAL — 70^e SEANCE

1^{re} Séance du Vendredi 13 Juin 1975.

SOMMAIRE

1. — Organisation de voyages ou de séjours. — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 4156).

Mme Crépin, rapporteur de la commission de la production et des échanges; M. Dueray, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la qualité de la vie, chargé du tourisme.

Discussion générale: MM. Claude Weber, Col, Jacques Blanc, Anthonioz, le secrétaire d'Etat. — Clôture.

Passage à la discussion des articles.

Art. 1^{er}. — Adoption.

Après l'article 1^{er}:

Amendement n° 6 de M. Canacos: M. Claude Weber, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Art. 2:

Amendement n° 1 de la commission: Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 9 de Mme Crépin: Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission: Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Art. 3:

Amendements n° 11 de M. Abadie et 3 de la commission:

M. Cot, Mme le rapporteur, MM. le secrétaire d'Etat Anthonioz.

— Adoption de l'amendement n° 11; retrait de l'amendement n° 3.

Adoption de l'article 3 modifié.

Art. 4:

Amendement n° 10 de Mme Crépin: Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Art. 5. — Adoption.

Art. 6:

MM. Col, le secrétaire d'Etat.

Adoption de l'article 6.

Art. 7 :

Amendements identiques n° 7 de M. Canacos, 8 de M. Cot, 12 de M. Brocard, 13 de M. Briane : MM. Claude Weber, Fouchier, président de la commission de la production et des échanges, Cot, Briane, Jacques Blanc, Anthionoz, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. — L'amendement n° 12 n'est pas soutenu ; retrait de l'amendement n° 13 ; rejet des amendements n° 7 et 8.

Amendement n° 4 de la commission : M. le secrétaire d'Etat — Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Art. 8 à 11. — Adoption.

Art. 11 bis :

Amendement n° 5 de la commission : Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'article 11 bis.

Art. 12 à 14. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. — Modification de certains articles du code de la famille et de l'aide sociale. — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 4169).

M. Briane, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; Mme Veil, ministre de la santé.

Discussion générale : MM. Millet, Besson. — Clôture.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion.

3. — Ordre du jour (p. 4174).

PRESIDENCE DE M. PIERRE GAUDIN,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

ORGANISATION DE VOYAGES OU DE SEJOURS

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation de voyages ou de séjours (n° 1587, 1691).

La parole est à Mme Aliette Crépin, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

Mme Aliette Crépin, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat au tourisme, mes chers collègues, le projet de loi fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation de voyages ou de séjours que j'ai l'honneur de rapporter devant vous, au nom de la commission de la production et des échanges, a été adopté par le Sénat le 24 avril dernier.

Le sujet de ce texte — les voyages et l'organisation des vacances — revêt une importance toute particulière dans notre société soucieuse de la qualité de la vie.

Le tourisme est, en effet, l'une des facettes d'une politique orientée vers l'amélioration des conditions de vie de nos concitoyens.

Depuis quelques années, la conception même du tourisme a évolué. Un nombre croissant de Français a la possibilité d'effectuer des voyages lointains et, pour cela, fait appel à des agences de voyages ou à des associations. C'est ainsi que le chiffre d'affaires des agences de voyages avoisine neuf milliards de francs. Les agences de voyage comptent 1 500 000 clients français et reçoivent près de 1 200 000 touristes étrangers. Le développement important de ce tourisme organisé rendait donc tout particulièrement nécessaire une réforme des conditions d'exercice de leurs activités d'organisation de voyages ou de séjours.

Les abus constatés récemment, certains incidents plus ou moins tragiques — tout dernièrement l'incendie d'un hôtel en Italie — ont retenu l'attention du grand public.

Le présent texte répond à trois objectifs : il satisfait d'abord à un besoin de codification et de clarification des textes existants ; il vise ensuite à protéger les clients ; il cherche, enfin, à assurer un équilibre entre les différentes parties en présence.

La réglementation actuelle repose sur la loi du 24 février 1942 relative à la délivrance de la licence d'agence de voyages. De nombreux décrets, pris bien souvent en fonction des circonstances, ont ensuite complété et précisé ce texte dont les principes constituent l'actuelle législation.

Le décret n° 59-523 du 8 avril 1959, modifié à diverses reprises et précisé par plusieurs arrêtés d'application, constitue l'essentiel de notre réglementation. Certaines des dispositions du présent projet de loi s'en inspirent directement ou même en reproduisent les articles.

La multiplicité des textes de référence — votre rapporteur en a recensé plus d'une dizaine — rendait particulièrement difficile la connaissance de la réglementation par les personnes concernées, mais aussi son interprétation par les tribunaux. L'effort de codification fourni à l'occasion de ce projet était donc particulièrement souhaitable.

Le présent projet de loi a également pour objet de clarifier des dispositions disparates et complexes. La modification apportée au statut général des agences constituera pour la clientèle une simplification non négligeable. En effet, l'existence d'un seul type de licence, tel qu'il est prévu à l'article 3, comportant la faculté de se livrer à toutes les opérations touristiques, facilitera l'information du voyageur et devrait donc améliorer sa protection. Le système actuel de licences multiples conférant des droits d'étendue différente est trop complexe pour être appréhendé par le consommateur. Celui-ci doit, en effet, distinguer entre la licence « A » d'agence de voyages, licence de plein exercice, et trois catégories de licence « B » de bureau de voyages, dite licence limitée car elle ne permet pas d'exercer toutes les activités touristiques.

La simplification apportée par la présente réforme introduit un élément contraignant pour les titulaires actuels de la licence « B ». Ces derniers devront, pour accéder à la nouvelle licence, satisfaire à des obligations plus importantes qu'actuellement. C'est la raison pour laquelle l'article 13 du projet de loi prévoit qu'un décret déterminera les délais et les conditions dans lesquels les titulaires de l'actuelle licence devront satisfaire aux nouvelles règles. Les dispositions transitoires ainsi fixées devraient permettre l'adaptation des organismes existants au nouveau régime.

J'insisterai maintenant tout particulièrement sur le second aspect de la réforme qui vous est proposée : la protection de la clientèle.

Les vacances ont longtemps été synonymes de fantaisie, voire d'improvisation. Le développement des moyens de transports, aériens surtout, et la possibilité pour un nombre croissant de personnes d'y accéder ont permis le développement du tourisme organisé.

L'accès de couches de plus en plus larges de la population à ces nouvelles formes de tourisme proposant des voyages lointains a, incontestablement, aggravé les risques encourus.

Par ailleurs, la formule de l'association, séduisante par sa finalité sociale, a parfois été détournée de son but initial.

C'est ainsi que l'on a vu apparaître des associations dissimulant de véritables activités commerciales afin de profiter d'un cadre juridique plus libéral.

La présente réforme tend à éviter la reproduction de tels abus. En exigeant des associations, mais aussi des agences, des garanties plus importantes, elle devrait également permettre d'éviter à la clientèle des surprises désagréables. Les vacances occupent une place trop importante dans la vie moderne pour que tout ne soit pas fait pour garantir au voyageur soucieux de se détendre et de se distraire un maximum de confort et de sécurité.

Les articles 3, 4 et 6 du présent projet de loi répondent à cet objectif. Les conditions requises pour l'exercice de responsable d'agences et surtout d'associations sont étendues, notamment en matière de compétence professionnelle. Les garanties financières exigées devraient, par ailleurs, assurer une couverture plus complète des risques auxquels sont exposés les usagers en cas de défaillance de l'agence de voyages ou de l'association.

Votre commission, estimant que l'information du consommateur est la première des garanties, a tenu à compléter l'article 11 bis nouveau introduit par le Sénat. Les agences et organismes de voyages devront délivrer à chaque voyageur un ou plusieurs

documents mentionnant les obligations réciproques des cocontractants, notamment le prix global du voyage ou du séjour, les dates de début et de fin de voyage ou du séjour, le détail des prestations à fournir et les conditions de résiliation du contrat.

Pour pouvoir jouer pleinement et efficacement son rôle, la présente réforme devait également comporter une aggravation des sanctions existantes. Tel est l'objet de l'article 12.

Des peines incontestablement plus lourdes devraient avoir un effet dissuasif sur les entreprises. La possibilité de fermeture judiciaire ou par voie administrative constitue une innovation importante. Actuellement, certaines agences et associations, en situation irrégulière, peuvent poursuivre leurs activités sans qu'il soit possible d'intervenir. La présente réforme permettra au préfet de fermer, pendant au maximum six mois, un établissement lorsqu'une poursuite sera engagée.

L'absence dans les textes encore en vigueur de possibilité de suspension d'activités par voie administrative constituait une grave lacune. Votre commission s'est félicitée de l'introduction de dispositions permettant d'accroître la sécurité des usagers.

Inspirée avar' tout par le souci de protéger les clients, la présente réforme est également le résultat de la recherche constante d'un équilibre entre des nécessités légitimes, mais parfois contradictoires. Il s'agissait, en premier lieu, d'assurer la protection des clients, donc d'exiger davantage de garanties de la part des organisateurs de voyages sans toutefois tomber dans les excès du corporatisme.

La réforme répond à son objectif essentiel qui est d'assurer la protection et la sécurité des clients. Les garanties désormais exigées des organisateurs de voyages couvrent les principaux risques et assurent le client du caractère sérieux de l'agence licenciée ou de l'organisme agréé. Il aurait été difficile d'aller au-delà dans le souci de protection sans accroître de façon trop sensible les prix des voyages et des séjours. Par ailleurs, tout en étant très strict, le présent projet de loi se devait de prévoir, d'une part, des dispositions transitoires permettant aux professionnels actuels de s'adapter et, d'autre part, des exceptions.

Les discussions en commission sur ce dernier point ont bien mis en relief la difficulté de trouver un équilibre entre la protection des clients qui exigerait que tous les organisateurs de voyages offrent les mêmes garanties et le souci de tolérer des exceptions présentant un minimum de risques. Soucieuse avant tout de la protection de la clientèle, la commission de la production et des échanges a souhaité que les exceptions prévues à l'article 2 du projet de loi ne puissent être étendues et surtout que l'activité touristique des transporteurs soit contrôlée afin d'éviter de possibles abus.

Il fallait, en second lieu, trouver un équilibre entre la nécessité d'une réglementation plus stricte pour les associations et le désir de préserver cette forme de tourisme social.

L'apparition de « fausses associations » à caractère commercial marqué et la légèreté de certains responsables appelaient une intervention du législateur. La présente réforme accroît, de façon importante, les garanties exigées des associations sans toutefois les aligner totalement sur celles des agences. Les associations travaillant exclusivement avec leurs adhérents, il était normal de prévoir une participation de ces derniers à leur fonctionnement. Il était surtout indispensable de ne pas écraser les associations sous des obligations trop lourdes pour elles. Leur rôle dans le développement du tourisme social est en effet primordial. Car elles se sont intéressées à une clientèle souvent délaissée par ailleurs, celle des jeunes et des personnes du troisième âge.

Le Sénat et votre commission se sont longuement interrogés sur les rôles respectifs des agences de voyages et des associations et organismes sans but lucratif à propos du difficile problème de la publicité des associations. Ils ont reconnu qu'il n'était ni possible, ni souhaitable d'interdire aux associations toute publicité relative à l'organisation de voyages. Mais, pour éviter toute confusion entre les agences, entreprises commerciales, et les associations, organismes à but non lucratif, et mettre ainsi un terme aux activités des faux groupements, ils ont considéré qu'il convenait de limiter la publicité à l'égard des non-adhérents. C'est la raison pour laquelle votre commission, précisant la nouvelle rédaction introduite par le Sénat, a adopté un amendement proscrivant toute publicité détaillée de caractère commercial auprès du public.

Enfin, le présent texte s'efforce d'instaurer un équilibre entre l'initiative privée et la possibilité pour les collectivités locales de promouvoir un tourisme réceptif d'intérêt local.

Laisser aux agences l'exclusivité de l'organisation des voyages et des séjours, aurait pu condamner certaines communes auxquelles aucune agence ne s'intéresserait, à la stagnation sur le plan touristique. Certaines stations, soucieuses de promotion touristique, se sont déjà illégalement livrées à des opérations de réservation de chambres et d'organisation de séjours.

La disposition introduite dans l'article 2 du projet répond bien à une nécessité car la promotion d'un tourisme local ne s'inscrit pas nécessairement dans les objectifs des agences de voyages. Les municipalités soucieuses de préserver leurs intérêts touristiques pourront désormais se livrer en toute légalité à des opérations facilitant l'accueil des voyageurs et des touristes dans la commune ou améliorant les conditions de leur séjour.

Les textes d'application auront la délicate obligation d'imposer une coopération entre les organismes locaux de tourisme à but non lucratif et les agences de voyages. Il ne saurait, en effet, être question de limiter le rôle des agences mais, bien au contraire, de les inciter à s'intéresser à la promotion du tourisme en France.

Telles sont, mes chers collègues, les principales observations qu'appelle l'examen d'ensemble de ce projet de loi.

La commission de la production et des échanges, sous réserve des amendements qu'elle vous propose et que je vous présenterai lors de la discussion des articles, vous demande d'adopter le présent projet de loi. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la qualité de la vie, chargé du tourisme.

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je préférerais intervenir à la fin de la discussion générale.

M. le président. Fort bien ! Dans la discussion générale, la parole est à M. Claude Weber.

M. Claude Weber. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, les vacances, les voyages, les loisirs, la culture sont autant d'activités souvent étroitement liées et auxquelles tous les Français devraient pouvoir avoir accès.

Le droit aux vacances, aux loisirs, au repos n'est, hélas ! pas encore entré dans les faits puisqu'un Français sur deux ne part pas en vacances.

L'insuffisance du pouvoir d'achat, les difficultés de tous ordres en sont la cause. Cette année les travailleurs partiront encore moins loin et moins longtemps que pendant les vacances de 1974.

Parmi ceux qui partent, les plus nombreux ne le peuvent que grâce aux associations de camping-caravaning, aux villages de toiles ou de bungalows des comités d'entreprise, aux maisons familiales, aux villages-vacances et aux organismes de voyages à but non lucratif.

Un gouvernement qui voudrait mettre les vacances et les loisirs à la portée de tous, ferait porter la quasi-totalité de son effort sur ce secteur.

Or, la partie réservée au tourisme social ne représente que 15 p. 100 du budget du tourisme alors que 85 p. 100 de ce budget sont consacrés au tourisme d'affaires et de luxe.

Les pouvoirs publics favorisent ce tourisme de haut standing, destiné à une minorité.

L'aménagement de la côte du Languedoc-Roussillon « Nouvelle Floride », celui de la côte d'Aquitaine, les restrictions que l'on veut apporter en Corse au tourisme de masse, tout est de la même veine.

Le tourisme est considéré essentiellement comme une industrie dans laquelle des investissements procureront à des groupes financiers et à des promoteurs privés le maximum de profits grâce à l'aide des fonds publics.

Le tourisme est également considéré comme un collecteur de devises. Il faut donc créer des équipements qui attireront la riche clientèle étrangère, sans le moindre égard pour les Français ou les étrangers de condition modeste qui seront refoulés vers des régions moins privilégiées, ou qui, tout simplement, seront contraints de rester chez eux.

Le projet qui nous est soumis aujourd'hui par le Gouvernement ne s'écarte pas de cette ligne.

Le prétexte : normaliser l'organisation des voyages ou séjours.

Nous pensons effectivement qu'interdire à des personnes malhonnêtes de camoufler des activités commerciales sous le couvert de fausses associations est tout à fait normal.

Mais ce n'est pas à cela que conduit l'article 7, que le rapporteur devant le Sénat qualifiait de « disposition essentielle de ce projet de loi ».

Le rapporteur du Sénat ajoutait : « L'intérêt de l'article 7 apparaît certain, et il a été conçu pour mettre un terme à la prolifération d'organismes qui, sous le couvert commode de la loi de 1901, poursuivaient en réalité un but lucratif, en concurrençant les agences de voyages. Les responsables des véritables associations de tourisme reconnaissent, au reste, sans ambiguïté, l'existence d'organismes de ce type dont ils ne prennent nullement la défense ».

Nous en sommes pleinement d'accord.

Mais vous avez un moyen, monsieur le secrétaire d'Etat, d'empêcher ces abus, dont le nombre est d'ailleurs très limité, et qui ne constituent en aucun cas une prolifération comme voulait le faire croire abusivement le rapporteur au Sénat. Ce moyen consiste à demander l'avis du comité consultatif pour l'agrément des associations, comité qui comprend les représentants des véritables associations de tourisme, et, l'avis étant pris, à vous y conformer en refusant, s'il y a lieu, l'agrément ministériel.

Vous n'avez pas besoin d'un texte nouveau : les moyens sont à votre disposition. A vous de vous en servir !

Cela m'amène à poser deux questions.

Dans le passé, des associations douteuses ayant reçu un avis défavorable à l'unanimité du comité consultatif d'agrément n'ont-elles pas obtenu l'agrément ministériel malgré leur amateurisme de circonstance ?

Certaines d'entre elles n'ont-elles pas, d'ailleurs, été contraintes par la suite à prendre une licence commerciales ?

Vous avez donc la possibilité, je le répète, d'interdire aux organismes commerciaux camouflés d'exercer leur coupable activité.

Ce n'est donc pas là le but réel de l'article 7 qui risque d'entraîner une véritable asphyxie de toutes les autres organisations de voyages à but non lucratif, je veux parler des organisations honnêtes et sans reproches, aux initiatives variées, qui permettent à des centaines de milliers de Françaises et de Français de profiter, eux aussi, des voyages, de la découverte, du repos et de la culture.

L'union nationale des associations de tourisme et de plein air (U. N. A. T.) dans un texte diffusé le 18 mars dernier, s'exprimait ainsi :

« Sur le plan des principes, les associations considèrent en effet que toute restriction apportée aux possibilités de diffusion d'informations les concernant porte gravement atteinte au droit d'association reconnu par la loi du 1^{er} juillet 1901 qui permet à deux ou plusieurs personnes de mettre en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Par ailleurs, une association, quelle qu'elle soit, ne constitue pas un groupe fermé dont l'effectif, fixé dès sa fondation, se complète le cas échéant par cooptation ou parrainage. Toute association a pour légitime et naturelle aspiration de démontrer la valeur des buts qu'elle se propose d'atteindre et la nécessité de son existence ainsi que sa vitalité en recrutant de nouveaux adhérents. Comment pourrait-elle le faire, s'il lui est interdit de faire connaître à d'autres personnes que ses membres, ses buts et ses activités particulières, même s'il s'agit de voyages de groupes organisés ?

« La disparité de traitement entre agences de voyages et associations agréées en matière de publicité apparaît aux associations comme exorbitante du droit commun. Rien, en effet, par exemple, n'interdit à leur connaissance à une association ou amicale de caractère musical ou culturel de faire connaître au public dans le détail les concerts ou les conférences qu'elle organise.

« En outre, sur le plan de la simple équité, les associations, groupements ou organismes organisant des voyages estiment qu'étant soumis par la loi aux mêmes obligations et justifications de garantie civile et financière que les agences de voyages, ils doivent bénéficier des mêmes droits.

« Abstraction faite de toute question de principe, l'appréciation objective des réalités ne peut que renforcer leur sentiment.

« Les activités d'organisation de voyages pratiquées par les agences de voyages et les associations agréées ne répondent pas aux mêmes buts et ne s'adressent pas aux mêmes couches de la population.

« Les voyages organisés par les agences de voyages le sont dans un but commercial et constituent un produit touristique préterminé destiné uniquement à être vendu.

« Les voyages organisés par les associations agréées le sont sans aucun but lucratif et pour répondre à la demande et aux désirs particuliers de leurs adhérents en vue de leur permettre d'enrichir leurs connaissances de soi, des autres et du monde.

« Par ailleurs, les agences de voyages ne sont pas en mesure et n'éprouvent pas le désir de satisfaire les besoins du tourisme social et en particulier ceux des jeunes et des personnes du troisième âge, catégories sociales dont il est vain d'attendre des bénéfices et auxquelles les groupements agréés consacrent par contre une grande partie de leurs activités d'organisation de voyages.

« Pour quel motif les personnes intéressées seraient-elles privées du droit d'être informées sur les possibilités d'évasion et d'enrichissement personnel qui leur sont offertes ?

« Enfin, la publicité que pourraient faire les associations de tourisme sans but lucratif, donc sans grands moyens financiers, ne pourrait être que de faible importance, et, ne s'adressant pas aux mêmes personnes, ne saurait nuire aux intérêts des agences de voyages.

« Pour toutes ces raisons, l'U. N. A. T. et les associations qui lui sont affiliées ne peuvent que s'élever avec force contre les dispositions restrictives de l'article 7 du projet de loi soumis au Parlement, dispositions dont l'adoption aurait pour effet, en imposant le silence aux associations sur leurs activités particulières, de créer à terme un véritable monopole de fait au profit des agences de voyages. »

Le groupe communiste de l'Assemblée nationale approuve pleinement cette déclaration de l'Union nationale des associations de tourisme et de plein air, union qui regroupe toutes les grandes associations françaises de tourisme, en particulier l'Automobile Club de France, le Club alpin français, le Touring Club de France, la Fédération nationale des clubs de loisirs Léo Lagrange, la Fédération nationale des syndicats d'initiative et offices de tourisme, la Fédération unie des Auberges de jeunesse, France-U. R. S. S., la Ligue française de l'enseignement, Tourisme et travail, l'Union pour les loisirs et vacances de la jeunesse, Villages-Vacances-Famille, la Fédération française de camping-caravaning, etc.

Nous n'acceptons pas que, sous prétexte de moraliser ce qui doit être, sous prétexte de protéger l'industrie des voyages, qui n'en a nul besoin, car elle se porte très bien, vous fassiez voter une mesure qui restreindra l'activité des organismes de voyages à but non lucratif et, qui, en les empêchant de renouveler leur capital-adhérents, les conduira inévitablement à la sclérose, à une réduction de leurs activités et, souvent, à la disparition.

Les millions d'adhérents des associations sans but lucratif ne deviendront pas pour autant des clients des agences de voyage, contrairement à ce que certains pensent et espèrent sans doute.

Ces millions d'adhérents chercheront dans le camping-caravaning, les maisons familiales, les camps familiaux, d'autres modes de vacances et de repos en rapport avec leurs possibilités financières, avec leurs goûts et leurs affinités, ou bien ils rejoindront la masse de ceux qui ne connaissent des vacances que ce qu'ils en lisent ou ce que leur en montre le petit écran.

Les vacances, le repos, la culture, la découverte de la nature, le plein air sont des droits auxquels chacun peut prétendre, dans notre monde moderne, au même titre qu'au droit à l'instruction, à la santé, au droit de vivre dignement en profitant pleinement du développement des sciences et des techniques.

Les vacances, le repos, la culture, la nature ne doivent pas être traités en terme d'industrie, de profits et de dividendes.

En conséquence, le groupe communiste ne saurait se satisfaire d'une modification plus ou moins profonde de l'article 7, qui laisserait ainsi la porte ouverte aux interprétations réglementaires les plus arbitraires.

Le groupe communiste a déposé un amendement de suppression du deuxième alinéa de l'article 7. Si cet amendement n'est pas adopté, si l'article 7 est maintenu dans son intégralité, nous voterons contre le projet de loi qui nous est soumis. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)

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

M. Jean-Pierre Cot. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, le projet de loi qui fixe les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation des voyages ou des séjours est bien venu dans son principe. Il est certain que, dans cette profession touristique, au demeurant d'une qualité fort honorable, se sont glissées des agences de voyages véreuses et parfois de fausses associations qui, sous le paravent de la loi, ont entraîné des voyageurs de condition souvent modeste, attirés par l'exotisme à un prix modéré, dans des voyages lointains et les ont abandonnés à mi-parcours. La presse a relaté un certain nombre de ces agissements.

Ces pratiques sont regrettables pour les voyageurs, mais aussi pour l'ensemble de la profession qui se trouve comme éclaboussée par ces incidents.

Vous entendez, monsieur le secrétaire d'Etat, en moralisant en quelque sorte la profession, mettre un terme à ces pratiques et, sur le principe, nous ne pouvons que vous approuver.

Je ne chercherai pas à replacer le projet de loi dans le cadre d'ensemble des problèmes touristiques. Mon collègue, M. Verrillon, l'a d'ailleurs fort bien fait au Sénat. Aussi irai-je directement à l'essentiel, c'est-à-dire au second alinéa de l'article 7 qui menace le tourisme social, ce tourisme social qui, à en croire vos déclarations, serait un peu votre enfant chéri.

Vous affirmez votre volonté de développer le tourisme pour tous, de mettre à la portée de toutes les bourses les loisirs auxquels tout le monde a droit, mais dont trop de Français sont aujourd'hui privés : nous avons pu constater, lors de la discussion budgétaire, quelle distance séparait les intentions des actes, mais je ne reviendrai pas sur ce débat.

Dans ce projet, il s'agit d'autre chose. Il n'est plus question simplement de l'insuffisance des aides, mais bel et bien d'une pénalisation du tourisme social.

En effet, le second alinéa de l'article 7 interdit toute publicité détaillée « se rapportant à des voyages ou des séjours déterminés ». C'est mettre le couteau sous la gorge des grandes associations de tourisme populaire qui seront pratiquement asphyxiées par l'impossibilité d'attirer de nouveaux adhérents pour équilibrer certaines de leurs initiatives.

Votre projet de loi, monsieur le secrétaire d'Etat, est donc dangereux, et j'ajoute qu'il est contestable dans son principe même.

Je n'insisterai pas — M. Claude Weber vient de le faire — sur l'émotion que cet article 7 a suscité chez les membres de l'Union nationale des associations de tourisme. Mais si l'article 7 est voté dans sa forme actuelle, ou même, madame le rapporteur, après avoir été amendé comme le propose la commission, cela signifiera que, désormais, une organisation telle que Villages-Vacances-Famille ne pourra plus distribuer les dépliants dans lesquels sont répertoriés les gîtes avec le prix du séjour ou que le Club alpin français ne pourra pas s'adresser à d'autres personnes qu'à ses membres pour donner des informations précises sur telle randonnée dans l'Oisans ou le Tignes. En fait, ces organisations seront pratiquement condamnées à la stagnation.

Or, monsieur le secrétaire d'Etat, une récente enquête a montré que 5 p. 100 seulement des familles susceptibles de profiter des installations de tourisme populaire mises à leur disposition par ces organismes en avaient connaissance.

Si vous souhaitez véritablement développer le tourisme populaire — et je ne vois pas comment vous pourriez vous priver du concours de ces organisations — le second alinéa de l'article 7 doit être supprimé.

Au surplus, cette disposition est absurde. En effet, ces organismes remplissent, vous le savez, une mission d'intérêt général, je serais presque tenté de dire une mission de service public encouragée par des fonds publics sous la forme de subventions communales et départementales, sous la forme aussi des subventions que leur verse votre propre département ministériel, monsieur le secrétaire d'Etat. N'oublions pas non plus la part prééminente prise par la Caisse des dépôts et consignations dans le financement du tourisme populaire.

Tout cela montre bien que l'intérêt et l'engagement financier de l'Etat pour cette forme de tourisme sont réels.

Cet engagement financier est d'ailleurs nécessaire puisque, presque par définition, le tourisme populaire s'intéresse à des activités déficitaires par nature, à des créneaux qui ne sont pas rentables. Il faut donc aider ces associations à équilibrer leur budget par une aide à l'investissement ou au fonctionnement.

Or, alors que les différentes collectivités publiques apportent leur aide, à ces associations, vous allez, par le second paragraphe de l'article 7, les empêcher d'équilibrer leur budget. Cette situation est paradoxale et absurde. Vous vous en êtes d'ailleurs bien rendu compte, et, au fil des débats au Sénat, puis en commission, votre texte a été atténué et édulcoré. Vous aviez initialement prévu l'interdiction de toute publicité se rapportant à ces séjours ou voyages. Après son examen par le Sénat, votre texte n'interdisait plus que la publicité détaillée, et notre commission propose aujourd'hui de n'interdire que la publicité détaillée de nature commerciale. Cet effort est louable, madame le rapporteur, mais il est aussi inutile car, en fin de compte, en entrebâillant la porte, vous donnez aux aigrefins la possibilité de jeter plus facilement leurs filets, mais l'interdiction reste toujours aussi gênante pour le vrai tourisme populaire.

Lorsqu'on s'adresse à des personnes aux ressources modestes, il faut être précis sur les prestations et sur les prix. Si vous ne supprimez pas complètement cette interdiction, monsieur le secrétaire d'Etat, vous ne ferez qu'élargir la marge de manœuvre dont disposeront ceux-là même que vous cherchez à frapper, tout en paralysant les associations — soixante sur soixante-dix, si j'en crois les chiffres que vous avez cités au Sénat — qui font honnêtement leur travail et assurent cette mission d'intérêt général.

C'est dire que, dans cette affaire, il ne s'agit pas simplement d'effets regrettables ; il y a une contradiction au niveau même des principes.

Au nom de quoi interdisez-vous aux associations cette publicité qu'en revanche vous permettez aux sociétés professionnelles ? Au nom de la notion d'acte de commerce ? Mais la publicité n'est pas un acte de commerce. Sinon il faudrait interdire, par exemple, toute la publicité de la Prévention routière. Vous vous appuyez aussi sur le fait que les unes payent patente et les autres non. Mais les unes réalisent des profits alors que les autres n'ont pas de buts lucratifs.

En vérité, je ne vois pas le fondement juridique de cette mesure discriminatoire que vous éditez à l'encontre des associations de tourisme populaire.

Reste, bien sûr, la nécessité d'atteindre les fausses associations, j'en conviens avec vous. Mais je crois que votre arme ne peut pas atteindre son but. Vous ne pouvez pas, par cette interdiction, freiner sérieusement les fausses associations dans leurs agissements condamnables. En revanche, vous allez paralyser un secteur du tourisme qui, permettez-moi de vous le dire, me paraît aussi digne d'intérêt que l'autre.

Dans ces conditions, je me demande si la solution ne devrait pas être recherchée du côté des conditions d'agrément, du contrôle de l'activité des associations et dans une procédure de retrait d'agrément. Il serait possible, alors, de sanctionner sévèrement les associations qui n'offrent pas de garantie, non seulement au moment de leur constitution, mais aussi, par la suite, dans l'exercice de leurs activités.

Interdire la publicité, c'est atteindre, certes, une part importante de l'activité de ces associations, mais ce n'est certainement pas éliminer totalement leurs agissements condamnables. En revanche, on pénalise ainsi très lourdement les associations sérieuses.

Pour terminer, permettez-moi une dernière question. Peut-être pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, et quoique cette affaire ne relève pas directement de votre compétence, nous dire où en est le projet de construction d'un grand complexe de tourisme populaire dans la baie de Villefranche-sur-Mer, envisagé par l'association Tourisme et Travail et qui se heurte à des obstacles dressés, semble-t-il, par ceux qui souhaitent réserver la Côte d'Azur aux touristes les plus fortunés ?

Soutenez-vous ce projet et allez-vous l'aider à surmonter ces obstacles ? Sans votre aide, je le crains, les adversaires de l'opération l'emporteront.

Je limite là mes observations, me réservant d'aborder certains autres points du projet au cours de la discussion des amendements.

En conclusion, j'insiste à nouveau sur la portée de l'alinéa 2 de l'article 7. Supprimez-le, monsieur le secrétaire d'Etat : c'est la seule solution. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc.

M. Jacques Blanc. Monsieur le secrétaire d'Etat, il n'est pas dans mon propos de traiter de la politique du tourisme en général. Je vous indique tout de suite que j'approuve les objectifs de votre projet et je me bornerai à vous poser deux questions.

Quels sont ces objectifs ?

Comme l'a fort bien observé M. Jean-Pierre Cot, il s'agit d'abord de mettre un peu d'ordre dans la profession, de protéger à la fois les clients et les agences de voyage sérieuses contre les agissements de celles qui sont en défaut, de donner toutes les garanties nécessaires aux touristes et aux professionnels. Sur tous ces points, nous ne pouvons qu'être d'accord.

Il s'agit aussi d'équilibrer les rapports entre, d'une part, les professionnels, c'est-à-dire les agences de voyage, et, d'autre part, les organismes émanant des collectivités locales — offices municipaux de tourisme ou syndicats d'initiative — et les associations à but non lucratif.

Cet objectif, que nous approuvons tous, bien entendu, me paraît néanmoins appeler quelques explications de votre part.

Le vote de votre projet par le Sénat — vote qui, je m'étonne que M. Claude Weber ne l'ait pas rappelé, a été acquis à l'unanimité de tous les groupes, y compris le groupe communiste — avait soulevé une certaine émotion dans le secteur hôtelier. Il semble qu'elle se soit dissipée depuis, mais je me demande s'il ne persiste pas un malentendu.

Certes, une notion de réciprocité doit exister entre agences de voyage et hôteliers. Il n'empêche que ces derniers, qui disposent du « répondeur » que leur confère la propriété de leur hôtel, ne peuvent être assimilés aux agences de voyage pour ce qui concerne le versement de la caution prévue par votre projet.

Nous partageons votre désir d'instaurer de meilleures relations entre agences de voyage et hôteliers, nous ne voudrions pas toutefois que ces derniers soient pénalisés. Pouvez-vous, sur ce sujet, nous apporter quelques apaisements de nature à rassurer les hôteliers ?

Deuxième question : le tourisme social dont a traité M. Jean-Pierre Cot. Sans entrer dans des généralités qui seraient hors de propos, j'observe, qu'à la base, il y a ces émanations des collectivités locales que sont les syndicats d'initiative et les offices de tourisme, et les associations sans but lucratif.

J'ai lu votre projet avec la plus grande attention ; je ne vous cache pas qu'il appellerait quelques éclaircissements.

Pour ce qui est des syndicats d'initiative, offices du tourisme ou autres organismes du même genre, ils pourront poursuivre sans difficulté leurs activités de promotion en faveur de leurs villes, de leurs stations et même leurs relations avec les agences de voyage se trouveront améliorées.

M. Marcel Anthonioz. Ils ne sont pas concernés.

M. Jacques Blanc. Mais qu'en sera-t-il pour les autres organismes à but non lucratif ? Ils comprennent, vous le savez, d'une part, les associations qui regroupent les propriétaires de l'accueil — associations de gîtes ruraux, associations de communes rurales par exemple. — d'autre part, celles qui assurent la liaison entre l'accueil lui-même et la clientèle comme Villages-Vacances-Famille.

Pour les premières, quelle interprétation doit être donnée de l'article 2, alinéa b, qui prévoit que les dispositions du projet en discussion ne sont pas applicables : « b) aux personnes physiques ou morales qui n'effectuent les opérations mentionnées aux b et c de l'article 1^{er} ci-dessus que pour des services dont elles sont elles-mêmes prestataires ; » ?

Personnellement, j'analyserai cette disposition exactement à l'opposé de l'opinion exprimée par les orateurs précédents. Quoiqu'il en soit je vous pose la question : oui ou non des associations à but non lucratif pourront-elles promouvoir des services dont elles sont elles-mêmes prestataires ?

Ce point est capital car la discussion qui s'est ouverte en ce qui concerne ces associations serait sans objet si la réponse était affirmative.

Nous voulons que toutes les associations à but non lucratif, quelles qu'elles soient, puissent continuer à jouer leur rôle — important, à mes yeux — pour assurer la promotion de certains équipements d'accueil, en pays rural par exemple. J'estime que dans la mesure où elles demeurent prestataires des services dont elles assurent la publicité, elles échappent aux dispositions du projet de loi. Est-ce bien votre avis ?

Notre attitude dépendra de votre réponse. Si vous nous répondez que ces associations ne pourront poursuivre leur action, je ne pourrai que partager les inquiétudes de M. Jean-Pierre Cot. J'espère bien que vous allez nous donner l'assurance que, dans le cas où les associations sont prestataires des services, elles pourront normalement en poursuivre la promotion. En poursuivant leur action de promotion et la publicité en faveur du service dont elles sont prestataires, elles ne feront nullement une concurrence déloyale aux agences de voyages dont le rôle est de promouvoir des services qu'elles-mêmes ne fournissent pas.

Une réponse claire et précise sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, clarifierait le débat et nous permettrait de voter à l'unanimité un texte qui aurait le mérite de mettre en place les moyens d'atteindre des objectifs sur lesquels chacun est d'accord. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Anthonioz.

M. Marcel Anthonioz. Je tiens à lever une ambiguïté.

Par deux fois, ce matin, à propos des associations, il a été question des syndicats d'initiative et des offices de tourisme communaux.

Nous sommes tous d'accord pour estimer que le texte qui nous est proposé doit, avant tout, avoir un effet moralisateur. Il est donc exclu, a priori, qu'il vise ces associations. Il n'est pas question, évidemment, de faire la morale aux syndicats d'initiative, aux stations ou aux offices de tourisme.

Il est clair, par conséquent, que l'activité de ces organismes n'est en rien concernée par le projet en discussion. Ils restent, comme on dit, de libre expression et conservent toutes leurs prérogatives en matière de propagande, d'accueil et d'animation des collectivités dont ils ont la charge.

De même, les dispositions de l'article 7 ne peuvent prêter à la moindre ambiguïté. Nul dans cette enceinte, pas plus que M. le secrétaire d'Etat dont l'action est particulièrement pertinente, n'entend porter atteinte, de quelque manière que ce soit, au développement du tourisme social.

Ce que nous voulons, c'est éviter que, sous prétexte de tourisme social, des associations aux contours mal définis et aux aspirations quelque peu préoccupantes, ne se livrent en définitive à des activités qui, sous des apparences généreuses et sociales, ne seraient pas autre chose que des activités commerciales des plus discutables.

Etant tous ici animés de la même volonté d'aider au développement du tourisme social, mais selon des règles honnêtes et logiques, je suis persuadé qu'il existe un point de rapprochement entre ce que veut M. le secrétaire d'Etat et ce qu'ont dit nos collègues Claude Weber, Jean-Pierre Cot et Jacques Blanc.

En tout état de cause, de grâce ! ne faisons pas entrer dans le cadre de ce texte les offices de tourisme communaux et les syndicats d'initiative dont la vocation est entièrement différente et qui n'ont aucune leçon de morale à recevoir.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat chargé du tourisme.

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs, j'ai l'honneur de vous présenter le projet de loi concernant l'organisation de voyages ou de séjours, tel qu'il a été adopté par le Sénat à l'unanimité, je tiens à le préciser car, contrairement à ce qu'un orateur a semblé dire, aucun groupe ne s'est abstenu.

Je confirme donc, en me référant au *Journal officiel*, que ce texte a bien été adopté à l'unanimité de tous les groupes composant le Sénat.

Même si ce projet de loi a fait l'objet d'un procès d'intention de la part de certains, il a au moins le mérite d'exister et, dans ses principes, je suis convaincu qu'il sera très bénéfique pour l'organisation des voyages et des séjours.

Une remarque préalable s'impose. Ces activités de voyages et de séjour sont déjà organisées de longue date. La France est un des premiers pays à les avoir assujetties à une réglementation. Ces précédents méritaient d'autant moins d'être ignorés qu'ils ont pu inspirer certaines réglementations étrangères. Le système proposé ne s'écarte donc du cadre en vigueur que pour l'améliorer, non pour le bouleverser.

Cela dit, deux séries de préoccupations permettent d'éclairer le texte que j'ai l'honneur de présenter devant vous.

Tout d'abord, le renforcement des garanties et l'accroissement de l'efficacité du contrôle allant dans le sens d'une plus grande protection de l'utilisateur de voyages.

J'examinerai d'abord le renforcement des garanties. Il faut, pour organiser des voyages ou fournir des prestations particulières qui s'y rattachent, une licence d'agent de voyages ou un agrément d'association. La loi prévoit que l'administration devra veiller à ce que soient remplies un certain nombre de conditions, dans l'ensemble accru. Elle exigera aussi des agents de voyages — et ceci est important — qu'ils se limitent exclusivement à cette activité. Outre ce dernier point, les innovations du texte portent sur l'exigence de compétence technique et, pour les agences de voyages, sur la conjonction d'une assurance de responsabilité et d'une garantie apportée par une banque ou une société de caution mutuelle.

Toutes les conditions imposées aux agences et aux associations démontrent bien que, dans la relation touristes-organismes de voyages, ce sont évidemment les premiers qui se voient accorder par les pouvoirs publics le plus de sollicitude.

Tel est l'objet des conditions imposées aux agences et aux associations. De la sorte, la loi rééquilibre la situation qui, sinon, serait défavorable aux touristes, contraints de payer d'avance et parfois fort cher. Les voyages risquent, en effet, soit de n'être pas conformes aux engagements contractuels, soit même de n'être pas fournis.

La garantie financière constituée par l'engagement d'une banque ou d'une société de caution mutuelle constitue une masse privilégiée pour la récupération, par les clients, des fonds qu'ils auraient pu remettre à l'agent de voyages sans obtenir les prestations en contrepartie, lorsque l'agent de voyages se trouve dans l'impossibilité de rembourser.

Quant à l'assurance de responsabilité qui vient en complément, l'étendue des risques couverts sera poussée aussi loin que le permettra le souci de ne pas renchérir abusivement le coût des voyages. Notre objectif prioritaire est de sauvegarder au maximum, je le répète, la sécurité des touristes.

L'unification du statut des agences, entraînant la suppression de la distinction entre les agences et les bureaux de voyages, est aussi une mesure favorable aux touristes par la simplification qu'elle apportera.

Le traitement des relations entre les organismes de voyages et les prestataires de services procède toujours du même souci, préserver l'intérêt du public, auquel s'ajoute la nécessité de maintenir un équilibre entre les deux catégories concernées.

En outre, la diversité et la complexité des aspects de l'organisation de voyages imposent au Gouvernement une grande vigilance.

Le texte prévoit donc l'accroissement des moyens de sanctionner les irrégularités par le relèvement des sanctions pénales et la fermeture par voie administrative, ce qui constituera un élément important du bon fonctionnement de ce secteur.

J'en viens maintenant au caractère souple du projet de loi.

Ce projet ne cherche nullement à enfermer la profession dans des protections excessives qui tueraient son dynamisme et faciliteraient les abus inhérents à un certain degré de monopole. Il faut donc éviter les écueils du corporatisme.

C'est ainsi que le texte cherche à ne pas écarter nombre d'initiatives intéressantes, localement ou socialement, en évitant de porter trop haut les conditions requises.

Ainsi la possibilité est-elle laissée aux associations de tourisme d'apporter leur garantie financière par un fonds de réserve, si aucune banque ou société de caution mutuelle n'accepte de la leur fournir, en raison de la faible surface financière inhérente à la forme de ces groupements, ou si elles n'ont pas de lien privilégié avec un établissement ou une collectivité publics acceptant de les garantir.

Un tel fonds de réserve, constitué par un avoir bloqué, ne sera pas, en pratique, assez important pour assurer, au même degré que pour les agences commerciales, les remboursements

qui pourraient être nécessaires en cas de défaillance d'une association organisant des voyages lointains et nombreux. Les règlements d'application devront néanmoins couvrir les risques les plus graves, notamment celui des difficultés de rapatriement.

Il convenait de ne pas renoncer à cet assouplissement si l'on ne voulait pas réserver les associations de tourisme aux classes les plus fortunées alors que précisément leur vocation est sociale. Mais il a pour conséquence logique le maintien de la limitation de la compétence des associations à leurs seuls adhérents. Ceux-ci, participant au fonctionnement de ces organismes, doivent être en mesure, à ce titre, d'en partager les responsabilités.

Ainsi s'explique aussi la persistance de certaines exceptions à l'application de la loi en faveur de diverses catégories de personnes privées.

Notamment, la possibilité est laissée aux transporteurs routiers d'organiser des voyages sans licence, avec leur propre matériel, quand cette activité n'est qu'accessoire.

Les titulaires de la licence pourront encore faire vendre des voyages par les correspondants, c'est-à-dire des personnes non licenciées, mais liées à l'agent par une convention approuvée par l'administration du tourisme et travaillant sous sa responsabilité.

Sans doute, de telles pratiques d'exception peuvent-elles conduire à quelques déviations, bien que l'expérience passée n'ait pas révélé de très graves difficultés.

Et puisqu'on a rappelé l'affaire qui s'est produite au printemps dernier, à la suite de l'incendie d'un hôtel italien, je précise que l'agence de voyage concernée était bien en situation administrative irrégulière. Mais je tiens à dire également qu'il n'y a aucun lien de causalité entre cette situation et le dramatique accident.

De telles pratiques pourront donc donner lieu à certaines déviations, au demeurant très peu nombreuses. Ce qu'il faut, c'est que l'administration puisse faire cesser ces pratiques. Or, cela n'est pas possible avec la réglementation actuelle.

Mais il est évident que le relèvement général des conditions d'obtention de la licence ou de l'agrément est susceptible de poser de sérieux problèmes à plusieurs entreprises déjà licenciées ou agréées, notamment aux bureaux de voyages. J'ai accepté sur ce point au Sénat un amendement permettant d'inscrire dans la loi les dispositions que je m'appropriais à prendre dans le décret d'application.

Le Gouvernement n'a pas l'intention de marquer à l'égard des entreprises ou associations travaillant aujourd'hui de façon satisfaisante — et il y en a beaucoup — une intransigeance qui les priverait sans motif grave de leur activité, avec toutes les conséquences sociales qui pourraient en résulter. Sur les points non essentiels, telle la séparation juridique des activités ou les conditions d'installation matérielle qui seront exigées par voie réglementaire, des facilités seront consenties aux intéressés sous forme de délais suffisants, pour leur permettre de remplir les conditions requises.

En outre, la loi pose un problème nouveau de relations entre les agences de voyages et les organismes locaux de tourisme. Cela ne soulève pas de problème majeur dans la mesure où le syndicat national des agences et bureaux de voyages avait d'ores et déjà passé une convention avec ces syndicats d'initiative. Cette convention pouvait être considérée comme illégale. Le projet de loi permettra de régulariser cette situation et permettra aussi, lorsqu'il n'existe pas d'agence de voyages dans une commune ou dans une collectivité, d'organiser l'accueil et la réception des touristes. Cela est parfaitement conforme à la nature des syndicats d'initiative et à leurs objectifs.

Ce texte fera donc progresser sensiblement notre réglementation et assurera une meilleure garantie aux touristes. Cependant il pose des principes généraux, comme il est habituel en la matière. J'ai tenu à vous en illustrer l'esprit, car mon souci est de lever, autant que possible, toute ambiguïté. Il ne faudrait cependant pas méconnaître que l'évolution du secteur est susceptible de poser sans cesse des questions nouvelles appelant des réponses spécifiques.

Depuis peu, les banques et quelques grandes sociétés d'autres branches ont marqué de l'intérêt pour la vente des voyages. Certaines agences ont récemment entrepris de développer le démarchage. La législation doit donc être ferme mais suffisamment souple dans son application.

Je répondrai maintenant aux orateurs qui sont intervenus dans la discussion générale. Sans ouvrir un débat général sur la politique du Gouvernement en matière de tourisme, je redirai

simplement que le tourisme recouvre des aspects sociaux et des aspects économiques, que les uns et les autres doivent être examinés et réglementés, et surtout que cette situation ne doit pas se poser en termes conflictuels entre tourisme social et tourisme commercial.

Nous savons l'intérêt que représente le tourisme pour la balance commerciale.

Le solde de cette balance est positif et nous espérons qu'il en sera encore ainsi les années prochaines. Mais notre objectif — je l'ai dit maintes fois — est aussi de favoriser les vacances des Français, de tous les Français. Sans revenir sur les procès d'intention qui ont été faits au Gouvernement dans ce domaine, je me permettrai de renvoyer à M. Claude Weber, qui affirme qu'un Français sur deux ne part pas en vacances, aux statistiques précises que nous avons récemment publiées et d'où il ressort que ceux qui ne partent pas en vacances n'obéissent pas seulement à des impératifs d'ordre économique et financier.

Certes, quelque 10 p. 100 des Français sont retenus par ces impératifs et il importe d'en tenir compte ; mais il convient de tenir compte également des disparités régionales, qui sont très sensibles.

Pouvons-nous accepter de gaité de cœur que, pour Paris et sa région, le taux de départ en vacances soit de 80 p. 100 alors que, dans les communes rurales de moins de 2 000 habitants, ce taux est inférieur à 30 p. 100 ? Le Gouvernement ne le peut pas !

Il n'y a aucune raison pour que les habitants des grandes agglomérations jouissent d'une rente de situation. C'est pourquoi nous cherchons à favoriser le développement du tourisme rural, ce qui permettra aux agriculteurs d'être ainsi plus nombreux à partir en vacances. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

J'en viens au fameux article 7 qui, après une discussion empreinte de toute la sérénité voulue, fut adopté à l'unanimité par le Sénat.

M. Jean-Pierre Cot a prétendu à tort que j'avais accepté peu à peu que mon texte perde de sa vigueur. S'il avait vu l'intervention que j'ai prononcée au Sénat, il aurait vu que j'avais indiqué comment je concevais l'application de cette publicité, que je comptais faire figurer cette disposition dans le décret d'application, mais que, si un amendement m'était proposé en cours de séance, je serais favorable à son adoption. C'est ce qui s'est produit.

Après cette anecdote, j'en arrive à l'essentiel.

M. Jean-Pierre Cot a affirmé que les mesures proposées étaient absurdes et qu'elles allaient paralyser les associations de tourisme social. Il a fait référence, comme M. Claude Weber, à une prise de position de l'Union nationale des associations de Tourisme de mars dernier, donc bien antérieure à la présente discussion. Le président de l'U. N. A. T., que j'ai encore vu récemment à la réunion du conseil supérieur du tourisme, n'a pas appelé mon attention sur le point soulevé par M. Jean-Pierre Cot, cependant que, à la même réunion, le représentant de « Tourisme et Travail », a pris la parole — ce qui n'était pas prévu à l'ordre du jour — pour faire une intervention de politique générale.

Ceux qui me font ici, a priori, un procès d'intention auraient dû, comme M. Jacques Blanc, lire attentivement le texte du projet de loi. Ils auraient ainsi mesuré la portée de l'article 2, alors qu'ils semblent ignorer certaines dispositions précises du texte soumis à l'Assemblée. Ils se seraient ainsi aperçus que les soixante associations, auxquelles il a été fait allusion n'étaient pas concernées par ce texte. C'est d'ailleurs pourquoi le projet de loi n'a pas soulevé les polémiques auxquelles on aurait pu s'attendre s'il avait freiné la publicité de ces associations et donc paralyse leur activité. Ce qui est absurde, ce n'est pas la réglementation proposée ; c'est l'interprétation que certains en font.

Je m'étonne — j'y insiste — que des parlementaires me fassent en l'occurrence un procès d'intention, alors que l'article 2 exclut un certain nombre d'associations du champ d'application du projet de loi, notamment en ce qui concerne la publicité. Je sais gré à M. Jacques Blanc de s'en être aperçu et d'être monté à la tribune pour dénoncer ce procédé.

En ce qui concerne le projet de Villefranche-sur-Mer, une démarche a été entreprise par plusieurs associations, dont « Tourisme et Travail », auprès de M. le secrétaire d'Etat à

la culture. La décision doit intervenir au niveau de la commission des sites et j'attends cette décision. En ce qui me concerne, il est exact qu'un projet est déposé devant le comité consultatif, mais je ne pourrai l'examiner tant que je ne connaîtrai pas la position de M. le secrétaire d'Etat à la culture et de ses services. Là encore, je m'étonne que cette question m'ait été posée alors que j'ai reçu récemment une délégation de « Tourisme et Travail » à laquelle j'ai indiqué quelle était ma position à ce sujet. Cette position, je la ferai connaître franchement le moment venu.

Mesdames, messieurs, le Sénat a adopté à l'unanimité ce projet de loi, ce qui signifie que, dans leur ensemble, ses dispositions peuvent être considérées comme satisfaisantes. Néanmoins peut-être convient-il de compléter ou de parfaire la rédaction de certaines d'entre elles... J'indique tout de suite que j'accepterai divers amendements. Le bicamérisme permet justement de corriger les imperfections de la rédaction.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous demande, mesdames, messieurs, d'approuver le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnes physiques ou morales qui se livrent ou apportent leur concours, quelles que soient les modalités de leur rémunération, aux opérations suivantes :

« a) L'organisation de voyages ou de séjours individuels ou collectifs ou la vente des produits de cette activité ;

« b) La prestation des services pouvant être fournis à l'occasion de voyages ou de séjours, notamment la délivrance de titres de transport, la réservation de places dans les moyens de transport de voyageurs, la mise à la disposition ou la location, même partielle, de ces moyens de transport, la réservation de chambres dans les établissements hôteliers ou dans les locaux d'hébergement collectif, la délivrance de bons d'hébergement ou de restauration ;

« c) La prestation des services liés à l'accueil touristique, notamment l'organisation de visites de villes, de sites ou de monuments, le service de guides-interprètes, d'accompagnateurs ou de courriers. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Après l'article 1^{er}.

M. le président. MM. Canacos, Gouhier et Claude Weber ont présenté un amendement n° 6 ainsi libellé :

« Après l'article 1^{er}, insérer le nouvel article suivant :

« La présente loi s'applique aux personnes physiques ou morales étrangères exerçant leur activité en France. Les guides-interprètes et autres salariés de ces entreprises relèvent de la législation française. »

La parole est à M. Claude Weber.

M. Claude Weber. Il serait normal qu'une entreprise étrangère exerçant son activité sur le territoire français soit soumise à la législation française en ce qui concerne son personnel salarié. Or, il semble qu'il n'en soit pas toujours ainsi dans le cas des agences de voyage. C'est ce qui a motivé le dépôt de cet amendement, qui — il n'y a pas lieu de le cacher — a été inspiré par les organisations syndicales des personnels concernés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Aliette Crépin, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

Elle a, en effet, considéré qu'il était soit inutile — le droit français s'appliquant aux agences ou associations ayant leur siège social en France — soit préjudiciable au développement de notre tourisme.

On ne saurait, en effet, exiger des agences étrangères se rendant en France avec leurs clients qu'elles possèdent une licence. D'autre part, le présent projet de loi tend à protéger la clientèle s'adressant en France à une agence ou une association de voyages.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

En effet, les agences étrangères installées en France sont soumises à la réglementation française. Il n'y a donc aucune raison, en ce qui concerne le personnel, de réserver un sort particulier à cette catégorie d'activité.

C'est pourquoi je demande à l'Assemblée de repousser l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — I. — Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables :

« a) à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics ;

« b) aux personnes physiques ou morales qui n'effectuent les opérations mentionnées aux b et c de l'article premier ci-dessus que pour des services dont elles sont elles-mêmes prestataires ;

« c) aux personnes physiques ou morales qui n'effectuent, parmi les opérations mentionnées à l'article premier, que la délivrance de titres de transport par route ou voie ferrée pour le compte d'un ou plusieurs transporteurs de voyageurs ;

« d) aux transporteurs de voyageurs par route ou voie ferrée qui fournissent les prestations mentionnées à l'article premier à l'occasion de voyages effectués avec leur propre matériel, à la condition que ces voyages ne représentent qu'une partie accessoire de leur activité ;

« e) aux personnes physiques ou morales qui effectuent les opérations mentionnées à l'article premier sous la responsabilité d'un titulaire de la licence prévue à l'article 3, à la condition que la convention liant ces personnes au titulaire de la licence ait été préalablement approuvée. Les personnes sont toutefois soumises à l'obligation résultant de l'article 8 ci-après.

« II. — Les organismes locaux de tourisme, notamment les syndicats d'initiative, peuvent être autorisés à se livrer ou à apporter leur concours, dans l'intérêt général, aux opérations permettant de faciliter l'accueil des voyageurs et des touristes dans la commune ou d'améliorer les conditions de leur séjour. Dans ce cas, les dispositions des articles suivants de la présente loi ne leur sont pas applicables. »

Mme Crépin, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 ainsi conçu :

« Dans le cinquième alinéa (d) du paragraphe I de l'article 2 après les mots : « voie ferrée » insérer les mots : « qui délivrent des titres de transport par route ou voie ferrée pour le compte d'autres transporteurs ou ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Alette Crépin, rapporteur. Actuellement, les transporteurs de voyageurs par route ou voie ferrée peuvent vendre au public des titres de transport pour le compte d'autres transporteurs. Le présent amendement tend à rétablir cette possibilité en la limitant toutefois à la délivrance des titres de transport par route ou voie ferrée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Crépin a présenté un amendement n° 9 ainsi libellé :

« A la fin du sixième alinéa e) du paragraphe I de l'article 2, substituer aux mots : « de l'article 8 ci-après » les mots : « des articles 4 et 8 ci-après. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Alette Crépin, rapporteur. L'alinéa e) du paragraphe I de l'article 2 dispense les correspondants d'agences de l'obligation d'être titulaires de la licence prévue à l'article 3 et dispose que ceux-ci doivent ne pas être frappés d'une des incapacités ou interdictions d'exercer énumérées à l'article 8.

Il est souhaitable, dans un souci de clarté, de préciser que les dispositions de l'article 4 relatives aux succursales et points de vente s'appliquent aux correspondants.

La commission a accepté cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte cette rédaction.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Crépin, rapporteur, et M. Bizet ont présenté un amendement n° 2 libellé en ces termes :

« Au début du paragraphe II de l'article 2 après les mots : « locaux de tourisme », insérer les mots : « à but non lucratif ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Alette Crépin, rapporteur. La commission a souhaité que le caractère gracieux des prestations fournies apparaisse dans le texte de la loi et que soit mieux définie la nature juridique des organismes locaux de tourisme.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Il n'était peut-être pas nécessaire de préciser qu'il s'agissait d'organismes à but non lucratif dans la mesure où cela était sous-entendu dans le texte. Le Gouvernement accepte toutefois cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3.

M. le président. Je donne lecture de l'article 3 :

TITRE PREMIER

DES AGENCES DE VOYAGES

« Art. 3. — Les opérations mentionnées à l'article premier ci-dessus ne peuvent être effectuées dans un but lucratif que par les personnes physiques ou morales consacrant exclusivement et titulaires d'une licence d'agent de voyages. Toutefois, ces mêmes personnes peuvent se livrer, à titre accessoire, à des activités de location de places de spectacles.

« Cette licence n'est délivrée aux personnes physiques que si elles satisfont aux conditions suivantes :

« a) présenter des garanties de moralité et de solvabilité et ne pas être frappés d'une des incapacités ou interdictions d'exercer énumérées à l'article 8 ci-après ;

« b) justifier de leur aptitude professionnelle ;

« c) justifier, à l'égard des clients et sous réserve de réciprocité à l'égard des prestataires de services touristiques, de garanties financières suffisantes, résultant soit d'un cautionnement

spécialement affecté au remboursement des fonds déposés et à la garantie des engagements contractés, soit de l'engagement d'un organisme de garantie collective ou d'un établissement bancaire :

- d) justifier d'une assurance contractée contre les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle ;
- e) disposer d'installations matérielles appropriées.

« La licence n'est délivrée aux personnes morales que si ces personnes satisfont aux conditions prévues aux c, d et e ci-dessus et si leurs représentants légaux ou statutaires satisfont aux conditions posées aux a et b ci-dessus. »

Je suis saisi de deux amendements n^{os} 11 et 3 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 11 présenté par MM. Abadie et Jean-Pierre Cot et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés est ainsi conçu :

« Dans le cinquième alinéa (e) de l'article 3, supprimer les mots : « sous réserve de réciprocité à l'égard ».

L'amendement n^o 3 présenté par Mme Crépin, rapporteur, est libellé en ces termes :

« I. — Dans le cinquième alinéa (c) de l'article 3, supprimer les mots : « sous réserve de réciprocité ».

« II. — En conséquence, compléter cet alinéa par les dispositions suivantes : « Toutefois, seuls les prestataires de services touristiques justifiant de garanties dont les modalités seront déterminées par le décret d'application prévu à l'article 13 ci-dessous, pourront prétendre au bénéfice des présentes dispositions. »

La parole est à M. Jean-Pierre Cot, pour défendre l'amendement n^o 11.

M. Jean-Pierre Cot. La disposition adoptée par le Sénat et prévoyant une réserve de réciprocité pour les garanties acceptables d'être exigées des prestataires de services touristiques nous semble de nature à entraîner la confusion et, en fin de compte, à paralyser l'application du texte de loi. C'est pourquoi nous en demandons la suppression.

On voit mal, en effet, comment un tel mécanisme peut jouer rationnellement. Au demeurant, cette exigence me semble superflue. L'important est qu'il y ait effectivement des garanties. Si on veut, par ailleurs, que le prestataire de services fournisse des garanties vis-à-vis des clients ou des agences de voyage, qu'on le dise séparément et clairement.

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur pour soutenir l'amendement n^o 3 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n^o 11.

Mme Alette Crépin, rapporteur. La rédaction adoptée par le Sénat laisse subsister une ambiguïté quant aux garanties dont devront justifier les prestataires de services. On pourrait, en effet, penser que l'exigence de réciprocité implique pour les prestataires de services l'obligation de présenter les mêmes garanties financières que les agences. Or celles-ci sont incontestablement trop lourdes pour eux. C'est la raison pour laquelle la commission a adopté l'amendement n^o 3.

D'autre part, la commission a repoussé l'amendement n^o 11, considérant que, dans l'hypothèse où les prestataires de services pourraient avoir à répondre d'une défaillance qui leur serait imputable, il est normal qu'ils puissent offrir aussi des garanties.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Parmi les conditions exigées des personnes physiques ou morales pour obtenir une licence d'agent de voyages figure la garantie financière. Lors de la discussion du projet de loi par le Sénat, j'ai accepté que l'on puisse étendre aux hôteliers ce recours dérogatoire du droit commun, mais en raison d'incidents qui se sont produits au cours des dernières années, j'ai demandé que la garantie soit réciproque.

Toutefois, il apparaît que notre texte est ambigu dans la mesure où l'on peut croire qu'il exige pour les hôteliers les mêmes conditions que pour les agences de voyages. Or, je le répète, notre ambition est de réglementer l'organisation de voyages et de séjours, donc avant tout l'activité des agences de voyages.

J'aurais souhaité que le texte ne fasse pas mention des prestataires de services, mais j'accepte cette référence, à condition que les conditions d'exercice de la garantie soient précisées par un décret d'application.

En conclusion, j'aimerais que l'Assemblée adopte non pas l'amendement de Mme le rapporteur, mais le texte suivant pour l'article 3, alinéa c : « justifier, à l'égard des clients et des prestataires de services touristiques, de garanties financières... », le reste sans changement.

M. le président. La parole est à M. Anthonioz.

M. Marcel Anthonioz. Je souscris pleinement à ce que vient de dire M. le secrétaire d'Etat. Pour répondre à son souhait, la meilleure solution serait d'adopter l'amendement de M. Jean-Pierre Cot qui correspond d'ailleurs au paragraphe I de l'amendement de la commission.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Le texte que je propose est effectivement celui qui résulterait de l'amendement n^o 11. déposé par M. Jean-Pierre Cot.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 11.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Maintenez-vous la deuxième partie de votre amendement, madame le rapporteur ?

Mme Alette Crépin, rapporteur. Cet amendement a perdu de son intérêt, je n'insiste pas.

M. le président. L'amendement n^o 3 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié par l'amendement n^o 11.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Chaque succursale ou chaque point de vente doit être dirigé par une personne se consacrant exclusivement à cette fonction pour une seule succursale ou un seul point de vente et satisfaisant aux conditions prévues aux a et b de l'article 3 ci-dessus. »

Mme Crépin a présenté un amendement n^o 10 ainsi rédigé :

« A la fin de l'article 4, substituer aux mots : « aux a et b », les mots : « aux a, b et e ».

La parole est à Mme Crépin.

Mme Alette Crépin, rapporteur. Monsieur le président, l'article 4 énumère les conditions auxquelles doivent satisfaire les succursales ou points de vente.

Je propose d'y ajouter l'obligation de disposer d'installations matérielles appropriées afin que tout lieu où une prestation touristique est délivrée satisfasse à un minimum d'exigences matérielles.

La commission a accepté cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Je suis favorable à cet amendement qui lève toute ambiguïté entre les correspondants, les points de vente et les succursales et qui se situe dans la logique du précédent amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 10.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n^o 10.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5.

M. le président. Je donne lecture de l'article 5 :

TITRE II

DES ASSOCIATIONS ET ORGANISMES
SANS CARACTERE LUCRATIF

« Art. 5. — Les associations et organismes sans caractère lucratif peuvent, à la condition d'avoir reçu un agrément, se livrer ou apporter leur concours aux opérations mentionnées à l'article premier de la présente loi.

« Ne sont pas tenus de solliciter cet agrément :

« — les associations, groupements et organismes qui n'ont pas pour objet l'organisation de voyages et qui ne se livrent à ces opérations qu'à l'occasion de leurs assemblées générales ou de voyages occasionnels qu'ils organisent pour leurs adhérents ;

« — les associations, groupements et organismes appartenant à une fédération ou une union agréée s'en portant garante, s'ils ont été mentionnés dans la décision accordant l'agrément ;

« — les associations, groupements et organismes gérant des centres de vacances pour les jeunes ayant reçu une autorisation ou gérant des villages de vacances ou des maisons familiales agréées, dans le cadre exclusif des activités propres à ces établissements. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — L'agrément prévu à l'article 5 ci-dessus n'est accordé que si :

« a) les représentants légaux ou statutaires de l'association, du groupement ou de l'organisme présentent des garanties de moralité et de solvabilité et ne sont pas frappés d'une des incapacités ou interdictions d'exercer énumérées à l'article 8 ci-après ;

« b) l'un des représentants ou l'un des préposés de l'association du groupement ou de l'organisme justifie de sa compétence technique ;

« c) l'association, le groupement ou l'organisme satisfait aux conditions posées au c) de l'article 3 ci-dessus. Toutefois, la garantie financière peut aussi résulter soit de l'existence d'un fonds de réserve suffisant, soit de l'engagement d'une collectivité publique ou d'un organisme de sécurité sociale, soit de l'appartenance à un groupement d'associations sans caractère lucratif ayant fait l'objet d'une autorisation particulière et disposant d'un fonds de solidarité suffisant ;

« d) l'association, le groupement ou l'organisme contracte une assurance contre les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile. »

La parole est à M. Jean-Pierre Cot, inscrit sur l'article.

M. Jean-Pierre Cot. Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, préciser l'importance de la garantie financière qui sera demandée aux associations sans but lucratif ?

En effet, on peut redouter que la garantie financière collective soit fixée à un niveau tel que l'activité de ces associations serait paralysée. Je souhaite obtenir des assurances sur ce point.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure à la tribune, les associations pourront apporter leur garantie financière par un fonds de réserve géré soit par une association, soit par une fédération d'associations.

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

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — Les associations, groupements et organismes sans caractère lucratif ne peuvent effectuer les opérations mentionnées à l'article premier qu'en faveur de leurs membres.

« Ils ne peuvent faire, sous quelque forme que ce soit, à l'adresse d'autres personnes que leurs membres, une publicité détaillée se rapportant à des voyages ou des séjours déterminés. »

Je suis saisi de quatre amendements identiques n^{os} 7, 8, 12 et 13.

L'amendement n^o 7 est présenté par MM. Canacos, Gouhier et Claude Weber ; l'amendement n^o 8 par M. Jean-Pierre Cot et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés ; l'amendement n^o 12 par M. Brocard ; l'amendement n^o 13 par M. Briane.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le second alinéa de l'article 7. »

La parole est à M. Claude Weber pour soutenir l'amendement n^o 7.

M. Claude Weber. Sans vouloir ouvrir une polémique avec M. le secrétaire d'Etat, je voudrais quand même faire une mise au point.

Tout à l'heure, il a dit que l'Union nationale des associations de tourisme et de plein air avait manifesté son hostilité au texte avant le vote du Sénat, c'est-à-dire avant le 24 avril, mais que, depuis, elle semblait s'être satisfaite des modifications apportées par la haute assemblée.

Pour contredire ce propos, il me suffira de vous lire une lettre adressée le 19 mai dernier, par l'U. N. A. T. à Mme Crépin, rapporteur. Que dit cette lettre ? Ceci :

« Cette nouvelle rédaction — celle du Sénat — ne saurait en aucun cas nous satisfaire car il s'agit d'une modification de pure forme et sans signification réelle. »

« En effet, d'une part, si nous nous reportons au rapport présenté par M. Colin au nom de la commission des affaires économiques et du Plan du Sénat, nous constatons que « du point de vue de la publicité extérieure », les associations seront donc dans la situation suivante : liberté totale pour faire connaître leurs buts et leurs principales activités, publicité sommaire sur des voyages ou séjours déterminés, c'est-à-dire sans indiquer les dates, les prix, les détails des prestations.

« Que reste-t-il en vérité dans cette « publicité » sommaire à part la destination des voyages et le lieu des séjours organisés par les associations ?

« D'autre part, sur le plan des principes, l'U.N.A.T. et les associations qui lui sont affiliées persistent à penser que toute restriction apportée aux possibilités de diffusion des informations concernant leurs activités particulières est contraire au libre droit d'association et au libre droit d'expression. »

La lettre est signée : « Le vice-président de l'association, Jean Dupuis ». Elle témoigne, me semble-t-il, d'une opposition déterminée de l'U.N.A.T. au texte qui nous est proposé.

J'en viens à notre amendement de suppression. Je m'en suis déjà expliqué. Je répète que les associations de la loi de 1901, pour exister, doivent pouvoir s'exprimer et informer. Leur dénier ces droits à l'expression, à l'information, leur interdire de faire connaître leur objet social et leurs activités pour gagner de nouveaux membres, revient à restreindre, sinon à supprimer lesdites activités.

Vous voulez, à juste titre, faire disparaître les fausses associations et les agences véreuses, mais l'article 7 frappera les vraies associations, celles dont l'utilité publique est évidente, celles dont la gestion est exemplaire.

C'est parce que nous ne voulons pas commettre cette mauvaise action que nous demandons la suppression du deuxième alinéa de l'article 7.

M. le président. La parole est à M. Fouchier, président de la commission.

M. Jacques Fouchier, président de la commission. Monsieur Claude Weber, je suis très surpris que vous ayez fait référence à une lettre envoyée au rapporteur de la commission et qui a donc non pas un caractère public mais privé, et qui peut avoir donné lieu à des conversations ou à des communications ultérieures.

Je ne pense pas qu'il soit de bonne méthode d'user de tels moyens et de faire ainsi de prétendues révélations. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Cot pour défendre l'amendement n^o 8.

M. Jean-Pierre Cot. Monsieur le secrétaire d'Etat, puisque vous nous avez accusés de ne pas lire les débats du Sénat et de n'être pas entrés en relation avec les associations de tourisme social, je dois mettre les choses au point.

C'est justement parce que vos explications devant le Sénat ne m'ont pas convaincu, et que votre réponse à la question de M. Jacques Blanc n'est pas claire, que nous présentons l'amendement n° 8 tendant à supprimer le second alinéa de l'article 7.

A propos de cet article, vous avez déclaré aux sénateurs : « Ce que nous voulons éviter, c'est une forme de publicité commerciale... Je cite un exemple. Je comprends parfaitement qu'une association qui a choisi comme objectif prioritaire les voyages dans l'Antarctique, fasse de la publicité en disant : « Rejoignez-nous, nous allons dans l'Antarctique » et nous favorisons cette forme de voyage. Mais je n'accepte pas une publicité dans un journal indiquant : « Avec notre association, X ou Y, tel jour vous irez à tel endroit, à tel prix, dans telles conditions. »

Jamais vous n'avez affirmé que vos déclarations, très ambiguës sur ce point, ne s'appliquaient pas aux grandes associations de tourisme populaire. C'est la raison pour laquelle M. Jacques Blanc vous a demandé si l'article 2 n'autorisait pas les associations qui sont elles-mêmes prestataires de services à faire de la publicité sans aucune restriction.

Si nous souhaitons que vous répondiez affirmativement à cette question précise, il serait d'ailleurs insuffisant de vous en tenir là dans la mesure où les grandes associations de tourisme populaire peuvent organiser des voyages ou des séjours à des conditions particulièrement intéressantes parce qu'elles ont obtenu des prix qui les rendent accessibles à des bourses modestes. Même si vous répondez d'une manière positive à M. Jacques Blanc, elles n'auront pas le droit de faire de la publicité pour leur service, au moins auprès des non-adhérents.

M. Fouchier s'est indigné, tout à l'heure, que l'on ait pu citer une lettre adressée au rapporteur. Je n'admets pas que l'on considère les parlementaires comme des petits garçons ; aussi, permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, de mentionner une lettre que j'ai reçue personnellement — j'espère que M. Fouchier m'autorise à en faire état — de la part du directeur général de l'association Villages-Vacances-Familles, organisation largement subventionnée par la Caisse des dépôts et consignations. Comme le directeur de l'association joue lui-même un rôle éminent dans le tourisme social, auquel il a consacré toute sa vie, son autorité me paraît incontestable. Or, dans sa lettre du 9 juin 1975, il manifeste exactement les mêmes inquiétudes que nous.

Dans ces conditions, monsieur le secrétaire d'Etat, n'intentez pas de procès d'intention aux députés de l'opposition parce qu'ils posent toujours des questions et souhaitent clarifier un problème qui demeure encore ambigu. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

M. le président. L'amendement n° 12 n'est pas soutenu.

La parole est à M. Briane, pour défendre l'amendement n° 13.

M. Jean Briane. J'éprouve les mêmes inquiétudes que les orateurs précédents, car je crains que les dispositions qui figurent dans le deuxième alinéa de l'article 7 ne conduisent à asphyxier progressivement les associations ou groupements à but non lucratif qui seront dans l'impossibilité d'atteindre de nouveaux adhérents.

Peut-être ai-je mal compris, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je serais heureux que vous nous précisiez comment les choses se passeront.

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc.

M. Jacques Blanc. Comme à M. Jean-Pierre Cot, il me semble nécessaire que le Gouvernement précise les indications qu'il a données tout à l'heure, et qu'il confirme que les inquiétudes que nous éprouvons au sujet du second alinéa de l'article 2 ne sont pas justifiées.

Personnellement, je considère d'ailleurs que le secrétaire d'Etat a répondu d'une manière affirmative. Pour M. Jean-

Pierre Cot, même dans ce cas, un doute subsiste au sujet de la possibilité qu'auront les associations d'organiser des voyages pour des personnes qui disposent de faibles ressources.

A ce propos, nous devons nous montrer très clairs. Nous voulons bien — et le projet le prévoit expressément — que des associations sans caractère lucratif organisent et promeuvent de tels voyages, mais seulement pour leurs adhérents. Mais il ne faut pas aller plus loin.

Il serait anormal que ces associations puissent lancer des opérations de publicité commerciale s'adressant à des non-adhérents et organiser des séjours dans des établissements avec lesquels elles n'ont aucun lien ; si elles agissaient ainsi, elles seraient purement et simplement des agences de voyages et elles seraient soumises à toutes les dispositions du présent projet.

M. le président. La parole est à M. Anthonioz.

M. Marcel Anthonioz. Ce débat est assez curieux car, en définitive, le troisième alinéa de l'article 2 va très loin.

Chacun ici, quel que soit le banc sur lequel il siège, est très attaché à l'activité des associations de tourisme sans caractère lucratif. M. Cot a fait allusion à V.-V. F. qui est presque une institution nationale, particulièrement bénéfique d'ailleurs. Précisément, les dispositions de l'article 21 b leur donnent satisfaction non seulement en leur permettant de développer leurs activités propres, mais aussi — et c'est un point que je déprouve à la différence de M. Jean-Pierre Cot — en les autorisant à être prestataires de services pour des non-adhérents.

Il faut donc mettre fin au faux débat qui nous occupe, repousser les amendements de suppression, et bien considérer que les dispositions du projet de loi répondent au souhait de l'Assemblée unanime et de M. le secrétaire d'Etat de développer le tourisme social.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 7, 8 et 13 ?

Mme Alette Crépin, rapporteur. La commission a adopté un amendement n° 4 qui sera appelé tout à l'heure, stipulant que les associations ne peuvent faire, à l'adresse d'autres personnes que leurs membres, une publicité détaillée de caractère commercial se rapportant à des voyages ou à des séjours déterminés.

Cette rédaction constitue un compromis entre le texte initial du projet, qui interdisait aux associations toute publicité se rapportant à des voyages ou à des séjours déterminés auprès des non-adhérents, et la solution préconisée par les amendements n° 7, 8 et 13 tendant à autoriser toute publicité auprès du public.

La commission a rejeté ces derniers amendements.

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

M. Jean-Pierre Cot. Je souhaite mettre les choses au point et répondre à nos collègues MM. Jacques Blanc et Anthonioz.

Je n'ai jamais souhaité que les associations sans but lucratif soient prestataires de services pour des personnes qui n'en sont pas membres et je tiens à le répéter. Cela va de soi. Les associations feraient à ce moment-là acte de commerce et seraient dans une situation tout à fait irrégulière.

Au demeurant, je fais observer respectueusement à M. Anthonioz que l'article 2 du projet n'autorise pas une association à fournir des prestations de services à d'autres personnes que ses adhérents. Le droit commun l'emporte quand même en la matière.

Cela étant, nous débattons de la possibilité, pour ces associations, de faire de la publicité et ainsi d'augmenter le nombre de leurs adhérents.

J'ai indiqué tout à l'heure — et un scandage en fait foi — qu'un nombre infime de Français était au courant des possibilités qu'offre, par l'intermédiaire des associations, le tourisme social.

Si nous souhaitons véritablement développer le tourisme social qui, je crois, n'est en aucune manière concurrentiel avec le tourisme commercial — c'est un public différent, un public nouveau qu'il s'agit d'aller chercher — il faut permettre aux associations de faire de la publicité vis-à-vis de l'extérieur, non pas sur une base commerciale mais en faisant connaître différents exemples de voyages.

M. Jacques Blanc admet qu'une association fasse de la publicité, mais à condition que celle-ci porte sur les prestations de services que fournit ladite association. Ainsi l'organisme V. V. F. pourra faire de la publicité pour ses propres gîtes. C'est fort heureux pour cette association ! Toutefois, le Club alpin français, notamment, non seulement ne pourra pas faire de publicité, mais se verra interdire de faire état, auprès du public, de tel voyage qu'il a organisé dans l'Antarctique — je reprends l'exemple que vous avez cité devant le Sénat, monsieur le secrétaire d'Etat — au Tibesti ou dans l'Hindou Kouch, et faire connaître le prix de ce voyage, afin de s'attirer de nouveaux membres.

En définitive on veut mettre en place un corset qui limite les moyens de publicité et de développement des associations à but culturel ou touristique, qui cherchent à accroître les possibilités de loisirs des trop nombreux Français qui ne disposent pas des ressources suffisantes pour profiter au mieux de leurs loisirs.

J'espère m'être clairement exprimé sur ce point. A mon sens, il s'agit de permettre aux associations, non pas de fournir des prestations à d'autres qu'à leurs propres membres, mais d'élargir le cercle de leurs adhérents.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Je n'ai pas l'intention de faire l'exégèse du texte.

Tout à l'heure je n'ai pas répondu à M. Blanc car je croyais m'être bien fait comprendre auparavant. L'article 2 est très explicite : « Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables... aux personnes physiques ou morales qui n'effectuent les opérations mentionnées aux b et c de l'article premier ci-dessus que pour des services dont elles sont elles-mêmes prestataires. »

Il est certain que l'organisme V. V. F. entre dans cette catégorie, ainsi d'ailleurs que les quelque soixante associations dont il a déjà été question.

Je ne suis pas surpris, monsieur Cot, qu'on ait pu faire état d'une correspondance. L'émotion de M. Fouchier provenait du fait qu'une lettre émanant d'une association, adressée au rapporteur de la commission et ne figurant pas dans le rapport ait été lue en séance publique. Je crois qu'en l'occurrence l'autorisation du destinataire, c'est-à-dire de Mme le rapporteur, aurait dû être requise.

En ce qui concerne le tourisme social ; dont on parle beaucoup, il importe, à mon sens, d'être précis.

Il ne faut surtout pas opposer un tourisme prétendu social à un tourisme prétendu commercial. Les Français qui pratiquent le tourisme ne sont pas classés en plusieurs catégories.

En ce qui concerne les hébergements, une classification a été établie par nos services ; qui distingue les hébergements dits classiques ; tels que l'hôtellerie, et les hébergements dits à vocation sociale, tels que les campings et les villages de vacances.

La définition s'applique donc, non pas aux utilisateurs, mais uniquement aux divers hébergements qui sont aidés financièrement par les pouvoirs publics. C'est d'ailleurs tout à l'honneur du Gouvernement et de ceux qui l'ont précédé au cours de ces dernières années que d'avoir permis le développement des villages de vacances.

Quant à la publicité, j'ai indiqué dernièrement devant le conseil supérieur du tourisme qu'en vue précisément de développer cette publicité, nous prendrions l'initiative, deux fois par an, de diffuser massivement, en liaison avec les professionnels non seulement du tourisme, mais aussi de l'édition, des revues — l'une au printemps, l'autre à l'automne — qui feraient état de toutes les possibilités offertes aux Français dans le domaine des séjours et des vacances en France. Je suis persuadé que, par ce moyen, nous contribuerons à améliorer, grâce aux efforts de tous, l'information de tous nos compatriotes.

Cela dit, je confirme que je suis hostile à la suppression du second alinéa de l'article 7.

M. le président. La parole est à M. Claude Weber.

M. Claude Weber. La notion de prestation de services est très limitative.

Une même organisation peut très bien organiser, d'une part, des séjours, en France, dans des locaux qui lui appartiennent, et elle est alors prestataire de services, et, d'autre part, des

voyages dans le grand Nord ou au Canada pour ses adhérents, et elle n'est plus prestataire de services puisqu'elle passe par d'autres organismes.

Par exemple, des groupes d'amitié qui organiseraient un voyage au Canada n'auraient le droit de faire aucune publicité.

M. le président. La parole est à M. Briane.

M. Jean Briane. J'ai, moi aussi, reçu une lettre de VVF.

Mon amendement avait pour objet de tenir compte de la situation de trois associations sans but lucratif. Mais, compte tenu des explications de M. Anthonioz et de la réponse de monsieur le secrétaire d'Etat, je le retire. (Applaudissements.)

M. le président. L'amendement n° 13 est retiré.

La parole est à M. Jacques Blanc.

M. Jacques Blanc. Je signalerai simplement à M. Claude Weber que la lecture du texte montre que les associations pourront organiser des voyages pour leurs adhérents et procéder à une publicité commerciale portant sur les services dont elles sont prestataires.

Il n'y a donc aucun problème sur ce point.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 7 et 8.

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Crépin, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 conçu comme suit :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 7, après les mots : « publicité détaillée », insérer les mots : « de caractère commercial ».

Cet amendement a déjà été soutenu.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 4.

(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 8 à 11.

M. le président. Je donne lecture de l'article 8 :

TITRE III

DISPOSITIONS COMMUNES

« Art. 8. — Nul ne peut, directement ou par personne interposée, pour son compte ou pour le compte d'autrui ou en qualité de dirigeant de droit ou de fait d'une personne morale, se livrer ou apporter son concours, même à titre accessoire, aux opérations mentionnées à l'article premier s'il a fait l'objet de l'une des condamnations énumérées à l'article premier de la loi du 30 août 1947 relative à l'assainissement des professions commerciales et industrielles ou d'une condamnation à peine d'emprisonnement avec ou sans sursis pour l'une des infractions ci-après :

« — proxénétisme et infraction à la législation sur les stupéfiants ;

« — faux et usage de faux en écriture privée, de commerce ou de banque, faux prévu aux articles 153 et 154 du code pénal ;

« — vol, recel, escroquerie, abus de confiance, banqueroute, extorsion de fonds, valeurs ou signatures, délits punis des peines de l'escroquerie, de l'abus de confiance ou de la banqueroute ;

« — délit en matière de chèques ;

« — usure et délit réprimés à l'article 15 de la loi du 28 décembre 1966 relative à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité ;

« — délits prévus aux articles 423, 425, 432, 433, 434, 435, 437, 449 et 457 de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales ;

« — délit prévus à l'article 21 de la loi du 13 juin 1941 sur l'exercice de la profession bancaire et à l'article 6, alinéa 2, de la loi du 14 juin 1941 relative à la réglementation et à l'organisation des professions se rattachant à la profession de banquier.

« La même interdiction est encourue par les faillis non réhabilités au sens antérieur à la loi du 13 juillet 1967 et par les personnes non réhabilitées contre lesquelles a été prononcée en application de la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967, soit la faillite personnelle, soit l'interdiction de diriger, gérer, administrer ou contrôler une entreprise commerciale ou une personne morale. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

« Art. 9. — Le titulaire de la licence ou de l'agrément doit tenir ses livres et documents à la disposition des agents habilités à les consulter ; il doit également mentionner cette qualité dans sa correspondance, son enseigne et sa publicité. » — (Adopté.)

« Art. 10. — Dans les départements ou les communes dont la liste sera fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme, après avis du préfet du département intéressé, les agences de voyages ne peuvent utiliser pour guider les touristes et effectuer des visites commentées sur la voie publique, dans les musées ou monuments historiques ou dans les voitures de transport en commun, que les services de guides interprètes ou de personnes qualifiées en raison de leur compétence. Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 13 ci-après déterminera les conditions d'exercice de la profession de guide interprète, notamment en ce qui concerne les conditions de moralité et de compétence. » — (Adopté.)

« Art. 11. — La licence ou l'agrément peut être suspendu ou retiré si les conditions prévues pour sa délivrance ne sont plus remplies ou si le titulaire commet une faute grave. » — (Adopté.)

Article 11 bis.

M. le président. « Art. 11 bis. — Le titulaire de la licence ou de l'agrément délivre à chaque voyageur un ou plusieurs documents précisant les obligations réciproques des cocontractants. Il répond de tout manquement à l'une de ses obligations, dont il est tenu de s'acquitter avec diligence, en veillant notamment à la sécurité des voyageurs. »

Mme Crépin, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi conçu :

« Compléter la première phrase de l'article 11 bis par les mots :

« , notamment le prix global du voyage ou du séjour, les dates de début et de fin du voyage ou du séjour, le détail des prestations à fournir, les conditions de résiliation du contrat. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Aliette Crépin, rapporteur. Cet amendement tend à préciser que les documents délivrés aux voyageurs devront préciser les obligations réciproques des cocontractants.

Mais il est possible qu'une telle disposition relève du domaine réglementaire.

En tout cas, la commission a estimé que, grâce à cet amendement, l'information et la protection de la clientèle seraient mieux assurées.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérard Ducray, secrétaire d'Etat. En effet, la disposition proposée est de caractère réglementaire.

Il importe de laisser à l'administration le soin de régler cette question, en collaboration avec les intéressés et les professionnels. Il s'agit d'une innovation dans notre réglementation, nous verrons comment exiger des agences de voyages l'élaboration et la diffusion de ces fameux documents.

En tout cas, nous chercherons, par ce biais, à améliorer encore l'information et la sécurité des touristes.

M. le président. Madame le rapporteur, maintenez-vous votre amendement ?

Mme Aliette Crépin, rapporteur. Je ne puis retirer un amendement adopté par la commission. C'est donc l'Assemblée qui, dans sa sagesse, tranchera.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 11 bis.

(L'article 11 bis est adopté.)

Articles 12 à 14.

M. le président. « Art. 12. — Sera punie d'une amende de 2 000 francs à 20 000 francs et, en cas de récidive, d'une amende de 20 000 francs à 40 000 francs et d'un emprisonnement de deux mois à six mois ou de l'une de ces deux peines seulement :

« — toute personne qui, directement ou par personne interposée, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, se livre ou apporte son concours, même à titre accessoire, à l'une des opérations mentionnées à l'article premier, sans être titulaire de la licence mentionnée à l'article 3, ou malgré une mesure de suspension ou de retrait de cette licence prise en application de l'article 11 ;

« — tout dirigeant de droit ou de fait d'une personne morale qui se livre ou apporte son concours à l'une des opérations mentionnées à l'article premier lorsque cette personne morale ne possède pas la licence ou l'agrément mentionné aux articles 3 et 5, ou lorsque cette licence ou cet agrément a été suspendu ou retiré en application de l'article 11.

« Les tribunaux peuvent en outre ordonner la fermeture temporaire ou définitive de l'établissement exploité par les personnes condamnées.

« Lorsque l'autorité judiciaire est saisie d'une poursuite en application du présent article, le préfet du département peut ordonner à titre provisoire la fermeture de l'établissement exploité par la personne poursuivie. La durée de cette fermeture s'impute, le cas échéant, sur la durée de celle prononcée par le tribunal.

« La fermeture d'établissement prononcée en application de l'alinéa précédent n'a d'effet que jusqu'à la décision de la juridiction statuant en premier ressort sur les poursuites pénales. Elle cesse également d'avoir effet en cas d'ordonnance de non-lieu ou de classement sans suite de l'affaire par le procureur de la République. En tout état de cause, elle cesse d'avoir effet à l'expiration d'un délai de six mois. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

« Art. 13. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de la présente loi. Il détermine notamment les délais et les conditions dans lesquels les personnes titulaires, à sa date d'entrée en vigueur, de la licence d'agent de voyages ou de la licence de bureau de voyages, d'une part, et les associations, groupements et organismes sans caractère lucratif titulaires, à cette même date, de l'agrément prévu à l'article 7 du décret du 8 avril 1959, d'autre part, devront satisfaire aux règles prévues par la présente loi. » — (Adopté.)

« Art. 13 bis. — Dans l'annexe au décret-loi du 12 novembre 1938 modifié, relatif à la carte d'identité de commerçant pour les étrangers, au paragraphe A, 2°, à la fin du quatrième alinéa, sont supprimés les mots : « agences de voyages. » — (Adopté.)

« Art. 14. — La loi du 24 février 1942 relative à la délivrance de la licence d'agence de voyages est abrogée. » — (Adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 2 —

MODIFICATION DE CERTAINS ARTICLES DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, portant modification des articles 1^{er} à 16 du code de la famille et de l'aide sociale. (N^{os} 1652, 1735.)

La parole est à M. Briane, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean Briane, rapporteur. Madame le ministre de la santé, mesdames, messieurs, le projet de loi portant modification des articles premier à 16 du code de la famille et de l'aide sociale a été examiné et adopté en première lecture par le Sénat dans sa séance du jeudi 15 mai 1975.

L'Assemblée nationale a donc, aujourd'hui, à se prononcer sur un texte ayant pour objet d'assurer une meilleure représentativité des familles et des mouvements familiaux par la mise à jour des structures nées de l'ordonnance du 3 mars 1945, mise à jour que l'évolution des faits et du droit ainsi que la réalité familiale actuelle rendaient nécessaire.

Les pionniers des mouvements familiaux qui, à la fin du XIX^e siècle et au cours de la première partie du XX^e siècle, créèrent les premières associations familiales ne pouvaient sans doute espérer, à l'époque, qu'un jour leurs efforts déboucheraient sur une reconnaissance de l'organisation familiale par les pouvoirs publics et sur son institutionnalisation.

La situation démographique préoccupante des années précédant la seconde guerre mondiale conduisit nos dirigeants du moment à s'inquiéter du problème, et ce fut, en 1939, la création du code de la famille. Pour la première fois, un texte codifiait diverses dispositions concernant la famille.

Au lendemain de la libération de notre pays, l'ordonnance du 3 mars 1945 — reprenant l'essentiel d'une loi du 20 décembre 1942 dite « loi Gounod » qui ne fut d'ailleurs jamais appliquée — créait les unions départementales et l'Union nationale des associations familiales : les U.D.A.F. et l'U.N.A.F.

Ainsi était consacré plus d'un demi-siècle d'action familiale, souvent obscure et incomprise, toujours difficile, quelquefois clandestine.

Les pouvoirs publics reconnaissent aux familles organisées le droit et la possibilité de se faire entendre.

Cette institution originale que constitue le corps familial semi-public, c'est-à-dire l'U.N.A.F. et les U.D.A.F., va donner — d'après l'article 6 de l'ordonnance du 3 mars 1945 — les possibilités suivantes aux familles ainsi organisées.

Premièrement, elles pourront donner leur avis aux pouvoirs publics sur les questions d'ordre familial et leur proposer les mesures qui paraissent conformes aux intérêts matériels et moraux des familles.

Deuxièmement, elles représenteront officiellement l'ensemble des familles françaises auprès des pouvoirs publics et, notamment, désigneront ou proposeront les délégués des familles aux divers conseils, assemblées ou autres organismes institués par l'Etat, le département, la commune.

Troisièmement, elles pourront gérer tout service d'intérêt familial dont les pouvoirs publics estimeront devoir leur confier la charge.

Quatrièmement, elles auront la faculté d'exercer, devant toutes les juridictions, tous les droits réservés à la partie civile, relativement aux faits de nature, à nuire aux intérêts moraux et matériels des familles.

En quelque sorte, l'U.N.A.F. et les U.D.A.F. vont avoir à jouer, sur le plan de la représentation familiale, le rôle tenu, sur le plan de la représentation économique, par les chambres professionnelles, beaucoup plus anciennes.

Un problème se posait cependant à ces organismes, le législateur de 1945 ayant omis de les doter des moyens financiers nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Il a fallu attendre la loi du 24 mai 1951, qui créa le fonds spécial, pour qu'ils disposent d'un financement légal.

Depuis cette date, le financement des unions départementales et de l'union nationale des associations familiales est assuré, d'abord, par les cotisations des associations familiales adhérentes.

Mais je tiens ici à faire une mise au point concernant les chiffres cités dans le rapport du Sénat. A la lecture de ce document, on pourrait croire que les associations familiales ne payent que 0,50 franc par adhérent. Or ce chiffre représente la part versée à l'union nationale. Bien sûr les cotisations sont beaucoup plus élevées.

Le financement est également assuré par les subventions publiques ou privées, dons et legs que reçoivent les unions, par les indemnités et rémunérations pour la gestion des services familiaux qu'elles assurent — pour la tutelle aux allocations familiales par exemple — enfin, par le fonds spécial; ce fonds est géré par l'U.N.A.F. et alimenté par un prélèvement annuel égal à 0,03 p. 100 du montant des prestations familiales versées l'année précédente.

En 1974, la somme à répartir entre l'U.N.A.F. et les 97 U.D.A.F. a atteint 6 732 615 francs.

Il convient de souligner, mais j'y reviendrai, que cette garantie de ressource annuelle ne correspond pas aux besoins réels qui résultent, pour l'U.N.A.F. et les U.D.A.F., de la mission qui leur a été confiée.

La réforme proposée aujourd'hui trouve son origine au sein même de l'U.N.A.F. et des mouvements familiaux.

La nature juridique de l'U.N.A.F. et des U.D.A.F. — associations de la loi de 1901 bénéficiant de prérogatives considérables — les dispositions mêmes de l'ordonnance du 3 mars 1945, relatives à leur composition et au privilège de représentation des intérêts familiaux exercé concurremment avec les mouvements, entraîneraient inévitablement une mise en cause des assises légales de la représentation de ces associations.

Le protocole d'accord signé en 1965 par l'U.N.A.F. et les mouvements familiaux fut pratiquement le point de départ d'un processus de réforme dont le présent projet de loi est l'aboutissement.

Ce projet, par les modifications qu'il propose d'apporter au code de la famille et de l'aide sociale, doit permettre, d'une part, l'adaptation de l'institution familiale semi-publique à la réalité familiale d'aujourd'hui et, d'autre part, une ouverture aux familles monoparentales et à toute personne ayant la charge d'enfants, ainsi qu'aux familles d'immigrés et aux mouvements familiaux.

Nous voudrions aussi que soit créé un échelon régional — les unions régionales des associations familiales — que justifie la récente création des régions. En effet, la mise en place des établissements publics régionaux, appelés à jouer un rôle de plus en plus important, nécessite la présence, à cet échelon, d'un interlocuteur permanent des familles.

Jusqu'à présent, l'U.N.A.F. et les U.D.A.F. regroupaient, à travers les associations adhérentes, « les familles constituées par le mariage et la filiation légitime ou adoptive dont le chef et les enfants sont français ». Désormais, elles s'ouvriront à d'autres catégories de familles : couples mariés sans enfant; personnes physiques exerçant l'autorité parentale — mères célibataires, divorcées — et toutes personnes assumant la charge effective et permanente de un ou de plusieurs enfants; familles étrangères établies en France.

Les mouvements familiaux sont également appelés à participer plus activement à la vie de l'U.N.A.F. et des U.D.A.F. et à leur apporter leur dynamisme par leur adhésion directe. Il en est de même des associations à but spécifique, comme les foyers adoptifs, les associations d'enfants handicapés, l'association des veuves civiles, etc.

Cette réforme vise donc trois objectifs principaux.

D'abord, elle tend à élargir l'action familiale, dans les perspectives tracées par l'ordonnance du 3 mars 1945, à d'autres réalités familiales que celles qui sont visées dans le texte actuel : article 4 de l'ordonnance du 3 mars 1945 ou article 1^{er} du code de la famille et de l'aide sociale.

Ensuite, elle a pour objet de faire des mouvements familiaux, sans lesquels l'action familiale n'aurait su naître et se développer, des membres actifs à part entière des unions d'associations familiales, sans altérer le caractère institutionnel de celles-ci, tant dans leur structure que dans leur mission.

Enfin, elle tend à créer, au niveau des régions, les nécessaires unions régionales dotées d'un statut analogue à celui des unions départementales.

D'autres modifications concernent la remise en cause du caractère obligatoire des commissions de la famille ouvrière et de la famille rurale, l'adaptation du mode de calcul des surfrages, ainsi que l'ajustement des textes de l'ordonnance du 3 mars 1945 et de son décret d'application aux nouvelles dispositions du code civil concernant l'autorité parentale.

Les unions d'associations familiales seront ainsi plus représentatives des familles dans leur diversité et, à travers elles, de la population dans son ensemble.

Est-il besoin d'indiquer, madame le ministre, que les modifications apportées au texte ne permettront pas de donner aux unions d'associations familiales leur pleine dimension et leur pleine efficacité ? Le dévouement, la bonne volonté de nombreux militants, pères et mères de famille, ne suffisent pas.

Le Gouvernement doit se rendre à l'évidence que le fonds spécial doit être substantiellement augmenté. Son volume actuel devrait au moins être quintuplé si l'on veut doter le corps familial semi-public des moyens nécessaires pour assumer les fonctions qui sont les siennes.

En trente années d'existence, l'U. N. A. F. et les U. D. A. F. ont, avec des moyens limités, accompli une tâche considérable dont il faut les féliciter.

Outre l'action représentative proprement dite, ce sont les actions éducatives et une prise en charge des problèmes des familles, et plus généralement de la population, qui motivent ces unions. Et je n'ai garde d'oublier les multiples services si appréciés qu'elles rendent, que je ne puis énumérer et dont on ne mesure pas toujours assez la valeur économique, sociale, humaine pour le pays.

Entre autres attributions, les unions d'associations familiales peuvent « gérer tout service d'intérêt familial dont les pouvoirs publics estimeront devoir leur confier la charge ».

Madame le ministre, le rôle et la participation de l'U. N. A. F., des U. D. A. F. et de tous les mouvements familiaux peuvent être déterminants dans la réalisation d'une véritable politique familiale. Or la politique familiale n'est pas seulement un problème de prestations familiales ; c'est aussi cet environnement social et humain nécessaire à l'épanouissement des personnes.

Je ne prendrai qu'un exemple : si, dans chaque quartier de ville, dans chaque canton rural existait un équipement social, une structure, une volonté commune rassemblant dans une même équipe assistante sociale, éducateurs, médecins, conseillers conjugaux, travailleuses familiales, responsables familiaux, équipe qui serait au service des jeunes ménages, des familles, des personnes âgées et plus généralement de l'ensemble de la population, un grand changement serait alors accompli. L'application des lois, telles la loi sur la limitation des naissances et la loi sur l'interruption de grossesse, serait facilitée et prendrait une autre signification.

La politique familiale aurait un nouveau visage.

Pourquoi le Gouvernement ne confierait-il pas de telles actions éminemment sociales à l'organisation familiale ?

Il est regrettable de constater que les pouvoirs publics ne se préoccupent de la famille et ne parlent de politique familiale que lorsque la démographie baisse dangereusement.

Ce fut vrai en 1939, et après la guerre de 1939-1945 pour d'autres raisons. C'est encore vrai aujourd'hui. Ce sera encore vrai demain si le Gouvernement continue de confondre politique familiale et politique nataliste.

Vouloir une politique familiale, oui certes. Mais il ne suffit pas d'en parler. Peut-être, pour la vouloir, faut-il d'abord revoir la hiérarchie des valeurs.

Aujourd'hui, par le vote de ce texte, nous allons moderniser l'institution familiale, instrument indispensable de notre politique familiale.

Pouvons-nous espérer, madame le ministre, que d'autres mesures suivront en faveur des familles, et que ce texte ne sera que le prélude à la politique familiale que le Gouvernement, par la bouche de plusieurs de ses ministres, nous a annoncée à l'occasion de récents débats et que le Président de la République lui-même voulait instaurer dès ce mois de juin ?

J'en arrive à l'examen des articles du projet tel qu'il a été adopté par le Sénat. La commission leur a apporté quelques modifications dont voici les principales.

A l'article 1^{er}, elle a adopté un amendement qui tend à affirmer la primauté de la famille fondée sur le mariage et la filiation légitime ou adoptive.

A l'article 1 bis nouveau, la commission a introduit un troisième alinéa proposant la création d'unions régionales des associations familiales. Il en résulte plusieurs amendements de conséquence ; l'un, en particulier, tend à insérer un article 4 bis nouveau définissant leur composition.

Au 4^e alinéa de l'article 2 concernant l'exercice de l'action civile, un amendement est destiné à lever toute ambiguïté.

A l'article 3 relatif à l'adhésion des mouvements familiaux, un amendement tend à préciser que seuls pourront apporter leur adhésion aux U. D. A. F. les mouvements groupant des associations familiales telles qu'elles sont définies à l'article 1^{er} du code de la famille, c'est-à-dire les associations à buts généraux. Cet amendement vise à éviter que des associations ou mouvements ne poursuivant pas ces objectifs soient tentés d'utiliser la tribune que constituent les unions départementales et l'union nationale.

A l'article 6, un amendement tend à ouvrir plus largement l'accès des conseils d'administration des unions et à supprimer la disposition restrictive selon laquelle plus de la moitié des administrateurs devraient être des pères ou mères de famille ayant ou ayant eu trois enfants.

A l'article 7, la commission a estimé anormal que les familles jouissent d'une voix supplémentaire par groupe de trois enfants ayant vécu jusqu'à l'âge de la majorité.

Enfin, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 8, article relatif à la tutelle exercée par le ministre chargé de la famille sur l'U. N. A. F., et plus spécialement sur l'adhésion des mouvements familiaux. Nous revenons ainsi au texte en vigueur.

Compte tenu de ces modifications, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales vous propose d'adopter le projet de loi n° 1652. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la santé.

Mme Simone Veil, ministre de la santé. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la législation française relative aux associations familiales a été marquée, depuis l'ordonnance du 3 mars 1945, par une grande originalité.

Sous l'influence de divers courants de pensée philosophiques et politiques, s'accordant d'ailleurs avec une tradition de notre pays faisant une place éminente à l'unité familiale, cette législation a organisé la représentation des intérêts de la famille auprès des pouvoirs et des services publics.

Je précise, à cet égard, qu'il ne s'agit pas d'un monopole, car rien n'empêche une association familiale, qui n'a pas adhéré à l'U. N. A. F. de défendre en toute légitimité les intérêts des familles qu'elle représente.

Ce que le législateur de 1945 a organisé est très exactement un privilège, c'est-à-dire un ensemble d'avantages concédés à un groupement organisé par la loi, avantages trouvant leur justification dans les missions confiées à ce groupement : donner son avis aux pouvoirs publics ; représenter officiellement les familles auprès d'un certain nombre d'organismes publics ou parapublics ; gérer tout service d'intérêt familial tel que la tutelle aux prestations sociales ; exercer les droits de la partie civile devant les tribunaux dans les affaires intéressant la famille.

Sur ce point, le nouveau texte, sur amendement du Sénat, a précisé que les associations familiales seraient dispensées de plein droit de l'agrément prévu par l'article 46 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Cette disposition confirme le rôle de ces associations dans la défense des familles en tant que consommatrices.

Or, depuis trente ans, la place des valeurs familiales dans notre civilisation ne s'est sans doute pas amoindrie, mais la conception que nous en avons a considérablement évolué. Il s'est produit, de ce fait, un décalage grandissant entre la réalité familiale d'aujourd'hui et l'expression qu'en donne une réglementation datant de 1945.

Je dois dire que les dirigeants de l'U.N.A.F. ont, les premiers, appelé l'attention des pouvoirs publics sur ce décalage et pris plusieurs initiatives pour en limiter les conséquences, notamment à l'égard de la notion même d'association familiale.

De l'avis de tous, il était donc devenu indispensable de remettre en accord le droit et le fait, non pour bouleverser une institution qui a fait ses preuves et garde toute son utilité, mais pour élargir sa représentativité dans deux directions : en accueillant un certain nombre de familles que ne prévoyait pas la réglementation jusqu'ici en vigueur ; en ouvrant l'union nationale et les unions départementales à certains mouvements familiaux dont les structures s'insèrent très difficilement dans le système créé en 1945.

C'est sur ces deux points que le texte que j'ai l'honneur de proposer à votre approbation apporte des modifications importantes à la législation actuelle.

Il convient d'abord d'élargir la notion de groupe familial susceptible d'être représenté par l'U.N.A.F.

La législation de 1945 ne reconnaissait la qualité de « familles », au sens plein du terme qu'aux couples ayant des enfants. Il ne paraît pas justifié aujourd'hui d'empêcher un jeune couple qui n'a pas encore d'enfants de faire partie d'une association familiale. On ne voit pas non plus de raison d'éliminer un couple qui n'a pas pu en avoir. En fait, nos contemporains considèrent que lorsqu'un couple est vraiment uni il constitue déjà une famille. C'est la raison pour laquelle le texte qui vous est proposé prévoit que les couples même sans enfant pourront adhérer à une association familiale.

Par ailleurs, il nous paraît tout aussi injustifié de refuser une possibilité d'adhésion à une association familiale à une personne ayant des enfants mais dont le mariage aurait été dissous soit par le décès du conjoint, soit par le divorce ou encore de refuser une telle adhésion à une personne qui n'aurait aucun lien de parenté avec un enfant mais qui n'en assume pas moins « la charge effective et permanente ».

Enfin, il a semblé normal de tirer les conséquences du fait que, notre législation a progressivement aboli toute différence entre les liens de filiation créés au sein du mariage et ceux qu'engendre la famille dite « naturelle ». Certes, le texte qui vous est soumis réserve une place éminente à la famille légitime et le Gouvernement donnera son plein accord à un amendement de votre commission qui le manifeste clairement dans une nouvelle proposition de la rédaction de l'article 1^{er} du projet.

Si la famille légitime reste le groupe de référence, il convient de ne pas écarter pour autant les intérêts de ces familles de fait dont certains membres — je pense aux enfants, mais aussi aux mères — ont peut-être plus besoin encore que les autres d'aide et de protection. C'est pourquoi l'article premier du projet précise que les associations familiales peuvent enregistrer l'adhésion des groupes fondés « sur tous liens de filiation également établis ».

Enfin, le projet étend la possibilité d'adhérer à une association familiale aux familles étrangères.

Toutefois, l'adhésion des étrangers est subordonnée à l'établissement en France de tout ou partie des membres de la famille. Cette position ne signifie pas qu'il faille ignorer les problèmes de l'étranger dont la famille est restée dans son pays d'origine, mais il a semblé plus conforme à la vocation de l'U.N.A.F. de délimiter son action aux problèmes des familles résidant en France.

L'application de la législation de 1901 aux associations familiales limite d'ailleurs la participation des étrangers à 25 p. 100 des adhésions et à un poste dans les conseils d'administration.

Le projet de loi comporte une autre série de dispositions qui ont pour but d'élargir non plus la notion de « famille », mais celle d'« association familiale ».

En effet, à côté des associations familiales classiques, qui ont des objectifs très généraux, se sont développés, depuis 1945, des mouvements spécifiques qui s'attachent aux problèmes propres à certaines catégories de familles. C'est le cas, notamment, des associations de parents d'enfants handicapés.

Bien entendu, il ne saurait être question de supprimer le droit de ces associations à une représentation spécifique, mais il a semblé opportun que l'U.N.A.F. puisse les accueillir pour assurer la prise en charge de leurs intérêts propres au sein des différentes assemblées ou instances où seule l'U.N.A.F. est habilitée à représenter les familles. Tel est le sens de

l'article 1^{er} qui ouvre les U.D.A.F. et l'U.N.A.F. aux associations ayant pour but essentiel la défense de « l'ensemble des intérêts matériels et moraux » de certaines catégories de familles.

J'insiste néanmoins sur ce point, car, ici et là, des inquiétudes se sont manifestées, pour bien préciser que l'action de l'U.N.A.F. viendra, à l'égard de ces associations, compléter et non supplanter leur représentativité et leur dynamisme propres.

L'ouverture ainsi faite aux associations spécifiques ne doit pas, cependant, entraîner une dispersion et moins encore une dénaturation des activités de l'U.N.A.F. Aussi, le texte qui vous est proposé limite-t-il le droit d'entrée de ces associations à celles qui s'attachent de façon « essentielle » à la globalité de la situation familiale. C'est pour veiller à cet équilibre que le projet du Gouvernement, dans son article 14, donne au ministre chargé de la famille le pouvoir d'apprécier, bien évidemment sous le contrôle du juge — le « caractère familial » de telles associations.

Un amendement du Sénat, accepté par le Gouvernement, a précisé, en complétant l'article 8, qu'en dehors des contestations portant sur le caractère « familial » des associations adhérentes, l'U.N.A.F. restait compétente pour tous les litiges « nés de la création ou du fonctionnement des unions départementales ou locales ». A mon sens, cette disposition ne dénature pas les intentions du projet gouvernemental ; elle marque bien, au contraire, les deux types de contestation qui peuvent surgir.

Parallèlement à l'U.N.A.F., se sont également développés des mouvements nationaux ayant leurs structures fédératives propres, tels que la fédération des familles de France, la confédération de la famille rurale.

L'essor de ces mouvements, l'apport considérable qu'ils constituaient pour la cause familiale en France, a amené l'U.N.A.F. à multiplier les contacts de travail avec eux. Un protocole, signé en 1965 avec les six mouvements les plus importants, a accordé à chacun d'eux un siège au conseil d'administration de l'U.N.A.F.

Le temps ayant fait la preuve que le nouvel équilibre ainsi réalisé était non seulement viable, mais profitable à tous, il importait de mettre en accord le droit avec le fait.

Le projet de loi précise donc que les fédérations départementales peuvent être composées, d'une part, des associations de base et, d'autre part, des fédérations d'associations. Au plan national, la même dualité se retrouve au sein du conseil d'administration de l'U.N.A.F. : le nombre des sièges sera fixé par les statuts ; mais d'ores et déjà, il est prévu que ce conseil comprendra, sur quarante membres, dix-huit représentants des U.D.A.F. et dix-huit représentants des mouvements.

Telles sont, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, les principales dispositions du projet de loi qui vous est soumis.

Votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales a étudié ce texte très attentivement et a proposé un certain nombre de modifications que nous allons étudier au cours de l'examen des articles.

Comme votre rapporteur, M. Briane, l'a souligné dans son rapport très détaillé, cette réforme n'altère ni les attributions, ni les prérogatives des U.D.A.F. et de l'U.N.A.F. Elle tend seulement à asseoir la représentativité de ces organismes sur des bases plus larges, en conformité avec l'évolution qui s'est produite au niveau des mœurs et du droit.

Je crois inutile de souligner auprès de votre assemblée tout l'intérêt que le Gouvernement attache à ce que la représentation des familles soit assurée dans notre pays sur la base la plus large et la plus fidèle possible.

A un moment où l'avenir du pays est remis en cause par une évolution inquiétante de la natalité...

M. Pierre Weber. Et pour cause !

Mme le ministre de la santé... il apparaît hautement souhaitable de bien marquer, par un vote du Parlement, que la nation tout entière est consciente de l'importance de toute mesure susceptible de renforcer le rôle et l'influence de la famille dans notre société. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Millet.

M. Gilbert Millet. Monsieur le président, madame le ministre, mesdames, messieurs, le projet qui nous est soumis tend à une mise à jour nécessaire puisqu'il reconnaît certaines réalités de la famille française d'aujourd'hui.

Ainsi, les familles constituées de pères ou de mères ayant la charge d'enfants ou les familles étrangères sont reconnues et leurs associations pourront adhérer à l'U.N.A.F., ce qui permettra d'élargir sa représentativité.

Le texte du projet appelle cependant quelques remarques.

Pourquoi continuer à accorder un rôle particulier aux familles de trois enfants ? Une mise à jour de ce point aurait aussi été nécessaire afin de ne pas rétablir une discrimination entre les familles ayant un ou deux enfants et les autres ?

Une famille est une famille et nous sommes d'accord avec l'amendement de la commission à l'article 6, amendement qui propose que les membres des conseils d'administration soit en majorité des pères et des mères de familles ayant au moins un enfant mineur, au lieu de trois enfants comme le propose le projet.

La seconde remarque porte sur l'article 8 du projet qui introduit sur l'U.N.A.F. une tutelle gouvernementale qui n'existait pas auparavant.

Le texte adopté par le Sénat n'est pas plus satisfaisant que le texte initial.

Il essaie de minimiser l'intrusion du Gouvernement dans l'activité de l'U.N.A.F. mais il la maintient, ce qui est inadmissible.

Inadmissible, mais bien dans la ligne de la politique autoritaire du Gouvernement qui s'attribue la liberté de s'ingérer dans les affaires de l'U.N.A.F., tandis que l'U.N.A.F., elle, ne sera plus libre d'accepter ou de refuser l'adhésion d'associations, ou de trancher souverainement dans les conflits qui peuvent surgir dans le fonctionnement des unions départementales ou locales.

Voilà un bel exemple de démocratie !

Le Gouvernement, dans son projet initial, supprimait purement et simplement l'article 14 du code de la famille qui laisse le soin à l'U.N.A.F. de trancher en dernier ressort : « les contestations nées de la création ou du fonctionnement des unions départementales ou locales... ».

Il proposait de le remplacer par un texte nouveau indiquant que le ministre chargé de la famille « peut à la demande de tout intéressé ou d'office, suspendre ou, après avis du comité consultatif de la famille, annuler toute adhésion ou tout refus d'adhésion... ».

Le Sénat a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un texte qui reprend l'article 14 actuel du code de la famille et les dispositions du projet gouvernemental, ce qui est contradictoire car on ne peut à la fois dire que l'U.N.A.F. décidera en dernier ressort et accorder au ministre le droit de suspendre d'office, de refuser ou d'annuler une adhésion !

La sagesse voudrait qu'on en revienne au texte actuellement en vigueur.

Mais je pose la question : le Gouvernement craint-il que l'U.N.A.F. accepte en son sein des associations qui contestent par trop la politique actuelle du pouvoir ? Cette marque de méfiance vis-à-vis de l'U.N.A.F. est-elle liée au mécontentement grandissant que suscite la politique gouvernementale, désastreuse à l'égard des familles, mécontentement qui s'exprime de plus en plus fort et qui amène un nombre de plus en plus important d'associations familiales à prendre position contre cette politique ?

J'ajoute que les tribunaux peuvent être saisis en cas de conflits avec l'U.N.A.F., ce qui est une garantie supplémentaire pour ceux qui considéreraient que l'article 14 actuellement en vigueur est insuffisant.

Pour toutes ces raisons, Mme Chonavel a déposé, au nom du groupe communiste, un amendement qui a été accepté par la commission, tendant à supprimer l'article 8. Je souhaite que l'Assemblée suive l'avis de la commission.

En conclusion, voilà encore un texte qui sera présenté dans tous les discours et les écrits du Gouvernement et de la majorité, comme une mesure en faveur des familles, mais qui ne coûtera pas un sou à l'Etat et n'apportera aucune amélioration à la vie pourtant si difficile de millions de familles.

M. le président. La parole est à M. Besson.

M. Louis Besson. Madame le ministre, ce débat sera sans doute l'occasion, pour de larges fractions de l'opinion publique, de découvrir que vous êtes le tuteur de la famille, quand bien même les organismes servant les prestations familiales relèvent de l'autorité de votre collègue chargé du travail.

Si vos attributions vous ont donné jusqu'alors un rôle éminent dans l'élaboration de textes importants d'initiative gouvernementale, vous nous soumettez aujourd'hui un projet qui porte, certes, votre signature mais qui reprend, comme vous nous l'avez indiqué, les propositions arrêtées par l'U.N.A.F. elle-même lors de son assemblée générale, il y a trois ans déjà.

C'est incontestablement une caractéristique de ce texte qu'il convenait de souligner : nous délibérons sur le projet d'une réforme demandée par les intéressés depuis 1972 et consacrant une évolution amorcée il y a dix ans par le protocole d'accord intervenu en 1965 et qui avait permis, le premier, la présence de représentants de mouvements dans l'Union.

Mais ce texte ne se distingue pas seulement par ses origines. Il porte en lui-même de larges possibilités pour l'avenir.

En ouvrant la représentation familiale à des familles qui en étaient écartées, à des mouvements qui en deviendront membres actifs, à des missions nouvelles, il peut faire de l'U.N.A.F. et de ses U.D.A.F. demain, autre chose que ce qu'elles sont aujourd'hui.

Examinons successivement et brièvement les trois ouvertures que comporte ce texte.

Première ouverture, l'élargissement à des familles nouvelles : il concerne les couples sans enfant, les familles de fait, les familles étrangères. Réalité sociologique, réforme de filiation ou de l'autorité parentale, accroissement du nombre des travailleurs immigrés dont le rôle est décisif dans notre économie : tout cela exigeait ce premier élargissement, car le droit ne coïncidait plus depuis longtemps avec le fait.

Deuxième ouverture : l'élargissement à des mouvements appelés à en devenir des membres actifs. Au sens du code de la famille, les mouvements à vocation spécifique — associations de parents d'enfants inadaptés ou de veuves par exemple — ne sont pas à ce jour des associations familiales. Depuis longtemps, les unions n'ont pu soutenir cette thèse et en admettant ces mouvements, ont précédé l'intervention de mesures législatives comme celle que nous débattons aujourd'hui.

Troisième ouverture enfin : l'élargissement à des missions nouvelles. Sur ce point, le texte dont nous sommes saisis est très discret, ce qui a permis au rapporteur du Sénat d'assez longs développements sur sa portée limitée. Or, cette thèse ne saurait être la nôtre et cela pour deux raisons essentielles. La première raison est que l'élargissement des missions de représentation est constant pour l'U.N.A.F. et les U.D.A.F. et va s'accroissant.

C'est ainsi que les problèmes de la consommation, puis de régulation des naissances et d'éducation sexuelle se sont posés avec de plus en plus d'acuité et ont abouti à l'adoption de textes législatifs créant eux-mêmes des structures ou des instances nouvelles, dans lesquelles la représentation familiale a dû être assurée. Après l'institut national de la consommation, ce sont les commissions départementales d'urbanisme commercial qui ont requis la participation de militants familiaux.

Il en fut de même avec le conseil supérieur de l'éducation sexuelle et normalement, comme le disait tout à l'heure notre rapporteur, un immense champ d'interventions devrait s'ouvrir aux mouvements familiaux si se mettaient en place les établissements prévus par la loi Neuwirth ou les services de conseil qui devraient accompagner l'application de la loi sur l'interdiction de grossesse.

En ce moment-même, c'est le secrétaire d'Etat au logement qui veut mettre sur pied, avec le concours direct de la représentation familiale, une association nationale d'information sur le logement.

C'est assez dire que par-delà un texte en apparence anodin et qui semble être une simple adaptation de structures, nous assistons en fait à une évolution rapide et constante qui pourrait être l'occasion d'accroître sensiblement l'importance et l'influence de la représentation familiale.

Mais une seconde raison, plus essentielle encore, nous convainc de ne pas nous méprendre sur la portée réelle du texte demandé par l'U.N.A.F. elle-même. Nous sommes en

effet conscients que l'admission des mouvements familiaux comme membres actifs des unions transformera profondément celles-ci.

S'agira-t-il d'un simple second souffle ? Sûrement pas et cela non seulement parce que l'U. N. A. F. a su par elle-même évoluer au fil des ans et qu'un problème de second souffle ne se pose pas de ce fait, mais plus fondamentalement parce que la présence des mouvements changera inévitablement le caractère sinon la nature des unions.

Si les unions, en effet, ont dû se limiter à leur mission de représentation des familles, les mouvements, eux, portent la responsabilité de l'action familiale et des services de base et se trouvent directement engagés dans les réalités d'une action sociale qui, à plus d'un égard, présente les traits d'une action syndicale.

Je pense à plusieurs d'entre eux dont il m'a été donné de suivre les travaux et de mesurer l'ardeur qu'ils mettent à la défense d'objectifs s'inscrivant dans une véritable orientation définie à partir de leur insertion militante — on pourrait même parler d'enracinement au cœur des problèmes, pour ne pas dire des souffrances, du milieu ou de la catégorie intéressé, prenant ainsi ces problèmes en charge.

Comment leur admission à part entière au sein des unions ne pourrait-elle ne pas en transformer la substance, enrichissant d'autant plus la représentation familiale qu'elle en débordera inévitablement la seule mission de représentation ?

Cette évolution répond à nos vœux. Par elle, les pouvoirs publics se seront donné des interlocuteurs pleinement représentatifs. A partir de cette certitude qui est nôtre, le problème posé est évidemment de savoir si ces mêmes pouvoirs publics sauront saisir cette occasion pour donner à cette nouvelle représentation les moyens qu'ils ont jusqu'à ce jour refusés à son aînée, en tirant toutes les conséquences du changement, objet de ce texte qu'ils ont bien dû accepter.

Cela nous invite à nous reporter aux dispositions des divers articles du projet de loi que nous débattons. Mis à part les élargissements évoqués au début de ce propos et les dispositions venant en conséquence, l'article 7 nous propose les modalités d'un scrutin familial pondéré et l'article 8 tend à introduire une tutelle que l'on se contenterait d'estimer abusive si nous n'y voyions l'expression d'une méfiance injustifiée, tant à l'égard de l'U.N.A.F. elle-même, qu'à celui des mouvements dont l'adhésion pourrait être annulée sur recours, ou d'office, par le ministre chargé de la famille.

Mais des dispositions se rapportant au financement, ce texte est totalement dépourvu, si ce n'est avec l'article 7 bis qui prévoit des cotisations des fédérations ou des confédérations qui vont pouvoir adhérer aux unions ; cela signifie clairement que le Gouvernement n'est pas résolu à tirer toutes les conséquences de la réforme qu'il nous demande de voter.

Il est vrai que, hélas ! il nous contraint trop souvent à ce genre de constatation.

Veut-il témoigner de ses préoccupations natalistes ? Cela nous vaut certaines des dispositions proposées pour l'article 9 du code de la famille donnant une voix supplémentaire aux familles par groupe de trois enfants, ou pour l'article 8 donnant la majorité à des administrateurs, pères ou mères d'au moins trois enfants. Outre que le postulat « quantité égale qualité » est discutable, force nous est bien de constater que de telles mesures ne coûtent rien.

Nous préférierions quant à nous la discussion et l'adoption de la proposition de loi n° 1024 du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche portant majoration substantielle des allocations familiales des familles nombreuses.

Affirme-t-il son intention de faire une politique familiale ? Cela nous vaut des promesses sans lendemain comme le « contrat de progrès » annoncé par le président Pompidou lors du vingt-cinquième anniversaire de l'U.N.A.F. en décembre 1970 et repris à son compte par l'actuel Président, lors de sa campagne électorale de mai 1974, sans qu'aucune mesure nouvelle ne soit intervenue depuis.

Nous préférierions, pour notre part, la discussion et l'adoption de la proposition de loi n° 1012 du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche instituant et garantissant une progression annuelle du pouvoir d'achat des prestations familiales.

Simplifie-t-il le système de prise en charge des travailleuses familiales en confiant la gestion de ce service aux caisses d'allocations familiales ? Il omet de reconnaître que le problème du financement de ces interventions est posé depuis de nombreuses années.

Nous préférierions, quant à nous, que le Gouvernement fasse venir en discussion les nombreuses propositions de loi émanant des divers groupes et proposant de créer un financement légal des services des travailleuses familiales, ou que, pour le moins, il propose le doublement de la prestation de service de la caisse nationale d'allocations familiales, prestation dont le montant unitaire se trouve réduit depuis que, par ses décisions, le Gouvernement a accru très sensiblement le nombre des cas pris en charge par les caisses d'allocations familiales.

Sur un point très précis comme celui-là, ou sur les intentions du Gouvernement dans le domaine familial, il serait indispensable que le Parlement soit fixé clairement et l'Assemblée apprécierait, madame le ministre, que ce débat vous donne l'occasion de le faire.

En tout état de cause, s'agissant des moyens de la représentation des familles, le problème nous paraît devoir être posé dans toute son ampleur à l'occasion du vote de ce texte.

Quelle est la situation ?

En dehors des cotisations de leurs membres et des subventions des collectivités, les unions peuvent essentiellement compter sur le fonds spécial institué par la loi du 24 mai 1951. Celui-ci est alimenté par un prélèvement sur les prestations familiales, à raison d'un taux de 0,03 p. 100, comme l'a rappelé notre rapporteur. Ce taux est inchangé depuis 1951 alors que, d'une part, personne ne nie que les prestations familiales n'ont pas progressé comme les autres revenus et ont pris un inadmissible retard, et que, d'autre part, les missions confiées à l'U.N.A.F. sont allées en s'élargissant tout au long des années écoulées. A ce double titre, le montant de ce prélèvement au taux de 0,03 p. 100 est donc largement insuffisant et depuis longtemps.

Pour illustrer cette affirmation dois-je rappeler que les unions disposent en tout et pour tout de ressources s'élevant à peine à un peu plus de 1 p. 100 de celles dont bénéficient les chambres de commerce ? Est-il admissible que la représentation sociale familiale ait cent fois moins de moyens que la représentation économique du commerce et de l'industrie ?

M. Jacques-Antoine Gau. Très bien !

M. Louis Besson. Notre réponse ne peut être positive ni pour les années écoulées, ni plus encore pour les années à venir.

Au moment où vous nous proposez ce texte, vous ne pouvez pas éluder ce problème. Vous allez permettre à toutes celles et à tous ceux qui ont des responsabilités conjugales, qu'elles soient de type familial ou de type parental, de rejoindre les unions et d'y poser leurs problèmes. Les effectifs ne peuvent donc que s'accroître avec ce dépassement du seul concept traditionnel de la famille et cette ouverture aux divers types de vie familiale. Vous le faites à la demande de l'U.N.A.F. elle-même qui marque par là sa volonté d'enrichir la notion de famille et de percevoir les intérêts familiaux dans tous leurs aspects et dans le respect des réalités et du libre choix des intéressés, sans s'en tenir à un modèle qui s'imposerait à tous.

Cette progression qualitative de la représentation familiale dans un pluralisme reconnu ne peut que s'accompagner de charges et il faut en tenir compte.

Le corollaire de cet élargissement, c'est incontestablement l'admission des mouvements qui depuis longtemps expriment des réalités que les unions, de par leurs fondements légaux, ne pouvaient officiellement représenter.

Comment penser qu'une expression de la réalité familiale dans sa totalité ne va pas, elle aussi, élargir le champ d'action des unions, les portant par exemple à soutenir les actions de masse des mouvements sur tous les problèmes de leur compétence, ce qui sera la démonstration qu'un sang nouveau a bien été apporté aux unions, mais entraînera inévitablement d'importantes charges nouvelles ?

C'est dire, madame le ministre, que, dépassés hier, les moyens de la représentation des familles apparaîtront comme dérisoires et totalement inadaptés demain si, parallèlement aux réformes des structures, vous ne prenez pas rapidement des mesures de financement. Votre projet est muet sur ce point et l'article 40 de la Constitution nous empêche, nous parlementaires, de le compléter. Néanmoins nous tenions à poser le problème car il est essentiel.

Nous l'avons fait par le dépôt d'un amendement que la commission a bien voulu adopter et qui tend à modifier l'article 11 de la loi de 1951 fixant à 0,03 p. 100 le taux du prélèvement alimentant le fonds spécial. Nous ne pouvons, en raison du

couperet de l'article 40, décider du relèvement de ce taux, mais la rédaction que nous proposons marque sans ambiguïté notre volonté d'aller dans ce sens et substitue au verrou de la loi une possibilité d'intervention par voie réglementaire sur laquelle il nous serait particulièrement agréable d'enregistrer une réponse positive de la part du Gouvernement.

Madame le ministre, le texte dont nous discutons aujourd'hui ne peut tenir lieu de ce grand débat sur la politique familiale qu'attendent le Parlement et le pays et que le Gouvernement avait promis pour la présente session. Lors de la discussion de ce texte par le Sénat, vous avez fait état de l'intention du Gouvernement de redéfinir l'ensemble de la politique familiale et de ses inquiétudes quant aux perspectives démographiques; vous venez de les répéter devant l'Assemblée. Il a semblé à cette occasion que, sur les bancs de la majorité, l'on mettait en cause certains textes récemment votés, mais doit-on rappeler que ces perspectives démographiques ont, hélas! précédé, et de loin, les textes en cause? L'heure n'est plus, dans ces conditions, aux simples déclarations non suivies de décisions.

Nous attendons qu'après avoir permis un renouveau de la représentation familiale, vous donniez une tout autre dimension à ses interventions et reteniez ses propositions. De leur prise en considération dépend sans aucun doute l'avenir de la démographie et des cellules de base de notre société que constituent les divers types de vie familiale, dont les droits, comme entités économiques, mais aussi le rôle comme foyers éducatifs, doivent pouvoir être pleinement assurés.

Il y va du climat moral de notre société dont le législateur — après l'adoption des textes sur l'autorité parentale, la filiation, l'interruption volontaire de la grossesse, la régulation des naissances ou le divorce — doit se préoccuper en donnant à toutes celles et à tous ceux à qui des libertés ont été reconnues des possibilités réelles d'assumer pleinement leurs responsabilités nouvelles.

Il y va de la dignité de chacun, mais aussi des valeurs mêmes de notre civilisation.

A défaut des barrières formelles de la loi, il faut armer les consciences individuelles. Cela implique non pas le retour à un âge prétendu d'or, qui serait le passé, mais la définition d'un nouveau consensus à dégager d'un débat de fond sur la finalité de la croissance, les types de consommation à privilégier, le modèle de « réussite sociale » auquel se référer et le type d'homme à former pour la société d'aujourd'hui et de demain.

Si vous donnez à la représentation familiale renouvelée les moyens de sa mission, nous ne doutons pas qu'elle parvienne à y faire face, puisque le militantisme familial nous démontre chaque jour qu'il mérite notre confiance.

C'est à votre réponse sur ce point que nous pourrions mesurer votre volonté d'aider la famille à surmonter la crise qu'elle traverse et de permettre aux familles des travailleurs de ce pays de retrouver dans une politique familiale hardie des raisons d'espérer.

En tout état de cause, dans cette direction, les mouvements familiaux et les familles pourront compter sur notre appui résolu et sans réserve.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion du projet de loi adopté par le Sénat, n° 1652, portant modification des articles 1^{er} à 16 du code de la famille et de l'aide sociale (rapport n° 1735 de M. Briane, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, n° 1654, relatif aux institutions sociales et médico-sociales (rapport n° 1697 de M. Pierre Weber, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion, sur rapport, n° 1737, de la commission mixte paritaire, du projet de loi d'orientation en faveur des personnes handicapées (M. Jacques Blanc, rapporteur) ;

Discussion du projet de loi, n° 1642, relatif aux conventions entre les caisses d'assurance maladie et les praticiens et auxiliaires médicaux (rapport n° 1690 de M. Delaneau, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.